



АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ СИНТЕТИЧЕСКИХ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ: СУЩНОСТЬ И ЭЛЕМЕНТЫ

Богдан ПОДГОРНЫЙ,

соискатель кафедры административного права и административной деятельности
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

Studied the concept and elements of the administrative and legal mechanism of administration of illicit synthetic drugs. The point of view of scientists on the concept of administrative legal mechanism of administration of illicit synthetic drugs. Has been the concept of the administrative and legal mechanism of administration of illicit trafficking of synthetic drugs is a set of interrelated methods, means and forms to achieve the effective functioning of, the rights, freedoms and legitimate interests of citizens and legal entities, which should ensure that legal regime. Define the elements of the administrative and legal mechanism of administration of illicit trafficking of synthetic drugs: 1) norms of administrative law and administrative process and sources of law; 2) legal and administrative relations; 3) entities that provide administrative tools to combat illicit trafficking of synthetic drugs; 4) principles of administration to combat illicit trafficking of synthetic drugs; 5) individual acts; 6) forms; 7) the interpretation of norms; 8) methods; 9) the procedure for the implementation of administrative law; 10) the state guarantees of assistance to drug users, etc.

Key words: concept, structure, mechanism, administration of illicit synthetic drugs.

Аннотация

В статье изучены понятие и элементы административно-правового механизма администрирования незаконного оборота синтетических наркотических средств. Приведены точки зрения ученых относительно понятия административно-правового механизма администрирования незаконного оборота синтетических наркотических средств. Установлено понятие административно-правового механизма администрирования незаконного оборота синтетических наркотических средств – это совокупность взаимосвязанных методов, средств и форм с целью достижения эффективного функционирования, обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц, которые должны обеспечивать этот правовой режим. Определены элементы административно-правового механизма администрирования незаконного оборота синтетических наркотических средств: 1) нормы административного права и административного процесса и источники права; 2) административно-правовые отношения; 3) субъекты, которые обеспечивают администрирование противодействия незаконному обороту синтетических наркотиков; 4) принципы администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотиков; 5) индивидуальные акты; 6) формы; 7) толкование норм; 8) методы; 9) процедуры реализации административно-правовых норм; 10) государственные гарантии оказания помощи потребителям наркотиков и т. п.

Ключевые слова: понятие, структура, механизм, администрирование незаконного оборота синтетических наркотических средств.

Постановка проблемы. Несовершенство государственной системы управления в сфере противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств, отсутствие координации и консолидации усилий органов исполнительной власти, увеличение объемов потребления синтетических наркотических средств не по медицинскому назначению создает непосредственную угрозу здоровью населения, а также национальной безопасности Украины.

Актуальность темы. В последние годы значительно увеличилось количество лиц, употребляющих синтетические наркотические средства. Нелегальный оборот синтетических наркотических средств в Украине приобретает все более значительные масштабы, становится довольно серьезным социальным фактором, который негативно влияет на состояние здоровья и благополучие людей,

развитие общества в целом. Вот почему одной из главных задач в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств является создание эффективного административно-правового механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств.

В юридической науке отдельным вопросам сущности административно-правового механизма уделяли внимание украинские и зарубежные ученые, такие как В.Б. Аверьянова, О.Ф. Андрийко, Д.Н. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.Я. Настюк, В.Н. Гарашук, Е.В. Додин, С.В. Кивалов, С.Г. Стеценко, В.Г. Зазулин, С.А. Роганов, А.М. Шевчук и др. К сожалению, сущность административно-правового механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств подробно в научной литературе не рассматривалась.

Целью статьи является выяснение понятия и элементов административно-правового механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств.

Изложение основного материала исследования. Общее функционирование правовой системы обеспечивает комплекс государственно-правовых механизмов, а в условиях современности детерминирован и действует целый ряд правовых механизмов: механизм правового регулирования; механизм действия права; механизм правотворчества; механизм социального управления; механизм правового воздействия; механизм государственного управления; механизм обеспечения правовых режимов [1, с. 152]. Сегодня существуют несколько различных научных подходов обоснования сущности процесса администрирования, а именно: системный, функциональный



и деятельности. Системный представляет администрирование как систему, включающую субъект администрирования – руководителя, группу руководителей, объект администрирования и взаимодействие между ними. Функциональный – рассматривает администрирования через его основные функции. В этом случае администрирование выступает как процесс планирования, организации, мотивации и контроля, который необходим для формулирования и достижения целей организации [2, с. 69].

Не является исключением и система государственных органов Украины в сфере противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств. Использование термина «механизм» обусловлено его содержательным наполнением. В общем смысле он означает «систему, определяющую порядок какого-либо вида деятельности» и характеризует «последовательность состояний и процессов, которые составляют какое-либо действие» [3, с. 354]. Конструкция «механизм правового регулирования» включает нормы права, правоотношения, акты толкования норм права, правовое сознание и правовую культуру и акты реализации норм права [4, с. 24]. Имеет свой юридический режим, свою окраску и механизм административно-правового механизма в сфере администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств.

Относительно «понятия административно-правового механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств», то в законодательстве и научной литературе данная конструкция не определена. Так, И.И. Веремеенко административно-правовой механизм определяет как «совокупность административно-правовых средств, с помощью которых осуществляется воздействие на отношения, возникающие в процессе исполнительно-распорядительной деятельности, в результате складывается определенный юридический режим» [5, с. 23]. Т.С. Гончарук, в свою очередь, определяет механизм административно-правового регулирования как систему административно-правовых средств (элементов), с помощью которых осуществляется правовое регулирование (упорядочение) общественных отношений в сфере государственного управления [6,

с. 22]. И.П. Голосниченко добавляет, что указанный механизм является совокупностью мероприятий, которые влияют на отношения, возникающие в процессе реализации государственной исполнительной власти [7, с. 14]. Т.А. Новикова под административно-правовым механизмом влияния на незаконное потребление наркотиков предлагает понимать систему правовых средств и методов, которые должны обеспечивать правовое воздействие на незаконное потребление наркотиков для кардинального снижения спроса на наркотики, оказание наркологической помощи и социальной реабилитации и ресоциализации лиц, допускающих незаконное потребление наркотиков [8, с. 12].

Учитывая вышеприведенное, можно сделать вывод, что административно-правовой механизм администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств – это совокупность взаимосвязанных методов, средств и форм с целью достижения эффективного функционирования, обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц, которые должны обеспечивать этот правовой режим.

Относительно вопроса элементов административно-правового механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств, то С.Т. Гончарук такую структуру определяет как административно-правовые нормы, акты толкования и акты реализации административно-правовых норм и административно-правовые отношения [6, с. 23]; И.П. Голосниченко – как структурные элементы нормы административного права, административно-правовые отношения, акты толкования норм административного права и акты реализации административно-правовых норм и отношений [7, с. 14]. В.В. Галунько с соавторами, кроме приведенных выше составных элементов механизма, дополняют его некоторыми новыми, а именно: 1) нормы административного права и их внешнее выражение – источник права; 2) публичная администрация (принципы, индивидуальные акты); 3) административно-правовые отношения; 4) формы, толкования норм, методы административного права; 5) процедуры реализации административно-правовых норм; 6) принцип законности [9, с. 220].

В тоже время А.Н. Мусаев под механизмом противодействия незаконному обороту наркотиков понимает комплекс взаимосвязанных функций правоохранительной направленности, на выполнение которых есть соответствующие средства и методы воздействия на наркопреступность [10, с. 16]. О.С. Лысенко отмечает, что основными составляющими такого механизма средств среди детей являются: а) общественные отношения, которые регламентируются правовыми нормами и обеспечивают взаимодействие соответствующих субъектов противодействия; б) нормы права, определяющие права и обязанности субъектов указанных правоотношений; в) нормативно-правовые акты, которые регламентируют различные стороны оборота наркотических средств и формируют систему национального законодательства; г) государственные органы, призванные осуществлять противодействие злоупотреблению и незаконному обороту наркотических средств среди детей в процессе своей повседневной деятельности, создавая надлежащие условия для реализации прав ребенка; г) административная ответственность как составляющая административного принуждения, которая применяется в случае нарушения норм действующего законодательства [11, с. 110]. Т.А. Новикова указывает, что основными элементами административно-правового механизма воздействия на незаконное потребление наркотиков являются следующие: 1) нормы административного права и административного процесса, которые регулируют отношения в сфере незаконного потребления наркотиков; 2) административные правоотношения, складывающиеся в ходе административно-правового воздействия на незаконное потребление наркотиков; 3) субъекты административно-правового воздействия; 4) акты применения норм права; 5) государственные гарантии оказания помощи потребителям наркотиков [8, с. 12].

Учитывая вышеприведенное, можно сделать вывод, что административно-правовой механизм администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств включает следующие элементы: 1) нормы административного права и административного процесса и источники права; 2) административно-правовые отношения; 3) субъекты, которые обеспечивают



администрирование противодействие незаконному обороту синтетических наркотиков; 4) принципы администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотиков; 5) индивидуальные акты; 6) формы; 7) толкование норм; 8) методы; 9) процедуры реализации административно-правовых норм; 10) государственные гарантии оказания помощи потребителям наркотиков и т. п.

Рассмотрим основные составляющие данного механизма. Первичным элементом правового регулирования является норма права. С.Г. Стеценко отмечает, что эти нормы – это общеобязательное правило поведения, установленное государством в целях регулирования общественных отношений, входящих в предмет административного права, и обеспеченное средствами государственного принуждения [12, с. 71]. Следует согласиться с мнением А.П. Коренева, который считает, что от степени разработанности правовых норм, ясности и четкости обязательных предписаний зависит уровень правоотношений; на их основе составляются и выдаются правоприменительные акты [13, с. 40]. Административно-правовая норма – это общеобязательное правило поведения, которое устанавливается государством с целью регулирования общественных отношений в сфере деятельности публичной администрации и обеспечивается мерами государственного принуждения [14, с. 12]. Ю.П. Быжак отмечает, что административно-правовые нормы – это установленные, ратифицированные или санкционированные государством, обеспеченные в случае необходимости его принудительной силой, общеобязательные, формально определенные правила поведения, которые возложены на участников общественных отношений, составляющих предмет административного права и обязанностей, и предоставляют им права [15, с. 49].

На наш взгляд, административно-правовые нормы в сфере администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств – это установленные государством общеобязательные правила поведения участников правоотношений в сфере администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств, реализация которых при неисполнении обеспечивается государственным принуждением.

Считаем необходимым, обратить внимание на то, что административно-правовые нормы могут быть реализованы путем: (а) исполнения; (б) соблюдения; (в) использования; (г) применения [16, с. 561]. Вполне понятно, что сфера администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств деятельности порождает административно-правовые отношения, в которых стороны участвуют как носители прав и обязанностей, установленных и обеспечиваемых административно-правовыми нормами [17, с. 14]. Возникновению, изменению или прекращению правоотношений предшествуют юридические факты. В зависимости от порождаемых ими последствий, юридические факты могут быть классифицированы на правоизменяющие и правоустанавливающие [18, с. 343].

Следующим элементом административно-правового регулирования механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств являются акты реализации прав и обязанностей субъектов. О.Ф. Скакун понимает под актами реализации прав и обязанностей фактическое поведение субъектов правоотношений, связанные с осуществлением (реализацией) своих прав и обязанностей [16, с. 501]. Реализации прав и обязанностей субъектов в сфере администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств осуществляется через следующие формы: а) исполнение норм права; б) использование норм права; в) соблюдение норм права.

В структуре административно-правового механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств могут быть выделены и другие факультативные элементы. Считаем нужным к ним отнести толкование нормы права, принципы права, акты применения права, законность, правосознание и правовую культуру.

Следующим элементом административно-правового механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств являются принципы. Сначала определим значение термина «принцип». В юридической энциклопедической литературе принципы (от фр. “principe”, lat. “principium” – начало,

основа) определяются следующим образом: (а) «основные принципы, исходные идеи, характеризуются универсальностью, общей значимостью, высшей императивностью и отражают существенные положения теории, учения, науки, системы внутреннего и международного права, политической, государственной или общественной организации; (б) внутреннее убеждение человека, определяющее его отношение к действительности, общественным идеям...» [19, с. 111].

Принципы в юридической научной среде рассматриваются, в основном, в контексте привязки к праву в целом (принципы права, принципы определенной отрасли) или же к определенной деятельности. Так, А.П. Рябенко рассматривает принципы (теории управления) как закономерность, взаимосвязь системы онтологических элементов, что характеризуются объективностью и универсальностью [20, с. 30]. В.К. Колпаков указывает на их положительные закономерности, познанные наукой и практикой, а также на то, что они охарактеризованы (зафиксированы, закреплены) в соответствующих понятиях [21, с. 22]. А.А. Даниелян определяет систему принципов международного сотрудничества в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. Ее основу составляют такие основные принципы международного права, как принцип сотрудничества государств, принцип невмешательства, добросовестного выполнения обязательств и обязательств по международному праву, принцип уважения прав человека и основных свобод. Отраслевые принципы предлагается разделить на две группы, в зависимости от их характера и особенностей форм сотрудничества. К первой группе относятся принцип универсальности; принцип комплексного подхода к решению проблем; принцип разделения компетенции национальных и международных органов.

Во второй группе выделяются принцип единства правового регулирования; принцип сочетания национальных и международных средств противодействия; принцип постоянного мониторинга; принцип информационного обмена; принцип согласованности; принцип ответственности государств; принцип учета региональных, национальных географических и культурных особенностей; принцип учета национальных и культурных особенностей населения и т. д. [22, с. 14].



В законодательстве к принципам можно отнести следующие: предотвращение оттока наркотических средств из законного обращения; уменьшение ущерба от последствий незаконного употребления таких средств; установление единого порядка лицензирования видов деятельности; координацию деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления; уменьшение количества правонарушений; ограничение рекламы наркотиков; создание условий для проведения научных исследований, развития международного сотрудничества (ст. 4) [23]. А также к принципам политики в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков – законность, соблюдение прав человека; открытость и координированность наркополитики; доступность наркотиков для медицинских и научных целей; действенность и системность борьбы с наркобизнесом; научно обоснованный подход к профилактике и лечению наркомании; выполнение взятых международных обязательств [24]. Существуют и другие специальные принципы администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств, а именно: объективность; своевременность реагирования; беспристрастность; сотрудничество с аналогичными органами; учет национальных потребностей в наркотических средствах, представление интересов в указанной сфере в международных организациях; противодействие распространению наркомании; взаимодействие и предметность и др. [5, с. 13].

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод, что принципы администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств – это основные положения, отражающие познанные и усвоенные человеком объективные законы и закономерности, которыми субъекты администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств руководствуются в процессе создания и функционирования системы администрирования.

Выводы. Определение содержания и элементов административно-правового механизма администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств позволит разработать предложения по совершенствованию такого механизма и использо-

ванию его в практической деятельности, внедрению в нормативные источники для усовершенствования.

Список использованной литературы:

1. Колпаков В.К. Административное право Украины : [підруч.] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко – К., 2003. – 543 с.
2. Озерський І.В. Сутність управлінської діяльності в органах прокуратури / І.В. Озерський // Право та суспільство. – 2010. – № 10. – С. 68–72.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов; под ред. Н.Ю. Шведовой. – М.: Советская энциклопедия, 1973. – 846 с.
4. Голосніченко І.П. Правосвідомість і правова культура у розбудові Української держави / І.П. Голосніченко // Право України. – 2005. – № 4. – С. 24–26.
5. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулювання в сфері охорони громадського порядку / И.И. Веремеенко. – М., 1983. – 106 с.
6. Гончарук С.Т. Административное право Украины : [навч. посіб.] / С.Т. Гончарук. – К.: НАВС, 2000. – 240 с.
7. Административное право Украины: основные понятия : [навч. посіб.] / за заг. ред. І.П. Голосніченка. – К., 2005. – 232 с.
8. Новикова Т.А. Совершенствование административно-правового механизма воздействия на незаконное потребление наркотиков : дисс. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.14 / Т.А. Новикова. – Люберцы, 2014. – 217 с.
9. Административное право Украины : [навч. посіб.] / за заг. ред. В.В. Галуныка. – Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т. 1 : Загальне административное право. – 2011. – 378 с.
10. Мусаев А.Н. Механизм противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: теоретико-прикладной анализ : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. : спец. 12.00.08 / А.Н. Мусаев. – СПб., 2003. – 46 с.
11. Лисенко С.О. Административно-правовой механизм забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів і психотропних речовин серед дітей / С.О. Лисенко // Наше право. – 2012. – № 3. – Ч. 1. – С. 108–113.

12. Стеценко С.Г. Административное право Украины : [навч. посіб.] / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2009. – 640 с.

13. Корнев А.П. Административное право России : [учебн.] / А.П. Корнев. – М.: ЩитМ, 1998. – 300 с.

14. Теорія держави і права: курс лекцій : [навч. посіб.] / за заг. ред. В.К. Шкарупи. – Херсон : Вид-во ВАТ ХМД, 2008. – 280 с.

15. Административное право Украины : [підруч.] / під ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с.

16. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : [підруч.] / О.Ф. Скакун. – Х.: Еспада, 2009. – 746 с.

17. Виконавча влада і административное право : [моногр.] / [В.Д. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.П. Голосніченко та ін.] ; за ред. В.Д. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

18. Загальна теорія держави і права : [підруч.] [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.]. – Х.: Право, 2010. – 584 с.

19. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. – К.: Укр. енцикл. – 2003. – Т. 5. – 2003. – 792 с.

20. Рябченко О.П. Держава і економіка: административно-правові аспекти взаємовідносин : [моногр.] / О.П. Рябченко ; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 304 с.

21. Колпаков В.К. Административное право Украины : [підруч.] / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 752 с.

22. Даниелян А.А. Международно-правовые основы сотрудничества в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / А.А. Даниелян. – М., 2006. – 180 с.

23. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР // ВВР України. – 1995. – № 10. – Ст. 60.

24. Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 р. № 735-р // ОВУ. – 2013. – № 76. – Ст. 2829.

25. Тимошенко В.А. Державна політика у сфері контролю за наркотиками: стан та проблеми / В.А. Тимошенко, В.А. Яценко. – К.: ДСКН, 2012. – 32 с.