

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

програмно-цільовий підхід як державної політики в царині ефективний механізм реалізації культури.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. *Ігнатченко І. Г.* *Форми та методи державного управління культурою в Україні*: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. Г. Ігнатченко. – Х., 2009. – 20 с. 3. *Модернізація України – наш стратегічний вибір: щорічне Послання Президента України до Верхов. Ради України.* – К.: НІСД, 2011. – 432 с. 4. *Офіційний вісник України.* 5. *Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2012 році : щорічне Послання Президента України до Верхов. Ради України.* – К. : НІСД, 2012. – 256 с.

МОДЕРНИЗАЦИОННОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КУЛЬТУРОЙ

Ігнатченко І. Г.

Обосновывается необходимость модернизации государственного управления в сфере культуры с учетом отечественного и зарубежного опыта. Особое внимание посвящено поиску путей оптимизации процессов формирования и реализации государственной политики в исследуемой области.

Ключевые слова: культура, модернизация, органы государственного управления в сфере культуры, культурная политика государства.

MODERNISATION MEASURING OF ORGANIZATION AND ACTIVITY OF ORGANS OF STATE ADMINISTRATION CULTURE

Ignatchenko I. G.

The necessity of modernisation is grounded by state managements in the field of culture taking into account home and foreign experience. The special attention is sanctified to the search of ways of optimization of processes of forming and realization of public policy in the investigated area.

Key words: culture, modernization, organs of state administration in the field of culture, cultural policy of the state.

Надійшла до редакції 10.04.2013 р.

УДК 342.951

О. М. Шевчук,
асистент

*Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З КОНТРОЛЮ ЗА НАРКОТИКАМИ

У статті досліджуються питання, пов'язані з правовим статусом Державної служби України з контролю за наркотиками. Наведено визначення цього поняття

Питання адміністративного, господарського і фінансового права

тя, опрацьована його теоретична модель і названі його структурні елементи.

Ключові слова: правовий статус, Державна служба України з контролю за наркотиками, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, державний контроль.

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що різко прогресуючий незаконний обіг і споживання наркотичних засобів, по суті, є одним з найбільш небезпечних чинників підриву фізичного й морального здоров'я суспільства, дестабілізації соціальної обстановки й економіки країни. Викликає особливо велику тривогу у всьому світі проблема поширення наркоманії, оскільки це явище становить безпосередню реальну загрозу здоров'ю не тільки окремої особистості, а й нації в цілому, правопорядку й безпеці держави [10, с. 5].

Головним фактором було й залишається те, що тисячі людей практично в усіх країнах світу вживають наркотики, незважаючи на їх негативний вплив на фізичний і психічний стан здоров'я. Українська держава з метою забезпечення охорони суспільних відносин у царині здоров'я населення встановила особливий правовий режим обігу наркотичних засобів, що охоплює державну монополію щодо їх обігу, спеціальний перелік цих засобів і речовин, обмеження їх використання лише окремими видами наркотиків і тільки з метою

задоволення потреб медицини й науки, контроль за їх обігом тощо. Цей режим обумовлено біохімічними властивостями групи речовин природного і штучного походження, немедичне вживання яких згубно впливає на людину [7, с. 3, 4].

Основне навантаження в організації контролю за обігом наркотиків припадає на виконавчу владу, провідне місце у структурі якої займають її центральні органи, що забезпечують проведення державної політики в розглядуваній царині [1, с. 77]. Життя і здоров'я нації – найважливіша соціальна цінність, тому контрольній діяльності у сфері її охорони повинна приділятися належна увага. Отже, однією з ключових царин медицини виступає державний контроль за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [11, с. 471]. Оскільки цей обіг підлягає заходам такого контролю, дослідження особливостей правового статусу органів виконавчої влади, що регулюють обіг наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, є дуже важливим і своєчасним, мета якого – вдосконалення правових норм і підвищення ефек-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

тивності діяльності вказаних органів.

У юридичній науці окремим питанням правового статусу суб'єктів адміністративного права приділяли увагу такі українські й російські вчені, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, Є. В. Додін, С. В. Ківалов, В. Я. Настюк, С. Г. Стеценко, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, В. П. Колпаков, О. В. Кузьменко, В. І. Курило, Н. В. Лебідь, В. Я. Малиновський, Х. П. Ярмакі, та ін. Компетенцію органів державної влади (МОЗ і Державної служби України з лікарських засобів) з позиції господарського права висвітлив у своїх наукових працях В. М. Пашков.

Аналіз наукових джерел показав, що, як правило, в них розглядалися загальні питання сутності і значення правового статусу індивідуальних і колективних суб'єктів адміністративного права. Однак проблеми сучасного стану правового статусу Державної служби України з контролю за наркотиками (далі – ДСКН України) на сьогодні порушувалися недостатньо. Саме тому метою статті є дослідження правового статусу ДСКН України, а саме: визначення її змісту, поняття і правової структури, а також внесення пропозицій щодо класифікації

її повноважень.

Для повнішого розкриття поняття «правовий статус ДСКН України» доцільно навести аналіз існуючих точок зору науковців щодо категорії «правовий статус» в адміністративно-правовій науці. Що стосується державних органів, то йдеться про правовий статус колективного суб'єкта, яким за своєю природою є орган державного управління. Наприклад, В. Я. Малиновський звертає увагу на те, що правовий статус – категорія не тільки багатоаспектна, а й багатоелементна [6, с. 377]. З точкою зору цього фахівця повністю погоджуємося. Д. М. Бахрах прямо вказує, що в адміністративно-правовому статусі державного колективного суб'єкта можна виділити 3 головні блоки – цільовий, структурно-організаційний і компетенційний (компетенцію) [4, с. 27]. З позиції В. Б. Авер'янова, під правовим статусом державного органу влади треба розуміти певну сукупність його юридично владних повноважень, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань і функцій [2, с. 194].

Виходячи з вищенаведеного можемо стверджувати: це поняття віддзеркалює визначення того чи іншого органу в сфері державного управління й

Питання адміністративного, господарського і фінансового права

надання йому правових можливостей; або це комплекс конкретно окреслених суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених за певним суб'єктом у нормах адміністративного права [11, с. 90].

На підставі узагальнення наведених дефініцій спробуємо сформулювати конструкцію «правовий статус ДСКН України», під якою пропонуємо розуміти закріплену нормами адміністративного права систему юридично значущих рис ДСКН, що характеризує її як суб'єкта державно-владних повноважень, реалізація яких забезпечує виконання покладених на цей орган завдань і функцій державного управління у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів.

З урахуванням наведеного формулювання розглядуваного органу має охоплювати такі його ознаки: (а) нормативна визначеність; (б) наявність структурної побудови – сукупність взаємопов'язаних елементів статусу; (в) відповідне місце і призначення ДСКН у системі органів державного управління; (г) спрямованість на забезпечення виконання завдань і функцій державного управління в тій чи іншій його царині. З огляду на це цілком можливим є виокремлення у змісті

поняття «правовий статус ДСКН України» таких блоків, як нормативно-цільовий, структурно-організаційний і функціональний.

Вважаємо, що таке комплексне розуміння досліджуваної категорії сприятиме підготовці відповідних пропозицій для вдосконалення окремих його параметрів (блоків). Причому варто відмітити, що кожен з компонентів правового статусу можна розглядати як самостійний предмет наукового дослідження, що забезпечить поглиблене вивчення цього поняття.

Що стосується іншої характеристики розглядуваного поняття, яка має важливе значення в його існуванні, підкреслимо важливу роль правового статусу ДСКН України як органу державного управління. Приміром, В. Я. Малиновський зазначає, що цей правовий інститут складається з таких основних елементів, як завдання й цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування і процедури діяльності органів державного управління [6, с. 377]. З точки зору Х. П. Ярмачі, елементами правового статусу будь-якого державного органу виступають його завдання, функції, повноваження й відповідальність [12, с. 103, 104]. З погляду С. В. Ківалова,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

такими елементами визнаються правосуб'єктність і відповідне коло прав та обов'язків [3, с. 71].

Отже, якщо узагальнити наведені положення, до складу основних елементів правового статусу ДСКН України слід включати такі поняття: його завдання, цілі, функції, порядок формування, процедури діяльності (правозастосування), компетенцію, повноваження, права й обов'язки, юридичну відповідальність, правосуб'єктність, організаційний блок.

Проведена у 2010–2011 рр. оптимізація органів виконавчої влади відбилася й на державних органах, діяльність яких стосується обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Так, указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 6 квітня 2011 р. за № 370 створено Державну службу України з контролю за наркотиками (п. 1) [9]. Її повноваження врегульовані указом Президента «Питання Державної служби України з контролю за наркотиками» від 13 квітня 2011 р. за № 457/2011 (далі – Положення № 457) [8]. Відповідно до цього Указу ДСКН є правонаступницею Державного комітету України з питань контролю за наркотиками й Державної служби Ук-

раїни з лікарських препаратів і контролю за наркотиками. Вона є правонаступницею вказаних органів і щодо контролю й регулювання обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у закладах охорони здоров'я і стосовно виробництва лікарських засобів, а також ліцензування господарської діяльності у цій сфері (п. 2 Положення № 457).

ДСКН – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується, керується й координується Конституцією, законами України, міжнародними договорами, актами й дорученнями Президента й Кабінету Міністрів, іншими актами законодавства України.

Згідно з думкою В. Б. Авер'янова, функції органів виконавчої влади органічно пов'язані з державно-владними повноваженнями [2, с. 264]. З нашого погляду, повноваження ДСКН України можна умовно поділити на 3 групи: (а) загальні з питань обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу; (б) контрольні у сфері обігу названих засобів і протидії їх незаконному обігу; (в) щодо виконання міжнародних зобов'язань у сфері обігу цих засобів і протидії їх незаконному обігу.

Загальні повноваження

Питання адміністративного, господарського і фінансового права

ДСКН України згідно з Положенням № 457:

- розробляє проекти державних цільових програм з питань контролю за обігом наркотичних засобів, протидії їх незаконному обігу, бере участь у забезпеченні виконання цих програм (пп. 2 п. 4);

- вносить пропозиції щодо приведення законодавства України з питань обігу таких засобів, протидії їх незаконному обігу у відповідність із законодавством ЄС, міжнародними договорами (пп. 3 п. 4);

- виявляє умови та причини, що призводять до незаконного обігу наркотиків, їх аналогів і прекурсорів (пп. 6 п. 4);

- прогнозує розвиток наркоситуації, провадить постійний моніторинг стану справ у сфері протидії наркозлочинності (пп. 7 п. 4);

- провадить профілактичну діяльність щодо попередження незаконного вживання контрольованих речовин, і незаконного обігу зазначених засобів (пп. 11 п. 4);

- готує і вносить на розгляд КМ України пропозиції щодо включення відповідних засобів і речовин до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (пп. 12 п. 4);

- розробляє й затверджує ліцензійні умови здійснення

господарської діяльності в цій сфері (пп. 14 п. 4);

- видає суб'єктам господарювання ліцензії (пп. 15 п. 4);

- приймає в установленому порядку рішення про анулювання ліцензій (пп. 16 п. 4).

У процесі реалізації покладених на неї завдань ДСКН України згідно з Положенням № 457 виконує також повноваження по виконанню міжнародних зобов'язань у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу, а саме:

- здійснює співробітництво з державними органами й неурядовими організаціями іноземних держав і з міжнародними організаціями з питань контролю, координує в межах своїх повноважень виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами (пп. 32 п. 4);

- інформує відповідно до міжнародних договорів компетентні органи інших держав про вивезення або транзит даних засобів, а також повідомляє про здійснення таких операцій Міжнародному комітету ООН з контролю за наркотиками (пп. 33 п. 4);

- провадить обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями (пп. 37

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

п. 4);

– інформує заінтересовані центральні органи виконавчої влади та інші органи державної влади про заяви урядів іноземних держав, які відповідно до конвенцій ООН забороняють ввезення на свою територію наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів (пп. 34 п. 4);

– готує і в установленому порядку подає до Міжнародного комітету ООН з контролю за наркотиками статистичні звіти про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (пп. 36 п. 4).

Діяльності ДСКН України найповніше відповідають загальні функції державної влади – організація, регулювання й контроль. Д. М. Бахрах вважає першу функцію організаційно-структурною, що включає в себе створення організацій, їх структурних підрозділів, розподіл чи перерозподіл їх повноважень тощо [4, с. 167].

Відповідно до Положення № 457 ДСКН України виконує такі організаційні функції:

– утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи й організації, що належать до царини управління ДСКН України, затверджує їх положення (статути) (пп. 38 п. 4);

– взаємодіє з іншими орга-

нами виконавчої влади, допоміжними органами та службами (п. 8);

– організовує ведення діловодства й архіву в апараті ДСКН України згідно зі встановленими правилами (п. 8 п. 5);

– провадить редакційно-видавничу діяльність і взаємодіє із засобами масової інформації та громадськістю у процесі своєї діяльності (п. 9 п. 4);

– організовує планово-фінансову роботу в апараті ДСКН, її територіальних органах та організаціях, що належать до сфери її управління, контролює використання фінансових і матеріальних ресурсів (п. 4 п. 5).

ДСКН України здійснює свої повноваження безпосередньо, а також через утворені в установленому порядку міжрегіональні територіальні органи в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві й Севастополі (п. 7).

Завдяки функції регулювання відбувається безпосереднє керівництво поведінкою керованих об'єктів. Управлінські процеси відбуваються у заданому напрямку й відповідно до встановленої програми [2, с. 129, 130]. Так, згідно із Положенням № 457 ДСКН розглядає звернення громадян з питань, пов'язаних з діяльністю цієї служби, її територіальних ор-

Питання адміністративного, господарського і фінансового права

ганів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління (п. 5 п. 5); на підставі виконання Конституції й законів України, актів і доручень Президента, актів Кабінету Міністрів видає накази організаційно-розпорядчого характеру, які підписує Голова ДСКН України, організовує й контролює їх виконання (п. 9).

Контрольна функція притаманна всім суб'єктам виконавчої влади. Як зазначає В. М. Гарашук, призначення державного контролю полягає у виявленні фактичного стану справ у різних царинах суспільного життя (в тому числі й у сфері обігу наркотичних засобів). Такий контроль має дати об'єктивну інформацію про стан суспільних відносин, виконання прийнятих рішень, відповідність діяльності державних службовців поставленим завданням і окресленим повноваженням. Він дозволяє отримати значний обсяг інформації, аналіз якої допомагає знайти найбільш доцільні й раціональні рішення з питань подальшого розвитку різних сфер [5, с. 45].

Контрольні повноваження ДСКН України у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів і в справі протидії їх незаконному обігу (Положення № 457):

– здійснення контролю за використанням фінансових і матеріальних ресурсів в органах ДСКН (п. 4 п. 5);

– реалізація заходів щодо запобігання корупції й контроль за їх здійсненням в апараті ДСКН, її територіальних органах та організаціях, що належать до сфери її управління (пп. 1 п. 5);

– визначення в межах своїх повноважень порядку проведення контролю за дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження господарської діяльності (пп. 10 п. 4);

– видання за погодженням з СБУ суб'єктам господарювання дозволів на ввезення (вивезення) і транзит наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (пп. 18 п. 4);

– проведення відбору зразків лікарських засобів, рослин, товарів, речовин для експертизи з метою визначення вмісту в них наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (пп. 22 п. 4);

– контроль діяльності територіальних органів ДСКН України (пп. 3 п. 5);

– проведення контролю за дотриманням суб'єктами господарювання порядку знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (пп. 19 п. 4);

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

– підготовка висновків щодо належності засобів і речовин до аналогів наркотичних засобів і психотропних речовин (пп. 21 п. 4).

Спираючись на наведені міркування, зробимо деякі висновки. Під правовим статусом ДСКН України пропонуємо розуміти закріплену нормами адміністративного права систему юридично значущих рис ДСКН, що характеризує її як суб'єкта державно-владних повноважень, реалізація яких забезпечує виконання покладених на

цей орган завдань і функцій державного управління у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

ДСКН України – основний контролюючий орган виконавчої влади у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії незаконному їх обігу. На нашу думку, врахування запропонованих рекомендацій сприятиме підвищенню ефективності діяльності цього контролюючого органу.

Список літератури: 1. Адміністративне право України: підруч. / за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с. 2. Адміністративне право України: академ. курс: підруч. / Т. 1 / за ред. В. Б. Авер'янова. – Л.: Юрид. думка, 2004. – 584 с. 3. Административное право Украины: учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. – Х.: Одиссей, 2004. – 880 с. 4. Бахрах Д. Н. Административное право: [учебник для вузов] / Д. Н. Бахрах. – М.: Изд-во БЕК, 1999. – 368 с. 5. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: моногр. / В. М. Гаращук. – Х.: Фоліо, 2002. – 176 с. 6. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Луцьк: ВДУ, 2000. – 558 с. 7. Музика А. А. Відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів: моногр. / А. А. Музика. – К.: Логос, 1998. – 324 с. 8. Питання Державної служби України з контролю за наркотиками: указ Президента України від 13.04.2011 р., № 457/2011 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – Ст. 1263. 9. Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: указ Президента України від 06.04.2011 р., № 370 // Офіц. вісн. Президента України. – 2011. – № 11. – Ст. 567. 10. Роганов С. А. Синтетические наркотики: вопросы расследования преступлений: учеб. пособ. / С. А. Роганов. – СПб.: Питер, 2001. – 224 с. 11. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. / С. Г. Стеценко – К.: Атіка, 2007. – 624 с. 12. Ярмак Х. П. Суб'єкти наглядової діяльності міліції у сфері паспортно-реєстраційної системи / Х. П. Ярмак // Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 2005. – № 4. – С. 103–107.

ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ ПО КОНТРОЛЮ НАД НАРКОТИКАМИ

Шевчук А. М.

В статье исследуются вопросы, связанные с правовым статусом Государственной службы Украины по контролю над наркотиками. Приводится определение этого понятия, отработана его теоретическая модель и названы его структурные элементы.

Ключевые слова: правовой статус, Государственная служба Украины контролю над наркотиками, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, государственный контроль.

Питання адміністративного, господарського і фінансового права

THE LEGAL STATUS OF THE STATE SERVICE OF UKRAINE FOR THE CONTROL OF NARCOTICS

Shevchuk O. M.

In the article explores the issues related to the legal status of the State service of Ukraine for the control of narcotics. Following are definitions of this concept, worked out the theoretical model and define its structural elements.

Key words: legal status, the State service of Ukraine for the control of narcotics, the turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. state control.

Надійшла до редакції 19.01.2013 р.

УДК 336.227.5

I. М. Товкун

*канд. юрид. наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

МІЖНАРОДНО–ПРАВОВІ ЗАСОБИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОФШОРНИХ ФІНАНСОВИХ ЦЕНТРІВ

У статті досліджується проблеми, які можуть породжувати офшорні фінансові центри, і заходи, спрямовані на регулювання їх діяльності. Розглянуто сутність, умови діяльності, класифікацію світових офшорних фінансових центрів. Робиться висновок, що Україна також має сформулювати свою правову позицію із цього питання.

Ключові слова: офшор, офшорний фінансовий центр, фінансові операції, легалізація «брудних» грошей.

У наш час є затребуваним дослідження діяльності держав і міжнародних організацій, спрямованої на регулювання відносин, пов'язаних з функціонуванням офшорних фінансових центрів, у частині відповідальності міжнародним стандартам у сферах банківської і страхової діяльності, протидії легалізації (відмиванню) до-

ходів, отриманих злочинним шляхом, фінансування тероризму й обміну інформацією. І якщо зарубіжними юристами-міжнародниками ця проблематика згадувалася тією чи іншою мірою в низці монографій і статей, то в українській науці міжнародного права в цій царині спостерігається явна прогалина.