

МЕТОДИ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОГО ОБІГУ СИНТЕТИЧНИХ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ: ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ

METHODS OF ADMINISTRATION OF COMBATING ILLICIT TRAFFICKING OF SYNTHETIC DRUGS: CONCEPT AND TYPES

Підгорний Б.А.,

здобувач кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню поняття методів адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів та з'ясуванню їх особливостей. Проаналізовано підходи науковців стосовно сутності методів державного управління та наведено варіанти їх класифікації. Запропоновано поділяти методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів на два види: 1) протидію незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів; 2) протидію незаконному вживанню синтетичних наркотичних засобів.

Ключові слова: поняття, сутність, методи, класифікація, види, адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів.

Статья посвящена исследованию понятия методов администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств и уяснению их особенностей. Проанализированы подходы ученых относительно сущности методов государственного управления и приведены варианты их классификации. Предложено разделять методы администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств на два вида: 1) противодействие незаконному обороту синтетических наркотических средств; 2) противодействие незаконному употреблению синтетических наркотических средств.

Ключевые слова: понятие, сущность, методы, классификация, виды, администрирование противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств.

The article is devoted to the study of the concepts of methods of administration of illicit trafficking of synthetic drugs and the understanding of their characteristics. Analyzed the approaches of scientists about the nature of governance and provides options for their classification. It is proposed to divide the methods of administration of illicit trafficking of synthetic drugs into two types: 1) combating illicit trafficking of synthetic drugs; 2) combating illicit use of synthetic drugs.

Key words: concept of the essence, methods, classification, types, administration, combating illicit trafficking of synthetic drugs.

Постановка проблеми. З метою забезпечення права на охорону здоров'я людині і громадянину у випадках медичного застосування, з дотриманням визначених законодавством правил дозволяється використовувати наркотичні засоби, психотропні речовини. Однак незаконний обіг синтетичних наркотичних засобів набуває все більш значних масштабів, стає досить серйозним соціальним чинником, який негативно впливає розвиток суспільства в цілому. Адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів має свої притаманні йому методи. Ці методи втілюються в конкретних прийомах, способах діяльності уповноважених органів, відображають, насамперед, змістовну сторону цієї діяльності. Від даних методів та їх правильного застосування безпосередньо залежить виконання державними органами завдань протидії незаконного обігу наркотиків. Отже, дослідження адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів є актуальним.

Стан дослідження. У юридичній науці загальним питанням загальним питанням вивчення методів державного управління присвячено праці вітчизняних та зарубіжних вчених, як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. Я. Настюк, В. М. Гарашук та ін. Дослідженням методів

управління в різних галузях права звертали увагу такі дослідники, як: Л. М. Усаченко, Н. В. Машніцька, В. Ю. Богданович, І. Г. Ігнатченко та ін. Однак вивчення особливостей здійснення методів адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів залишилися поза увагою науковців. Метою даної роботи є з'ясування поняття та змісту адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів.

Виклад основного матеріалу. Визначення терміну «метод адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів» чинне законодавство не містить. У філософському словнику метод (від грец. methods – буквально «шлях до чогонебудь») у самому загальному значенні – спосіб досягнення мети, певним чином упорядкована діяльність [1, с. 258].

Серед науковців немає єдиної точки зору на термін «метод». Так, Д. М. Бахрах зазначає, що метод – це спосіб, засіб, прийом досягнення певної мети, виконання поставлених завдань. Методи діяльності є засобами здійснення цілей, методи управління – засобами, способами, прийомами цілеспрямованого впливу на керовану соціальну систему. Поняття методу перш за все пов'язане з діяльністю,

з процесом. Однак не з будь-якою діяльністю, а з цілеспрямованою. Така діяльність виступає як сукупність прийомів, способів досягнення бажаного результату [2, с. 74-75]. О. Д. Єршов вважає, що метод – це сукупність прийомів і способів впливу на керований об'єкт для досягнення поставлених організацією цілей [3, с. 85]. Отже, метод у науковій літературі визначається як спосіб, прийом, досягнення поставленої мети.

Щодо розуміння методу державному управлінню в юридичній літературі. Так, В. Б. Авер'янов під методом державного управління розуміє певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління владно-організаційного впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів [4, с. 89]. Д. М. Овсяненко вважає, що – це спосіб реалізації його функцій, засіб впливу органу виконавчої влади на об'єкти управління [5, с. 65]. С. М. Алфьоров розуміє під такими методами засоби практичної реалізації завдань та функцій виконавчої діяльності органів управління, або інакше – спосіб здійснення управлінських функцій, впливу суб'єкта управління на об'єкт (колектив, групу осіб чи одну особу) [6, с. 72]. С. Г. Стеценко зазначає, що – це способи і засоби впливу органів державного управління чи посадових осіб на керовані об'єкти [7, с. 175]. В. Я. Малиновський зауважує, що метод державного управління – це спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку і суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських цілей [8, с. 167]. Ю. П. Битяк визначає метод державного управління як науково обґрунтовані, дозволені законом способи впливу на керовані в цілях найбільш правильного оперативного рішення управлінських завдань та досягнення максимальної ефективності управління [9, с. 157]. Отже, більшість дослідників вважають, що методи управління – це способи, прийоми, шляхи досягнення цілей, вирішення завдань та здійснення його функцій і повноважень. На нашу думку, під методами адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів слід розуміти спосіб, засіб вивчення, дослідження конкретних явищ, що застосовуються при здійсненні функцій відповідними суб'єктами адміністрування в цій сфері.

Стосовно поглядів науковців на класифікацію методів державного управління. Так, Г. В. Атаманчук класифікує методи державного управління за аспектами впливу на інтереси та мотиви поведінки людини і відповідно за змістом на такі: морально-етичні (засоби виховання, роз'яснення і популяризацію цілей та змісту управління, засоби морального заохочення та стягнення, врахування особливостей характеру та орієнтації людини та ін.), соціально-політичні (поліпшення умов праці, побуту, дозвілля людей, надання їм соціальних послуг, залучення їх до процесу владних відносин, розвиток суспільної та

політичної активності), економічні (можливість придбання та розширення особою власності, свобода підприємництва, матеріальні стимули, характер і рівень оплати праці та ін.) й адміністративні (містять способи, прийоми, дії прямого і обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних управляючих компонентів держави) [10, с. 98]. Л. В. Коваль поділяє методи на як адміністративні (позаекономічні) та економічні [11, с. 136]. Д. В. Карамішев розрізняє наступні методи державного управління: правові, політичні, економічні, організаційні, соціально-психологічні, статистико-математичні, графічні, спеціальні [12, с. 69]. С. Г. Стеценко залежно від міри використання владних повноважень поділяє на: 1) переконання; 2) заохочення; 3) примус. Залежно від характеру впливу суб'єкта на об'єкт управління на: а) прямого впливу (адміністративні) та б) непрямого впливу (економічні) [7, с. 176]. С. В. Ківалов, Л. Р. Біла вказують на такі методи державного управління як переконання, заохочення, примус, прямий і непрямий вплив, контроль, нагляд, регулювання та керівництво та ін. [13, с. 60]. Отже, залежно від характеру впливу суб'єкта на об'єкт адміністрування у сфері обігу наркотиків можна віднести прямі та непрямі методи тощо.

Для розкриття сутності методів адміністрування протидії незаконного обігу наркотичних засобів необхідно провести характеристику законодавства, що регламентує такий обіг. Зауважимо, що практично всі методи можна знайти і шляхом формально-логічного аналізу чинного законодавства України. Так, у Законі України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 60/95-ВР встановлено повноваження органів виконавчої влади, права та обов'язки фізичних і юридичних осіб у сфері обігу наркотичних засобів. Цим Законом визначено такі основні методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів: 1) реєстрація операцій з наркотичними засобами (ст. 34); 2) ліцензування відповідних видів діяльності з обігу наркотичних засобів (ст. 7); 3) стандартизація – вимоги до упаковки та маркування наркотичних засобів (ст. 18); 4) контроль за обігом наркотичних засобів (ст. 6) тощо [14].

Законом України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р. № 62/95-ВР, у якому з урахуванням міжнародних зобов'язань визначено систему заходів в Україні, спрямованих проти незаконного обігу наркотичних засобів та зловживання ними, а також визначено права і обов'язки юридичних осіб і громадян у зв'язку із застосуванням цього Закону [15]. Виходячи із змісту даного Закону методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів можна поділити на два види: 1) протидію незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів; 2) протидію незаконного вживанню синтетичних наркотичних засобів тощо.

Адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів виражається мето-

дами як контрольована поставка (ст. 4) оперативна закупка (ст. 5), зупинення та припинення діяльності закладів масового перебування громадян, у яких виявлені факти вживання чи збуту наркотичних засобів (ст. 9), здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі (ст. 11) тощо. Адміністрування протидії незаконного вживанню синтетичних наркотичних засобів виражається методами як виявлення осіб, які незаконно вживають наркотичні засоби (ст. 12), добровільне лікування осіб, хворих на наркоманію (ст. 14), примусове лікування осіб, хворих на наркоманію (ст. 16), обмеження прав особи, хворої на наркоманію, на період примусового лікування (ст. 21) [15] тощо.

Указом Президента України від 13 квітня 2011 р., № 457/2011 р. «Питання Державної служби України з контролю за наркотиками» (далі – ДСКН України) [16]. У Положенні ДСКН України визначено такі основні методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів, психотропних речовин: а) експертиза, пов'язана з наркотичними засобами (п. 20 п. 4); б) моніторинг стану справ у сфері протидії наркозлочинності (п. 7 п. 4); в) розгляд звернень громадян з питань, що належать до сфери управління ДСКН України (п. 5 п. 5) тощо.

Розглянемо прямі методи у сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів. Так, до прямих методів адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів можна віднести ті загальні методи, які застосовуються у державному управлінні – переконання, заохочення та примус.

Вкажімо, що переконання – метод державного управління, що полягає в застосуванні способів впливу на свідомість і поведінку людей і проявляється у використанні роз'яснювальних і виховних заходів із метою дотримання вимог чинного законодавства [7, с. 97]. В. Б. Авер'янов зазначає, що переконання охоплює основну групу методів діяльності держави, яка має проводити систематичну роботу з формування суспільної свідомості, переконання населення в обґрунтованості й необхідності встановлених державою правил і здійснюваних нею заходів. Роз'яснення завдань держави, проектів законів, намічених заходів тощо необхідне тому, що вони виражають інтереси більшості громадян. Переконання виступає як засіб і профілактики правопорушень, і зміцнення державної дисципліни [4, с. 79].

Отже, правильне застосування переконання в процесі здійснення адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів забезпечує найбільшу ефективність управлінської діяльності, її максимальну ефективність, раціональне функціонування всіх адміністративно-правових інститутів, непохитність правових норм у сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів. Серед методів переконання – роз'яснення, навчання, обґрунтування, заохочення...» [17, с. 79].

Отже, враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що основними способами переконання

у сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів є: 1) роз'яснення завдань й функцій адміністрування; 2) виховання; 3) навчання; 4) пропаганда дотримання вимог чинного антинаркотичного законодавства та правомірної поведінки в цілому; 6) переймання передового досвіду з питань протидії незаконного обігу; 7) правове пропагування, пояснення сутності законів, правової наркополітики держави; 8) постійне інформування населення про стан справ у цій сфері; 9) стимулювання ініціативи громадськості у справі надання державним органам допомоги у сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів; 9) проведення профілактичних заходів щодо недопущення правопорушень тощо.

Серед методів адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотиків особливу увагу привертає увагу метод заохочення. Так, В. Б. Авер'янов наголошує, що заохочення – це публічне визнання заслуг юридичної і фізичної особи у виконанні адміністративно-правових або громадських обов'язків [4, с. 87]. С. В. Ківалов дещо по-іншому розглядає зміст заохочення і вказує, що заохочення – це такий спосіб впливу, який через інтереси свідомість направляє волю людей на здійснення корисних з погляду суб'єкта публічного адміністрування дій [13, с. 156].

Таким чином, в науковій літературі склалося два підходу до розуміння змісту заохочення одні пропонують вважати заохоченням лише той засіб державного схвалення, за який встановлюється, а потім застосовується за заслуги відзнаки. Інші вчені погляди, яких ми підтримуємо, відносять заохочення до методів адміністрування та відносять заохочення до однієї видової групи з переконанням і примусом. Основними заходами заохочення адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів є подяка, грошова премія, подарунок, цінний подарунок, дострокове присвоєння класного чину або підвищення в класному чині або звання для працівників правоохоронних органів тощо.

Отже, заохочення в сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів – це такі засоби впливу, за допомогою яких, через інтереси та свідомість волі працівників органів адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотиків сумлінно, якісно та добросовісно виконуються ними покладені на них обов'язки. Заохочення в досліджуваній сфері виражається у додаткових матеріальних або моральних благах, які надаються внаслідок суспільної позитивної оцінки діяльності працівника в сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів заохочення спрямовані на стимулювання позитивної поведінки працівника органу адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотиків на сумлінне виконання ним своїх службових обов'язків.

Стосовно примусу, то слід погодитись з думкою А. Т. Комзюка, що державний примус – це метод впливу держави на свідомість і поведінку осіб, що до-

пускають протиправні вчинки. Цей інститут виявляється у застосуванні встановлених правовими нормами заходів впливу морального, майнового, фізичного та іншого характеру, які мають на меті попередження правопорушень, покарання та виховання правопорушників і застосовуються незалежно від волі та бажання правозобов'язаних суб'єктів. [18, с.30-31].

До державного примусу відносять адміністративний примус. На, нашу думку, адміністративний примус в сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотиків – це застосування органами державної влади та їх посадовими особами, а у випадках, зазначених у законі, судами (суддями) або представниками громадськості, передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою запобігання і припинення правопорушень, притягнення винних до відповідальності.

Заходи адміністративного примусу науковці розділяють на декілька груп. Д. О. Штанько всю сукупність заходів адміністративного примусу, які використовуються для протидії незаконному обігу наркотичних засобів серед молоді, пропонує поділити на чотири групи: 1) заходи адміністративного попередження; 2) заходи адміністративного припинення; 3) заходи адміністративного стягнення; 4) заходи адміністративно-процесуального забезпечення [19, с. 9]. М. П. Легецький доводить існування трьох самостійних груп заходів адміністративного примусу, що можуть застосовуватись до неповнолітніх за правопорушення, у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, а саме: а) заходи адміністративного попередження; б) запобіжні адміністративні заходи; в) заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень [20, с. 18]. А. А. Корнев адміністративно-правові засоби боротьби в сфері незаконного обігу наркотиків поділяє на наступні чотири групи засобів примусового характеру: 1) адміністративно-правові засоби попередження незаконного розповсюдження, споживання наркотичних засобів і виникаючих у зв'язку з цим соціально небезпечних наслідків (відвідування за місцем проживання або виклик в міліцію, огляд багажу і ручної поклажі, митний огляд та ін.); 2) адміністративно-правові засоби припинення незаконного розповсюдження та вживання наркотичних засобів (відсторонення від керування транспортним засобом, направлення до лікувального закладу, вилучення); 3) засоби адміністративно-процесуального забезпечення, що застосовуються в боротьбі з наркоманією (доставляння, вилучення, медичний огляд та ін.); 4) адміністративні стягнення, які застосовуються у зв'язку з правопорушеннями, пов'язаними з наркотичними засобами (штраф, виправні роботи тощо) [21, с. 21]. На, нашу думку, у сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів заходи адміністративного примусу можна поділити на групи: а) заходи адміністративного попередження; б) заходи адміністративного припинення; в) заходи адміністративного стягнення; г) заходи адміністративно-процесуального забезпечення.

Висновок. У сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів, в основному, застосовуються прямі методи (переконання, заохочення та примус) тому, що вони закріплені нормативно і мають на меті управлінські дії уповноважених органів (посадових осіб) адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотиків. Разом з тим, і непрямі методи у сфері адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів можуть також бути використані. Це стосується, наприклад, обміну інформацією, використання інформаційних ресурсів, обліку тощо. Запропоновано умовно виділити два види методів адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів: 1) протидію незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів; 2) протидію незаконного вживання синтетичних наркотичних засобів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. – М. : Политиздат, 1991. – 560 с.
2. Бахрах Д. Н. Основные понятия теории социального управления / Д. Н. Бахрах. – Пермь: Изд-во Пермск. ун-та, 1978. – 102 с.
3. Ершов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле: учеб. пособ. / А. Д. Ершов. – СПб: Изд-во ЛГУ, 1999. – 415 с.
4. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Аверьянова. – К. : Ін-юре 2002. – 668 с.
5. Овсяненко Д. М. Административное право: учеб. пособ. / Д. М. Овсяненко. – М. : Юрист, 1995. – 525 с.
6. Алфьоров С. М. Административное право: навч. посібн. Заг. част. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
7. Стеценко С. Г. Административное право Украины: навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2011. – 640 с.
8. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
9. Административное право Украины: [підручник] / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богущий [та ін.]. – Х. : Право, 2012. – 624 с.
10. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): учеб. пособ. / Г. В. Атаманчук. – М. : Экономика, 2000. – 302 с.
11. Коваль Л. В. Административное право Украины: курс лекцій / Л. В. Коваль. – К. : Вентурі, 1998. – 208 с.
12. Карамисhev Д. В. Концепція інноваційних перетворень: міжгалузевий підхід до реформування системи охорони здоров'я (державно-управлінські аспекти): [монографія] / Д. В. Карамисhev. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. – 304 с.
13. Ківалов С. В. Административное право Украины: навч. – метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – Одеса: Фенікс, 2008. – 388 с.
14. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від 15. 02. 1995 р., № 60/95-ВР // Відом. Верх. Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 60.

15. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: Закон України від 15. 02. 1995 р., № 62/95 – ВР // Відом. Верх. Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 62
16. 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.
17. Фіночко Ф. Д. Заохочення як вид переконання: історико-правовий аспект / Ф. Д. Фіночко // Проблеми законності. – Х., 2005. – Вип. 74. – С. 79 – 85.
18. Комзюк, А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: моногр. / За заг. ред. О. М. Бандурки. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 345 с.
19. Штанько Д. О. Організаційно-правові засади протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин серед молоді: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. О. Штанько / Нац. ун-т внут. справ.– Х., 2003.– 20 с.
20. Легецький М. П. Адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням, вчиненим неповнолітніми, у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: дис. канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. П. Легецький. – К., 2004. – 208 с.
21. Корнев А. А. Административно-правовые средства борьбы с незаконным оборотом наркотиков в Российской Федерации: дис. на соис. науч. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / А. А. Корнев. – Санкт-Петербург, 2010. – 198 с.