



КЛАССИФИКАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ И ПРЕКУРСОРОВ

Александр ШЕВЧУК,

кандидат юридических наук, ассистент кафедры административного права и административной деятельности
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The author definition of «principles of state control in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors». Shows the point of view of scientists on the concept of the principles of state control in various areas of law. Set of principles for the state control in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors, studied their classification. Author developed classification principles of state control in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. Characterized by general and special principles of state control in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. The prospects of studying the principles of state control in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

Key words: principles, state control of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

Анотация

Предложено авторское определение понятия «принципы государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров». Приведены точки зрения ученых относительно понятия принципов государственного контроля в разных отраслях права. Установлен перечень принципов государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, изучена их классификация. Разработана авторская классификация принципов государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Охарактеризованы общие и специальные принципы государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Определены перспективы изучения принципов государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Ключевые слова: принципы, государственный контроль, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Постановка проблемы. Несомненно, совершенство государственной системы управления в сфере противодействия распространению наркомании, борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, отсутствие координации и консолидации усилий органов исполнительной власти, увеличение объемов потребления наркотических средств и психотропных веществ не по медицинскому назначению создает непосредственную угрозу национальной безопасности государства.

Актуальность темы исследования. Правовые принципы права выступают как отправные положения (правила), которые входят непосредственно в его содержание, представлены в качестве важнейших норм, четко выражены и закреплены в этих нормах. Они главным образом определены в Конституции, развиты и конкретизированы в многочисленных нормативных правовых актах, функционирующих в тех или иных сферах общественных отношений. Поэтому принципы, включающиеся в данную группу, обладают всеми свойствами правовых норм и, безусловно, являются обязательными для участников регулируемых отношений. Игнорирование их расценивается как нарушение законности в государстве.

Государственный контроль должен проводиться на основе действующего законодательства уполномоченными органами, должностными лицами, государственными служащими. Он следует, в частности, ст. 19 Конституции Украины, согласно которой органы государственной власти, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны действовать лишь на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренным Конституцией и законами Украины [1]. Соблюдение этого положения является определяющим относительно правомерности государственного контроля, проводящих его органов и результатов контроля. Следовательно, органы государственной власти осуществляют контроль в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров исключительно в пределах своих полномочий. Государственный контроль в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров основывается на принципах, которые способствуют его осуществлению и касаются основных правил его организации и проведения. Основными задачами государственного контроля в сфере оборота наркотических средств являются изучение и практическое применение принци-

пов развития контрольных отношений между контролирующим субъектом и контролируемым объектом, различных форм их проявления при определении целей, разработке стратегических направлений развития и соответствующих тактических планов, создании необходимых условий для функционирования сферы антинаркотической деятельности.

Состояние исследования. Принципам государственного контроля уделяли внимание такие украинские и зарубежные ученые: В.Б. Аверьянов, О.Ф. Андрийко, Ю.П. Бигтяк, В.П. Гарацук, В.М. Горшенев, С.В. Кивалов, М.С. Студеникин, И.Б. Шахов и др. Принципы отдельных видов государственного контроля исследовали И.С. Орехова [2], М.Г. Исаков [3], А.В. Клиш [4], Е.В. Шорина, Л.А. Савченко [5], С.С. Витвинский [6] и др. К сожалению, принципы государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и их классификация в научной литературе детально не рассматривались.

Целью и задачей статьи является исследование классификации принципов осуществления государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.



Изложение основного материала. Этимология термина «принцип» происходит от латинского слова «principium», что трактуется таким образом: 1) основное, исходное положение теории, учения и т. д., руководящая идея, основное правило деятельности; 2) внутреннее убеждение, взгляд, что означает норму поведения; 3) основа устройства, действия любого механизма, прибора [7, с. 409]. Итак, принципами следует считать основные, исходные принципы, которые определяют природу и социальную сущность явления, его направленность и наиболее существенные свойства. В.М. Горшенев и И.Б. Шахов указывают на то, что в принципе контроля заложена основная идея, которая является самой высокой концентрацией теории и практики, это своего рода синтез размышлений и опыта [8, с. 73]. Е.В. Шорина характеризует принципы «как разработанные наукой и апробированные практикой политические, организационные и правовые основы организации контроля, которые обеспечивают его эффективность» [9, с. 61]. Итак, под принципами государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров следует понимать исходные, руководящие, основные идеи, которые концентрируют в себе достижения науки и практики, отражают общие черты и особенности осуществления контрольной деятельности в этой сфере, направленные на совершенствование и эффективность такой деятельности.

Единого подхода к определению перечня принципов государственного контроля нет. Так, В.Б. Аверьянов отмечает следующие основные принципы контроля: объективность, действительность, гласность, систематичность, регулярность [10, с. 225]. О.Ф. Андрийко выделяет также системность, законность и прозрачность [11, с. 28], а Ю.П. Битяк – универсальность, систематичность, беспристрастность, реальность, действительность, оперативность, результативность, гласность [2, с. 255]. Е.А. Машгакова, рассматривая теоретико-правовые вопросы государственного контроля, называет следующие принципы: независимость контрольных органов, учет в контрольной деятельности разделения властей, приоритет предварительного контро-

ля, приоритет финансового контроля, адекватная законодательная деятельность, информационное, научное и кадровое обеспечение контроля [13, с. 13]. А.И. Рябко выделяет следующие принципы контроля: а) научность, б) оптимальность, в) непрерывность, г) оперативность и своевременность, д) легитимность, е) власть [14, с. 67-70]. А.М. Муzychук к принципам контроля относит нормативную урегулированность, независимость, оперативность (внезапность), специализацию, объективность, деполитизацию и деидеологизацию, целесообразность, комплексность, осведомленность, беспристрастность, универсальность, результативность, официальность, рациональность, распределение полномочий, ответственность контролирующего органа [15, с. 158, 159].

Рассмотрим классификацию принципов государственного контроля. Д.В. Лученко предлагает разделять принципы контроля в зависимости от критерия источника – на конституционные и закрепленные в других законодательных актах, от области распространения их действия – на межотраслевые, отраслевые и специальные (которые распространяются только на контрольно-процессуальную деятельность) [16, с. 101, 102]. И.Б. Шахов и В.М. Горшенев выделяют конституционные, общепроцессуальные и специализированные принципы контроля [8, с. 90]. В.С. Шестак к таковым относит принципы юридического процесса, общие принципы государственного строя, принципы процессуальной деятельности, принципы деятельности контролируемых субъектов, принципы конкретной контрольной деятельности и общие принципы контроля [17, с. 70].

Существуют особенности классификации государственного контроля в зависимости от вида контроля, исследуемого тем или иным автором. Так, по мнению И.С. Орехова, систему принципов государственного контроля в сфере хозяйственной деятельности составляют общие принципы контроля, принципы административного процесса и специальные принципы государственного контроля хозяйственной деятельности [2, с. 314]. Г.М. Остапович, исследовав принципы государственного контроля рынка ценных бумаг, предлагает относить к ним принципы, на которых ба-

зируется организационное построение государственного контроля, и функциональные, характеризующие процесс реализации государственного контроля [18, с. 171]. С.С. Витвицкий отмечает, что государственному контролю в сфере лицензионной деятельности присущи принципы предпринимательского права и предпринимательства и общие принципы государственного контроля [6, с. 77-78]. В.Ю. Кобринский принципы контроля предлагает делить на три группы по критерию деятельности: 1) общие принципы деятельности субъекта контроля (состоят из принципов деятельности самого субъекта и принципов его деятельности как органа соответствующей ветви власти); 2) межотраслевые принципы государственного контроля (образуются синтезом общих принципов права и государственного управления в соответствии с предметной спецификой контрольной деятельности); 3) отраслевые принципы контроля. Принципы государственного контроля в сфере национальной безопасности В.Ю. Кобринский разделяет на общеправовые, информационные, управленческие, финансово-экономические и частные [19, с. 8-10]. В.В. Пахомов принципы контроля над правоприменительной деятельностью налоговых органов делит на общие и специальные [20, с. 7].

На нормативном уровне общие принципы государственного контроля прямо или косвенно закреплены в законодательных актах. Например, ст. 3 Закона Украины «Об основных принципах государственного надзора (контроля) в сфере хозяйственной деятельности» содержит перечень принципов этого вида деятельности. К ним относятся следующие: 1) приоритетность безопасности в вопросах жизни и здоровья человека, функционирования и развития общества, среды и жизнедеятельности перед любыми другими интересами и целями в сфере хозяйственной деятельности; 2) подконтрольность и подотчетность органа государственного надзора (контроля) соответствующим органам государственной власти; 3) равенство прав и законных интересов всех субъектов хозяйствования; 4) объективность и беспристрастность осуществления государственного надзора (контроля); 5) наличие оснований, определенных законом, для осуществ-



вления государственного надзора (контроля); 6) открытость, прозрачность, плановость и системность государственного надзора (контроля); 7) недопустимость дублирования полномочий органов государственного надзора (контроля); 8) невмешательство органа государственного надзора (контроля) в уставную деятельность субъекта хозяйствования, если она осуществляется в рамках закона; 9) ответственность органа государственного надзора (контроля) и его должностных лиц за вред, причиненный субъекту хозяйствования в результате нарушения требований законодательства; 10) соблюдение условий международных договоров Украины; 11) независимость РГАНИ государственного надзора (контроля) от политических партий и любых других объединений граждан [21].

Таким образом, наличие множественности принципов государственного контроля, в том числе и в сфере наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, свидетельствует о сложности и комплексности рассматриваемого нами явления. Тем не менее, представляется возможным сделать некоторое обобщение и предложить свою точку зрения относительно принципов организации и осуществления данной контрольной деятельности.

Государственный контроль над оборотом наркотических средств и психотропных веществ и прекурсоров – это осуществляемая государственными органами деятельность, которая является составляющей сложной и многогранной деятельности государства, его механизма. В связи с этим деятельность органов подчинена общим, основным принципам, идеям организации и осуществления государственной деятельности. Вместе с тем, каждый орган, обладая определенной уникальностью и спецификой, в своей деятельности подчинен собственным, специальным принципам. Это обстоятельство делает возможным и обоснованным выделение общих и специальных принципов государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в Украине.

К числу первых, по нашему мнению, следует отнести уже воспринятые теорией и практикой принципы, среди которых законность, гласность, профессионализм, социальная ориентированность,

публичность, регулярность, систематичность, полнота, эффективность и др. Некоторые особенности общих принципов государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров уже освещались нами [22]. Поэтому рассмотрим специальные принципы контрольной деятельности в исследуемой сфере. Отметим, что исследования специальных принципов осуществления государственного контроля в сфере обращения наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров предоставляют возможность нам раскрыть уникальность такого контроля, его места и роли в системе выполняемых государством функций, его социальную значимость.

Принципы государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ определены Законом Украины «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» от 15 февраля 1995 г. № 60/95-ВР [23].

К ним относятся такие, как: 1) предотвращение оттока наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров из законного (легального) обращения; 2) уменьшение вреда от последствий незаконного употребления наркотических средств, психотропных веществ; 3) установление единого порядка лицензирования видов деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров; 4) координация деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров; 5) уменьшение количества правонарушений в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров; 6) ограничение рекламы наркотических средств и психотропных веществ; 7) создание условий для проведения научных исследований, внедрение новых технологий в сфере разработки, производства, изготовления наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров; 8) развитие международного сотрудничества в сфере контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (ст. 4) [23]. Существуют и другие специальные принципы в сфере государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров,

а именно объективность; своевременность реагирования (информирования); беспристрастность при проведении контроля; сотрудничество с аналогичными органами; заимствование опыта деятельности, учет национальных потребностей наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, представление интересов Украины в указанной сфере в международных организациях; противодействие распространению наркомании; взаимодействие, территориальность и предметность и др. [24].

Различают также правовые принципы, которые состоят из исходных юридических положений и идей, но в виде действующих правовых норм не зафиксированы. Как справедливо отмечается в специальной литературе, под последними следует понимать систему основных положений, определяющих важнейшие черты содержания рассматриваемого процесса и перспективы его развития в рамках системы общественных отношений. Они имеют определяющее значение и связаны с обеспечением необходимых и достаточных условий для эффективной антинаркотической политики. При определении этих принципов следует исходить из общей концепции государственно-правовой политики, учитывать отраслевые концепции и отраслевые программы, общее и особенное в региональных программах [25, с. 45-51]. Данная позиция позволяет в нашем исследовании указать не только на принципы деятельности органов государственного контроля, нашедшие свое закрепление в действующем законодательстве, но и на другие правовые принципы деятельности государства по противодействию наркотизации общества. Так, основы наркополитики должны базироваться на следующих принципах: 1) гуманное отношение к наркозависимому как к личности, с учетом ее потребностей, интересов и возможностей, что будет способствовать его возвращению к здоровому образу жизни; 2) создание надежного нормативно-правового барьера на пути утечки наркотиков в незаконный оборот и усиление деятельности государственных учреждений, выполняющих контрольные и правоохранительные функции; 3) единство действий государственных органов и институтов гражданского общества, предусматривающее расширение социальной базы реализации политики



в сфері контролю над наркотиками; 4) учет соціальної мімікрії наркобізнесу, котрий сростається з іншими небезпечними порушеннями – тероризмом, корупцією, організованою злочинністю, отриманням грошей, незаконних фінансових операцій та ін. [26, с. 13].

Висновки. Таким чином, організаційні основи контролю над оборотом наркотиків включають принципи, способуючі адекватному реагуванню і здійсненню цієї діяльності во всіх сферах життя суспільства. Вони складають найважливіший елемент в сфері державного контролю над оборотом наркотических засобів, психотропних речовин і прекурсорів і спрямовані на структурування всієї системи діяльності по протидії наркозациї суспільства. Далішнє дослідження цієї діяльності во всіх сферах життя суспільства можуть стати основою для далішого теоретического дослідження контрольної діяльності в стосунку наркотиків і способувати усуненню протиріччя при здійсненні державного контролю в цій сфері і протидії незаконному обороту наркотических засобів, а також удосконаленню антинаркотического законодавства.

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відом. Верх. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Орехова І.С. Принципи державного контролю господарської діяльності / І.С. Орехова // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 309-315.
3. Ісаков М.Г. Характеристика принципів державного контролю у сфері економіки / М.Г. Ісаков // Наука і правоохорона. – № 4 (14). – 2011. – С. 24-30.
4. Клим О.В. Основні принципи та функції адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні / О.В. Клим // Південно-український правничий часопис. – 2007. – № 4. – С. 242-245.
5. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: дис. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право» / Савченко Леся Анатоліївна. – Ірпінь, 2002. – 457 с.
6. Вітвицький С.С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності: дис. кандидата юрид. наук: 12.00.07 / С.С. Вітвицький; Харківськ. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2004. – 178 с.
7. Словарь иностранных слов. – М.: Русский язык, 1989. – 624 с.
8. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности: монограф. / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. – М.: Юридическая литература. – 1987. – 176 с.
9. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР: моногр. / Е.В. Шорина. – М.: Наука, 1981. – 304 с.
10. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 668 с.
11. Проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Андрійко Ольга Федорівна. – К., 1999. – 390 с.
12. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богунський [та ін.]. – Х.: Право, 2010. – 624 с.
13. Маштакова Е.А. Теоретико-правовые вопросы государственного контроля в Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук / специальность 12.00.01 – Теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений / Е.А. Маштакова. – Волгоград, 2000. – 28 с.
14. Рябко А.И. Социальный контроль и его правовые формы (вопросы теории): дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – Теория и история государства и права; история политических и правовых учений / Рябко Александр Иванович; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – М., 1995. – С. 67-70.
15. Музичук О.М. Контроль за діяльністю підприємств в Україні: монографія / О.М. Музичук. – Х.: Нац. ун-т внутрішніх справ, 2010. – 654 с.
16. Лученко Д.В. Контрольне провадження: дис. к.ю.н. спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д.В. Лученко. – Х., 2003. – 180 с.
17. Шестак В.С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Шестак Валентин Сергійович. – Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2002. – 195 с.
18. Остапович Г.М. Державний контроль на ринку цінних паперів України: дис. кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Г.М. Остапович; Київськ. нац. торг.-еко. ун-т. – К., 2006. – 205 с.
19. Кобринський В.Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.Ю. Кобринський; Київськ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 20 с.
20. Пахомов В.В. Організаційно-правові засади здійснення контролю за організацією торговельно-сервісних підприємств: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Пахомов; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – К., 2007. – 21 с.
21. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=877-16>.
22. Шевчук О.М. До питання принципів державного контролю у сфері обігу наркотических засобів / О.М. Шевчук // Сучасні держава і право: теорія та практика: матер. наук.-практ. конф. (Ірпінь, 7 грудня, 2012 р.). – Ірпінь: ДПС України, Нац. ун-т ДПС України, 2012. – С. 231-233.
23. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекуртори: Закон України від 15. 02. 1995 р., № 60/95-ВР // Відом. Верх. Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 60.
24. Положення Державної служби України з контролю за наркотиками: Указ Президента України від 13.04. 2011 р., № 457/2011 р. // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – Ст. 1263.
25. Четвернин В.А. Поняття права и государства / В.А. Четвернин. – М.: Дело, 1997. – С. 45-51.
26. Тимошенко В.А. Державна політика у сфері контролю за наркотиками: стан та проблеми. / В.А.Тимошенко, В.А. Яценко. – К.: ДСКН, 2012. – 32 с.