

УДК 342.922:351.761 (477)

К. О. Пристінська
викладач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Міжнародного університету бізнесу і права

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ РЕЧОВИН

Актуальність теми дослідження пов'язана з виключною небезпечністю наркотичних речовин та їх негативним впливом на правопорядок, здоров'я та фізичний стан населення. В таких умовах посилюється необхідність підвищення ефективності законодавства, практичної діяльності органів державної влади, правоохоронних структур з метою протидії незаконному обігу наркотичних речовин. У зв'язку з цим, виникає необхідність дослідити зміст адміністративно-правових засобів боротьби з цим небезпечним явищем, який є однією з важливіших категорій адміністративного права. Інтерес до цієї категорії є не випадковим, з причини того, що за їх допомогою реалізуються заходи протидії адміністративним правопорушенням у цій сфері. Тому створення дієвого адміністративно-правового механізму у цій сфері потребує удосконалення системи адміністративно-правових засобів.

Аналіз публікацій показує, що дане питання розглядалося у працях вчених-адміністративістів: С.С. Алексеева, І.Г. Андрущенко, Д.Н. Бахраха, С.Н. Братуся, І.І. Веремеєнко, І.Л. Галагана, А.М. Денисової, В.К. Колпакова, А.П. Коренева, А.П. Лончакова, М.В. Лошицького, А.Е. Луньова, М.І. Нікуліна, Д.М. Овсянко, О.В. Онуфрієнко, В.А. Хропанюка, та ін. Інший аспект проблеми, пов'язаний з незаконним обігом наркотичних речовин знайшов відображення в працях: А.Г. Альохіна, А.В. Власова, А.А. Габіані, Р.М. Готліба, А.В. Жуйкова, І.П. Лановенко, В.І. Полубінська, П.Н. Сбірунова, А.Я. Светлова, А.В. Федорова, Л.В. Франка, Н.С. Хрупца, Б.П. Целінського та ін. Незважаючи на наявність цих розробок, питання пов'язані з адміністративно-правовими засобами боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин не отримали комплексного розгляду та потребують свого подальшого дослідження.

Метою роботи є дослідження змісту адміністративно-правових засобів боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин.

Викладення матеріалів дослідження необхідно розпочати з того, що адміністративно-правові засоби протидії незаконному обігу наркотичних речовин виступають важливою частиною адміністративного права, направленою на протидію таким небезпечним явищам. Наявність такої складової дозволяє суттєво вплинути на кількість адміністративних порушень та є ефективним діючим засобом боротьби з наркоманією. Одночасно

з цим, використання адміністративно-правових засобів потребує цілеспрямованої діяльності посадових осіб, які повинні перешкоджати поширенню таких небезпечних речовин. В цілому, адміністративно-правові засоби та ефективна діяльність посадових осіб дозволяє створити дієву систему попередження адміністративних правопорушень у цій сфері та є основою розробки управлінських рішень посадовими особами адміністративної юрисдикції.

Інтерес викликає та обставина, що поняття адміністративно-правових засобів розглядалось в працях дореволюційних науковців Л.І. Петражицького, Г.Ф. Шершеневича та ін., які запропонували різні доктринальні підходи до визначення даної категорії. На думку О.В. Малько, правові засоби є правовими явищами, які виявляються в інструментах встановлення суб'єктних прав, обов'язків, пільг, заборон та діями, пов'язаними з технологією реалізації прав та обов'язків [1, с. 326]. До засобів, які містять в собі адміністративно-правові методи регулювання В.К. Колпаков відносить приписи, заборони, дозволи. Так, приписи являють собою покладання прямого юридичного зобов'язання чинити ті, чи інші дії, заборони – покладання прямих юридичних обов'язків не чинити тих чи інших дій, дозволи – юридичний дозвіл чинити в умовах пробачених нормою ті чи інші дії, або утримуватися від їх вчинення за своїм бажанням [2, с. 56, 57]. Категорію «правові засоби» детально розглядали в своїх працях українські науковці: О.В. Онуфрієнко в роботі «Правові засоби у контексті інструментальної теорії права», А.М. Денисова у дисертаційному дослідженні на тему «Механізм і засоби правового впливу (теоретико-правове дослідження)», І.Г. Андрущенко «Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням у сфері злиття і поглинання компаній: питання теорії» та М.В. Лошицький «Адміністративно-правові засоби в механізмі охорони навколишнього середовища». Ці та інші дослідники запропонували свої підходи до розуміння категорії адміністративно-правових засобів. Так, Ю.А. Козаченко розуміє адміністративно-правові засоби як правові способи і прийоми безпосереднього владно-організуючого впливу органів управління в межах їх повноважень на суспільні відносини [3, с. 18]. В свою чергу, О.В. Онуфрієнко вказує, що правові засоби – це система субстанційо-

нальних та діяльнісних правових явищ, за допомогою яких конкретні суб'єкти правовідносин досягають приватних та публічних цілей [4, с. 14–15]. Інший дослідник В.А. Головка розглядає дану категорію, як засоби переконання, примусу, засоби адміністративного судочинства та засоби безпосереднього, прямого та опосередкованого захисту об'єктів господарювання [5, с. 7, 8].

Розгляд цих підходів дозволяє зазначити, що адміністративно-правові засоби являють собою різновид правових засобів, але відрізняються тим, що створюються та застосовуються суб'єктами владних повноважень органів публічної адміністрації з метою регулювання таких відносин. Одночасно з цим адміністративно-правові засоби використовуються громадянами та юридичними особами у відносинах з органами публічної адміністрації з метою реалізації та захисту своїх прав і свобод.

Підводячи підсумки різних доктринальних підходів можна запропонувати наступне – «адміністративно-правові засоби протидії незаконному обігу наркотичних речовин» являють собою застосування державою заходів спрямованих на регулювання поведінки осіб, які використовують ці небезпечні речовини, з метою припинення їх протиправної поведінки і забезпечення умов для притягнення таких осіб до адміністративної відповідальності. Одночасно з цим даний феномен є засобом впливу на діяльність органів державного управління та посадовців, які здійснюють попередження правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, а також притягнення до адміністративної відповідальності таких осіб.

Практичне використання адміністративно-правових заходів потребує проведення їх класифікації за різними критеріями. Так, І.Р. Березовська виділяє такі групи адміністративно-правових заходів: 1) дозвільні; 2) реєстраційні; 3) адміністративно-правового примусу [6, с. 326]. В свою чергу І.Ю. Гольцяпіна, класифікує їх за різними критеріями

в залежно від ступеня складності: а) прості; б) комплексні [7, с. 13]. За допомогою простих критеріїв встановлюється понятійний апарат, правовий статус суб'єктів правовідносин. Комплексні адміністративно-правові засоби включають в себе методи управлінської діяльності, завдяки яким реалізуються контрольно-надзорні функції органів державної влади, а також використовуються міри адміністративно-правового примусу. В науковій літературі часто використовується класифікація, яка базується на функціональному призначенні адміністративно-правових засобів та включає в себе регулятивні (дозволи) та охоронні (засоби захисту).

З авторської точки зору, адміністративно-правові заходи являють собою достатньо складну систему взаємовпливу органів державної влади та суспільства, які тісно пов'язані з правовою політикою та комплексом соціально-політичних факторів. Виходячи з цього, пропонується до їх числа віднести наступні засоби: 1) політичні; 2) правові; 3) ідеологічні; 4) соціальні; 5) інформаційні; 6) матеріально-технічні та фінансові (рис. 1).

Політичні засоби включають в себе підготовку програмних документів, на підставі яких приймаються закони, а органи державної влади при прийнятті рішень керуються положеннями цих документів. На думку О.М. Гуміна та Є.В. Пряхіна, реалізація політики держави ґрунтується на гарантіях, заходах, формах та методах адміністративно-правового забезпечення [8, с. 48]. Так, в період існування незалежної України важливу роль відіграла «Стратегія Державної політики щодо наркотиків на період до 2020 р.», затверджена Постановою КМУ від 26 серпня 2013 р. До змісту даного документу увійшов плану заходів з її практичної реалізації, в якій увійшли питання профілактики наркозалежності, реабілітації таких осіб, забезпечення їх прав і свобод, лікування, удосконалення системи контролю за наркотичними засобами, боротьба за незаконним обігом

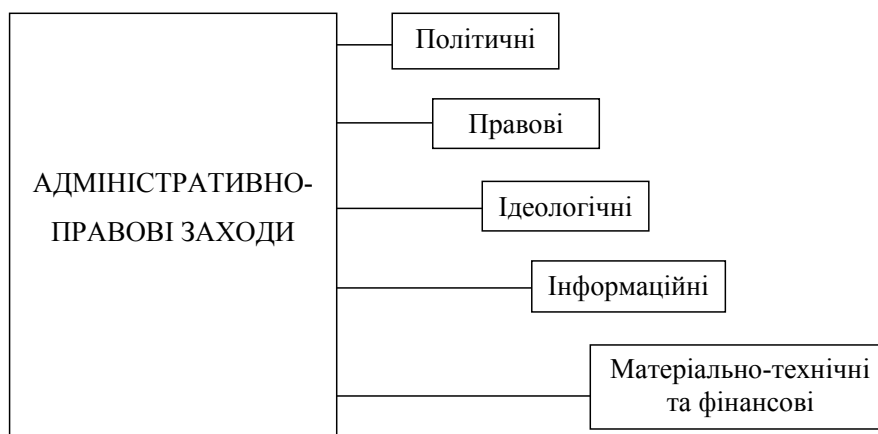


Рис. 1. Адміністративно-правові заходи

цих небезпечних речовин та міжнародне співробітництво у цій сфері. На підставі даної Стратегії була прийнята низка документів, які включали в себе адміністративні заходи впливу в сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. Так, з метою упорядкування організаційно-виконавчої діяльності у цій сфері, 12 серпня 2015 р. була прийнята Постанова КМ України № 647 «Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками».

Правові засоби протидії незаконному обігу наркотичних речовин включають в себе видання нормативно-правових актів; укладання адміністративно-правових договорів; здійснення юридично значущих дій у вигляді державної реєстрації, сертифікації, ліцензування, надання дозволів; видання інших офіційних документів; контроль та нагляд; службове розслідування. Даний комплекс можна поділити на міри примусового та не примусового характеру, які здійснюються органами державної влади, посадовими особами та громадськими організаціями. Основним нормативно-правовим актом у цій сфері є Кодекс України про Адміністративні порушення, в якому адміністративна відповідальність за незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах, знайшла відображення у ст. 44, а відповідальність за невиконання заходів щодо забезпечення встановленого режиму охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць зберігання і переробки врожаю цих культур та за незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку, знайшли відображення у ст.ст. 106-1, 106-2.

До числа заходів адміністративного примусу відносяться чотири групи: 1) адміністративно-попереджувальні; 2) адміністративного припинення; 3) адміністративної відповідальності; 4) адміністративно-процесуального забезпечення.

В свою чергу до засобів не примусового чи добровільно характеру відносяться:

1) стимулюючі – звільнення від адміністративної відповідальності;

2) позитивні, до яких входить добровільне проходження курсу лікування, знищення дикорослих конопель, забезпечення правил поведінки з наркотичними засобами та ін.;

3) дозвільного характеру – видача ліцензій, дозволів, допуску до робіт, пов'язаних з наркотичними засобами;

4) заборона споживання наркотиків без дозволу лікаря, заборона вчинення дій, пов'язаних з наркотичними засобами;

5) процесуальні дії – внесення пропозицій, виклик свідка, опитування, оскарження прийнятих по адміністративній справі рішень.

При розгляді комплексу заходів у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів необхідно вказати, що їх завданням є перевиховування та реабілітація осіб, які вчинили адміністративні правопорушення та попередження незаконному розповсюдженню та споживанню наркотиків, протидія вчиненню нових правопорушень.

Ідеологічні засоби є важливою частиною впливу на суспільство з метою забезпечення процесу протидії незаконному обігу наркотичних засобів. В теперішній час широке розповсюдження отримала ідеологічна платформа – «Життя без наркотиків», яка є важливим інструментом затвердження у суспільстві набору ідеалів, які протидіють використанню цих небезпечних засобів. Основним завданням ідеології є формування суспільної антинаркотичної психології, яка включає буденні емпіричні погляди, суспільні почуття, настрої, звички. Важливу роль у її реалізації мають моральні та етичні норми, які направлені на протидію вживанню цих небезпечних речовин. Держава, за допомогою адміністративно-правових заходів, може сприяти затвердженню такої ідеології, надавати підтримку використанню комплексу необхідних заходів. В сучасних умовах ідеологічні заходи знаходять підтримку з боку різних релігійних організацій, які ведуть антинаркотичну пропаганду серед віруючих, засновують центри реабілітації наркозалежних осіб.

Соціальні засоби знаходять своє широке використання у роботі органів державного управління, яка спрямована на протидію поширенню наркотичних засобів. У теперішній період спостерігається тенденція активізації діяльності громадських інститутів, які займаються боротьбою з незаконним обігом наркотичних засобів. До числа громадських організацій України відносяться «Стоп наркотик» м. Миколаїв, «Ні наркотикам» м. Чернівці, Волинський громадський центр ВГО «Наша Україна» м. Луцьк, які реалізують систему соціальних засобів протидії наркотизму. Як вказує О.В. Олійник, в системі державного управління, що орієнтується на демократичні цінності переважає застосування засобів соціально-владного та примусового характеру [9, с. 67]. На сьогодні в Україні проходить адміністративна реформа, яка передбачає зростання ролі міських, районних, сільських та селищних рад, шляхом розширення делегованих повноважень, що дозволяє цим органам застосовувати соціальні заходи направлені на боротьбу з використанням наркотиків у вигляді створення осередків та медично-реабілітаційних центрів.

Інформаційні засоби являють собою засоби державної інформаційної політики, які спрямовані на протидію незаконному обігу наркотичних засобів. Основними цілями такої діяльності є:

– формування у населення позитивного сприяння заходів, направлених на протидію незаконному обігу наркотичних засобів;

– координація діяльності інформаційних підрозділів і служб усіх гілок влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, а також узгодження їх позицій;

– викриття небезпечних інформаційних впливів стосовно пропаганди наркотичних речовин;

– створення системи охорони та технічного захисту інформації щодо негативного впливу на здоров'я та фізичний стан населення.

Роль таких засобів значно зростає у нинішній період під впливом процесів глобалізації, появи нових видів наркотиків, активізації транзиту цих небезпечних речовин через територію України.

Матеріально-технічні та фінансові засоби включають в себе економічні заходи зі створення необхідних умов функціонування державної системи протидії незаконного обігу наркотичних засобів, а також забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, спеціальних підрозділів і служб, які виконують відповідні функції у цій сфері. Важливість цих засобів можна дослідити на прикладі Національної програми протидії зловживанню наркотичними засобами та їх незаконному обігу на 1994–1997 рр., затвердженої 14 грудня 1993 р. Постановою Кабінету Міністрів України. Дана програма не була реалізована на практиці з причини відсутності фінансування, невиконання багатьох завдань, які потребували матеріально-технічних засобів, а також непослідовності політики держави у цій сфері. В цілому, ця обставина не дала змогу провести ефективну боротьбу з наркозлочинністю, яка наприкінці 90-х років минулого століття набула в Україні загрозливого масштабу.

На сьогодні в Україні склалася критична ситуація з протидією незаконному обігу наркотичних речовин, що доводиться численними фактами зареєстрованим правопорушень. Ця обставина потребує удосконалення адміністративно-правових засобів попередження таких протиправних діянь. Виходячи з цього, норми адміністративного права потребують свого удосконалення в напрямку посилення відповідальності у цій сфері, а з іншої сторони – в напрямку їх подальшої гуманізації, в підвищенні ролі законодавства. При цьому необхідно враховувати об'єктивні закономірності розвитку суспільства та приведення адміністративно-правових заходів у відповідність з конституційним і чинним законодавством з гарантією прав і законних інтересів громадян. Важливим напрямком такої правотворчої роботи є істотне скорочення числа підзаконних актів, що встановлюють адміністративно-правові засоби примусового характеру в даній сфері, обмеження відомчого нормативного регулювання порядку їх застосування.

За результатами проведеного дослідження можна зробити наступні **висновки**:

1. На підставі розгляду різних доктринальних підходів запропоновано авторську дефініцію «адміністративно-правових засобів протидії незаконному обігу наркотичних речовин».

2. Проведено класифікацію адміністративно-правових засобів, яка дозволила виділити політичні, правові, ідеологічні, соціальні, інформаційні, матеріально-технічні та фінансові засоби.

3. Виходячи з критичної ситуації, пов'язаної зі значним поширенням наркотичних речовин, запропоновано шляхи удосконалення адміністративно-правових засобів попередження таких правопорушень.

Література

1. Малько А. В. Проблемы правовых средств: Сборник науч. исслед. «Проблемы теории государства и права». М.: Проспект, 1999. 727 с.
2. Колпаков В. К. Административное право Украины : учебник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
3. Козаченко Ю.А. Административно-правовое регулирование обеспечения прав пациента в Украине: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 20 с.
4. Онуфрієнко О.В. Правові засоби у контексті інструментальної теорії права : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень»; Національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2004. 18 с.
5. Головка В.А. Административно-правовое обеспечение защиты социальных та економічних прав участников дорожного руху в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2011. – 20 с.
6. Березовська І. Р. Административно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. акад. внутрішніх справ. К., 2012. 18 с.
7. Гольяпина И.Ю. Административно-правовые средства обеспечения информационной безопасности в России : автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.14. Омск, 2008. 26 с.
8. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Административно-правовое обеспечение: понятия та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46-50.
9. Олійник О.В. Административно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки. *Юридичний вісник*. 2015. 1 (34). С. 65-69.

Анотація

Пристінська К. О. Адміністративно-правові засоби протидії незаконному обігу наркотичних речовин. – Стаття.

В статті розглянуто систему адміністративно-правових засобів боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин, до числа яких відносять політичні, правові, ідеологічні, соціальні, інформаційні та матеріально-технічні. Показано, що їх використання дозволяє створити дієву систему попередження адміністративних правопорушень та протидіяти незаконному використанню наркотичних речовин. Досліджено зміст адміністративно-правових засобів примусового та добровільного характеру, які здійснюються органа-

ми державної влади та громадськими організаціями. Запропоновано шляхи вдосконалення адміністративно-правових засобів протидії незаконному обігу наркотичних речовин.

Ключові слова: адміністративне право; наркотичні речовини; адміністративно-правові засоби; правовий механізм; органи правопорядку; державна влада.

Summary

Prystinska K. O. Administrative means for the prevention of illicit traffic in narcotic drugs. – Article.

The article deals with the system of administrative means combating illicit traffic in narcotic drugs, which

involve political, legal, ideological, social, information and material-technical ones. It is demonstrated that their use makes it possible to create an efficient system for the prevention of administrative offences and illicit traffic in narcotic drugs. The author has studied the content of administrative means of coercive and voluntary nature which are exercised by the public authorities and non-governmental organizations. It has been proposed the ways for improving administrative means for the prevention of illicit traffic in narcotic drugs.

Key words: administrative law, narcotic drugs, administrative means, legal mechanism, law enforcement agencies, public authorities.