

## ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИКІВ: СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ

### THE STATE FINANCIAL CONTROL IN SPHERE OF CIRCULATION OF NARCOTIC DRUGS: THE NATURE AND VALUE

**Шевчук О.М.,**

*кандидат юридичних наук, асистент кафедри  
адміністративного права та адміністративної діяльності  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого  
Радник Голови Державної служби України  
з контролю за наркотиками*

Стаття присвячена дослідженню поняття державного фінансового контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та з'ясуванню його особливостей. Проаналізовано підходи науковців щодо сутності фінансового контролю та державного фінансового контролю. Встановлено риси (ознаки) та функції державного фінансового контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

**Ключові слова:** поняття, сутність, риси, функції, державний фінансовий контроль, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Статья посвящена исследованию понятия государственного финансового контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и выяснению его особенностей. Проанализированы подходы ученых относительно сущности финансового контроля и государственного финансового контроля. Установлены черты (признаки) и функции государственного финансового контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

**Ключевые слова:** понятие, сущность, черты, функции, государственный финансовый контроль, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

The article is devoted to the study of concepts of state financial control in the sphere of circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and the elucidation of its features. Analyzed the approaches of scientists about the nature of financial control and public financial control. Installed features (attributes) and functions of the state financial control in the sphere of circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

**Key words:** concept, nature, characteristics, functions, state financial control, trafficking of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

**Постановка проблеми.** Державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотиків у сучасних умовах системи державного управління полягає не тільки в успішній реалізації публічних функцій із забезпечення процесу формування й ефективного використання фінансових і матеріальних ресурсів у цій сфері, але й у захисті економічної безпеки держави.

У сучасних умовах державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотиків вимагає принципових змін не лише його розуміння та наукового уявлення, але й засобів упорядкування дій контролюючих осіб та осіб, які контролюють, та удосконалення правових засобів впливу на поведінку всіх учасників таких відносин. Державний фінансовий контроль є особливим видом контролю, який має складну структуру та особливих суб'єктів здійснення, що й викликає неоднозначність його трактування та розуміння. Тому це дослідження, що розкриває правову природу, сутність та значення державного фінансового контролю у сфері обігу наркотиків, а також аналізує проблеми його правового регулювання та правозастосування є актуальним та своєчасним.

**Стан дослідження.** У юридичній науці окремим питанням державного фінансового контролю приділяли увагу такі українські й зарубіжні вчені, як

В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.Я. Настюк, В.М. Гарашук, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, А.О. Селіванов, І.Б. Стефанюк, Є.В. Калюга, П.К. Германчук, Н.І. Рубан та інші. Однак вивчення державного фінансового контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів залишились поза увагою науковців.

**Метою** публікації є з'ясування поняття, значення та розкриття особливостей сутності державного фінансового контролю у сфері обігу наркотиків.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «фінансовий контроль у сфері обігу наркотиків» у законодавстві не визначено. Також немає єдиної точки зору науковців на поняття «фінансового контролю», тому спочатку розглянемо точки зору науковців щодо цього поняття. Зазначимо, що визначення поняття фінансового контролю змінювалось із розвитком суспільства. У більшості наукових джерел соціалістичного періоду фінансовий контроль визначався як одна зі сфер, ланок, форм, галузей контролю за суспільним виробництвом і розподілом продукції [1, с. 43]. Наприклад, Є.А. Алісов визначає фінансовий контроль «як цілеспрямовану діяльність органів публічної влади та суспільних організацій, завдан-

ням якої є досягнення законності, фінансової дисципліни та раціональності в процесі формування, розподілення та використання коштів централізованих та децентралізованих фондів» [2, с. 123].

О.Ю. Грачова та Є.Д. Соколова визначають фінансовий контроль, по-перше, як контроль за фінансовою та господарською діяльністю господарюючих суб'єктів, що передбачає необхідність інших видів контролю за господарською діяльністю; по-друге, як регламентовану нормами права діяльність державних, муніципальних, громадських та інших господарюючих суб'єктів із перевірки своєчасності та точності фінансового планування, обґрунтованості та повноти надходження доходів до відповідних фондів грошових коштів, правильності та ефективності їх використання; по-третє, як найважливіший засіб забезпечення законності у фінансовій та господарській діяльності [3, с. 33].

Л.А. Савченко надає визначення фінансового контролю як діяльність державних органів і недержавних організацій, наділених відповідними повноваженнями, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності під час мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів держави [4, с. 40]. І.П. Устинова розглядає фінансовий контроль як багатопланове поняття, до якого включаються такі аспекти: фінансовий контроль – юридичний інститут та процесуальна форма правової діяльності держави; фінансовий контроль – елемент у механізмі управління економікою; фінансовий контроль – засіб охорони норм фінансового права; фінансовий контроль – діяльність компетентних органів та недержавних установ [5, с. 159].

Ю.М. Литвинова поняття «фінансовий контроль у галузі митної справи» розуміє як регламентовану нормами права та здійснювану з використанням специфічних форм і методів діяльність уповноважених державою органів та організацій із перевірки законності, своєчасності, точності, обґрунтованості й повноти надходження доходів у бюджет, що складаються в галузі митної справи, а також цільового та ефективного їх використання [6, с. 35].

Отже, у юридичній літературі фінансовий контроль також визначається як засіб забезпечення законності та фінансової дисципліни, запобігання правопорушенням; обстеження фактичного стану показників фінансової діяльності суб'єктів фінансових правовідносин порівняно із заданими показниками; діяльність державних органів і недержавних організацій щодо забезпечення законності, фінансової дисципліни під час мобілізації, розподілу та використання коштів і матеріальних цінностей тощо. Таким чином, можна зробити висновок, що фінансовий контроль у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів – це діяльність із перевірки законності фінансової діяльності на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління, з використанням заходів адміністративно-правового примусу, що проводиться самостійно або спільно з іншими органами, з метою попередження, виявлення і припинення пра-

впорущень, усунення причин та умов їх здійснення, залучення винних до відповідальності.

У юридичній науці фінансовий контроль залежно від суб'єкта здійснення поділяється на державний та недержавний (муніципальний суспільний, аудиторський). Щодо розуміння терміну державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. При цьому Л.А. Савченко під державним фінансовим контролем слід вважати комплексну й цілеспрямовану діяльність державних органів, метою якого є забезпечення ефективності фінансової діяльності держави [4, с. 41].

С.М. Клімова вважає, що державний фінансовий контроль – це одна з найважливіших функцій державного управління. Він спрямований на встановлення реального стану фінансової системи та вплив на управління фінансами через виявлення відхилень від прийнятих стандартів законності щодо управління фінансовими ресурсами й окремими об'єктами державної власності та їх аналіз, а за наявності таких відхилень – через своєчасне вироблення й застосування відповідних коригувальних і превентивних заходів [7].

Н.Р. Хачатрян вказує, що державний фінансовий контроль – органічна частина державного управління у сфері фінансових відносин і є найважливішою функцією держави, спрямованою на забезпечення ефективного управління у всіх галузях економіки. Змістом державного фінансового контролю є перевірка, що здійснюється органами виконавчої влади, дотримання контрольованими суб'єктами чинного законодавства, попередження скоєння правопорушень, а також їх виявлення та притягнення винних осіб до відповідальності. Основною метою державного фінансового контролю є дотримання законності і досягнення правопорядку у сфері розпорядження державними фінансами [8, с. 25].

Ю.М. Литвинова під державним фінансовим контролем розуміє прояв загального та спеціалізованого контрольованого впливу органів виконавчої влади, припускає підтримку здатності підконтрольного об'єкта здійснювати певні державно-управлінські рішення у фінансовій та господарській сферах; розпізнавати виникаючі ситуації у відповідних правових відносинах та обирати відповідні реакції на них [6, с. 19].

На нашу думку, державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів можна визначити як регламентовану нормами права і здійснювана з використанням специфічних форм і методів діяльність уповноважених державою органів та організацій із контролю за дотриманням законності й доцільності у сфері збирання, розподілу, перерозподілу та використання грошових фондів держави й муніципальних утворень, спрямована на захист фінансових інтересів держави, фінансових інтересів її громадян і, зрештою, усього суспільства у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Метою його здійснення є дотримання за-

конності, забезпечення ефективності використання фінансових ресурсів держави, досягнення правопорядку і зміцнення фінансової дисципліни у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Суть державного фінансового контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів слід розглядати у двох аспектах. З одного боку, державний фінансовий контроль у досліджуваній сфері полягає в зборі інформації, аналізі фінансово-господарської діяльності, виявленні фактів неефективності управління фінансовими ресурсами, неекономного використання бюджетних коштів, неповної або невчасної сплати податків і зборів тощо; з іншого – державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотиків – сукупність заходів щодо перевірки законності, що сприяє охороні державної та інших форм власності, виявленню і попередженню правопорушень, усуненню причин й умов їх здійснення та направлених на охорону правопорядку у сфері фінансової діяльності щодо обігу наркотиків.

Крім того, сутність фінансового контролю у сфері обігу наркотиків виражається через реалізацію його функцій. Так, П.К. Германчук зі співавторами вважають, що основними функціями фінансового контролю є інформаційна, профілактична та мобілізуюча [10, с. 19]. Деякі автори виділяють інформаційну, аналітичну, стабілізуючу, правоохоронну, попереджувальну та виховну функції фінансового контролю [4, с. 30], які також характерні для фінансового контролю у сфері обігу наркотиків.

Так, інформаційну функцію фінансового контролю у сфері обігу наркотиків полягає в зборі певних даних, обробка яких здійснюється з подальшим використанням. Суть аналітичної функції фінансового контролю у сфері обігу наркотиків полягає в необхідності опрацювати дані, отримані під час проведення контрольних дій, виявляти порушення та визначати їх причини та впливати на раціональне використання фінансових ресурсів, усунення перешкод оптимальному функціонуванню всіх ланок фінансової системи в досліджуваній сфері. Профілактична функція полягає в попередженні неправомірних і незаконних операцій і порушень у фінансовій галузі у сфері обігу наркотиків. Мобілізуюча функція фінансового контролю у сфері обігу наркотиків – у можливості виявленню внутрішніх резервів виробництва, тому слід говорити про їх мобілізацію.

Правоохоронна функції державного фінансового контролю у сфері обігу наркотиків реалізується в таких напрямках: 1) забезпечення фінансової дисципліни та законності в господарчій діяльності підконтрольних суб'єктів; 2) додержання законності з боку посадових осіб, які наділені контрольними повноваженнями; 3) забезпечення режиму законності під час проведення фінансового контролю. Суть цієї функції полягає у виявленні порушень, які допущені як із боку суб'єктів господарювання, так і з боку посадових осіб, встановленні відповідальних за неправомірні дії осіб та притягненні їх до юридичної відповідальності у сфері обігу наркотиків. Отже,

функції державного фінансового контролю у сфері обігу наркотиків дозволяють забезпечити насамперед функцію охорони режиму законності у сфері фінансових правовідносин у сфері обігу наркотиків, оскільки забезпечує певну перевірку лінії поведінки суб'єктів фінансового права з метою виявлення ознак протиправності щодо наркотиків.

Основний зміст державного фінансового контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів полягає в забезпеченні такої діяльності: а) перевірка виконання юридичними і фізичними особами фінансових зобов'язань перед державою й органами місцевого самоврядування; б) перевірка правильності використання державними та муніципальними підприємствами, установами й організаціями ресурсів, що перебувають у їх господарському віданні та оперативному управлінні; в) перевірка дотримання правил здійснення фінансових операцій, розрахунків і зберігання грошових коштів підприємствами, установами й організаціями на рахунках у кредитних установах; г) виявлення внутрішніх резервів виробництва – можливостей підвищення продуктивності праці, рентабельності, економії грошових і матеріальних ресурсів тощо; д) попередження й усунення виявлених порушень фінансової дисципліни [10, с. 82]. Отже, державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів є перевіркою законності й доцільності фінансової діяльності держави та державних органів, а також господарюючих суб'єктів, здійснюваних із метою реалізації їх функцій і завдань у сфері обігу наркотиків.

Завданням державного фінансового контролю у сфері обігу наркотиків відповідно до законодавства є здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів; правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань; ефективним використанням коштів і майна; станом і достовірністю бухгалтерського обліку й фінансової звітності; за дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного й місцевих бюджетів, дотриманням законодавства про державні закупівлі; діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за рішенням суду, винесеним на підставі подання прокурора або слідчого для забезпечення розслідування кримінальної справи [11].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, зазначимо, що державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотиків має певні ознаки (рисни), а саме: а) оперативність у діях суб'єктів, що здійснюють державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотиків. Тобто такий різновид діяльності є щоденним і швидкоплинним видом діяльності відповідних органів державної, передусім виконавчої, влади, який може бути пов'язаний також із наданням безпосередньої допомоги на місці проведення контролю (особливо це стосується внутрішнього фінансового контролю) під

час виконання державно-управлінських рішень; б) наявність спеціалізованих повноважень у суб'єктів, які забезпечують фінансове контролювання, що дозволяє вирішувати організаційні та процедурні питання на місці без зволікання та зайвих витрат, у зв'язку із цим державний фінансовий контроль у сфері обігу наркотиків повинні здійснювати особи, що мають відповідні права й обов'язки, знання та досвід; в) швидке та ефективне усунення виявлених недоліків і досягнення позитивного результату, наприклад, поліпшення ситуації з наповненням державного бюджету, підвищення якості надання фінансових послуг; г) сприяння зміцненню законності у сфері фінансової діяльності держави щодо наркотиків та інших суб'єктів фінансово-правових відносин у дослідженій сфері, а також покаранню правопорушників; д) доведення, роз'яснення й перевірка виконання певних нормативно встановлених правил (зокрема, правил

сплати податків, що можуть пояснюватися в листах ДФС України, правил ведення бухгалтерського обліку тощо); є) документальне, відповідно, і процесуальне оформлення результатів та за необхідністю доведення до відомості відповідних державно-владних органів у сфері обігу наркотиків із метою повідомлення про якість виконання відповідних владних рішень та приписів; ж) цьому виду діяльності властиві певні форми, методи та властивості, які необхідні для різномісного проникнення в оперативно-службову та господарську діяльність підконтрольних об'єктів у сфері обігу наркотиків.

Державний фінансовий контроль являє собою складну форму організаторської та процедурної діяльності органів державного управління у сфері обігу наркотиків щодо підлеглих та непідлеглих їм підприємств, установ, організацій і посадових осіб, а також фізичних осіб.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДжЕРЕЛ:

1. Вознесенский З.А. Дискуссионные вопросы теории социалистических финансов : [монографія] / З.А. Вознесенский. – М. : Изд-во МГУ, 1969. – 158 с.
2. Алисов Е.А. Финансовое право : [учебное пособие] / Е.А. Алисов. – Х. : Эспада, 1999. – 229 с.
3. Грачева Е.Ю. Финансовое право : [учебное пособие] / Е.Ю. Грачева, Э.Д. Соколова. – М. : Юристъ, 2003. – 387 с.
4. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12. 00. 07 / Л.А. Савченко. – Ірпінь, 2002. – 457 с.
5. Устинова І.П. Правовий статус органів фінансового контролю в системі органів державної виконавчої влади в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.П. Устинова. – К., 1997. – 206 с.
6. Литвинова Ю.М. Финансовый контроль в области таможенного дела : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Ю.М. Литвинова. – Саратов, 2011. – 229 с.
7. Клімова С.М. Інституціональна організація фінансового контролю на центральному рівні державного управління : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 / С.М. Клімова. – Х., 2003. – 198 с.
8. Хачатрян Н.Р. Финансовый контроль, осуществляемый федеральными органами исполнительной власти (административно-правовые проблемы его реализации) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Н.Р. Хачатрян. – М., 2010. – 215 с.
9. Германчук П.К. Державний фінансовий контроль: ревізія і аудит : [монографія] / П.К. Германчук, І.Б. Стефанік., Н.І. Рубан та ін. – К. : НВП «АВТ», 2004. – 424 с.
10. Фінансове право : [підручник] / Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, С.Т. Кадькаленко та ін. – Х. : Фірма «Консум», 1999. – 474 с.
11. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 13. – Ст. 110.