



Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин. / М.О. Медведєва. — К.: «Фенікс», 2012. — 484с.

30. Sands Ph. Principles of international environmental law.

31. Дациленко, Г.М. Процесс создания обычных норм в современном международном праве/Советский ежегодник международного права, 1982. — М.: «Наука», 1983.

32. Summary of Nicaragua v. United States Of America Case of the Summary of the Judgment of 27 June 1986 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/doCKET/index.php?sum=367&code=nus&p1=3&p2=3&case=70&k=66&p3=5>

33. Мировой океан и международное право: Защита и сохранение морской среды/[авт.коллектив: А.П.Мовчан, С.В.Виноголадов, С.П.Головагый и др.]. М.: Наука, 1990. —284с.

34. Simcock A. OSPAR Convention on the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic / Alan Simcock // Ensuring compliance with multilateral environmental agreements: A dialogue between practitioners and academia / Ed. by Beyerlin U., Stoll P.-T., Wolfrum R. — Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

35. H.107. Дела о проекте Gabčikovo-Nagymaros (Венгрия против Словакии) (Суть дела). Решение от 25 сентября 1997года [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/homepage/ru/summary.php>

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ: ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ

А. ШЕВЧУК,

кандидат юридических наук, ассистент кафедры административного права и административной деятельности Национального университета «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»

SUMMARY

Studied tasks and objectives of state control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. Are the points of view of scientists on the concept of control and state control. Installed the concept of state control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. Set the essence of the concept of state control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. Are defined as subjects, carrying out the state control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

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

* * *

Изучены задачи и цели государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Приведены точки зрения ученых относительно понятия контроль и государственный контроль. Установлено понятие государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Установлено понятие сущности государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Определены субъекты, осуществляющие государственный контроль в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

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

Постановка проблемы. Несовершенство 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. В последние годы значительно увеличилось количество лиц, употребляющих наркотические средства и психотропные вещества. Также увеличивается количество видов наркотических средств, психотропных веществ и лекарственных средств, злоупотребление которыми может вызвать наркотическую зависимость. Нелегальный оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров 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 центральных задач в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров является создание эффективного механизма государственного контроля за деятельностью как юридических лиц, так и граждан, участвующих в обороте таких средств и веществ.

Состояние исследования. В юридической науке отдельным вопросом сущности государственного контроля уделяли внимание украинские и зарубежные ученые, такие как: В. Б. Аверьянова, О. Ф. Андрийко, Д. П. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. Я. Настюк,

В. П. Гарашук, Е. В. Долин, С. В. Кивалов, С. Г. Степенко и др. К сожалению, сущность государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров подробно в научной литературе не рассматривалась.

Целью и задачей статьи является выяснение цели и раскрытие задач государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Изложение основного материала. 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 и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать лишь на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренным Конституцией и законами Украины [1]. Соблюдение этого положения является определяющим по правомомерности и цели государственного контроля, органов, его проводящих, и задач контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Важный элемент организационно-правовой характеристики контрольной деятельности в сфере оборота наркотических средств – ее целеустремленность. Формирование и выбор цели является исходным пунктом любой деятельности. Философский словарь определяет категорию цели как «предвосхищение в сознании результата, на достижение которого направлены действия ... цель должна соответствовать объективным законам, реальным возможностям окружающего мира и самого субъекта» [2, с. 512]. Рассматривая вопрос о цели контрольной деятельности в сфере оборота наркотических средств, следует исходить из того, что цель указанной деятельности обусловлена как сущностью и назначением контроля вообще (причем общей базой исследования выступает сущность контроля как составляющей социального управления, в дальнейшем – государственного управления, и

как следствие, государственного контроля), так и специфичностью сферы контрольной деятельности оборота наркотических средств, предполагает учет как общей цели в сфере оборота наркотических средств органов, так и отдельные свойства объекта контролирующего влияния, а именно деятельности государственных органов в сфере оборота наркотических средств.

Рассмотрим понятие контроля. В. П. Гарашук определяет контроль как совокупность различных по форме действий, осуществляемых субъектами контроля с целью наблюдения за поведением людей (своим поведением) или для установки любых научных и других познавательных фактов при исследовании объектов материального мира. [3, с. 75]. И. К. Залобовская считает, что контроль – это «одна из форм реализации государственной власти, обеспечивающей соблюдение законодательства и государственной дисциплины в различных областях хозяйственной, финансовой, торговой, социально-культурной деятельности, деятельности в области охраны общественного порядка, безопасности и обороны государства, соблюдение прав и свобод граждан, выполнение ими своих обязанностей перед государством» [4, с. 12]. По мнению В. Г. Афанасьева, контроль – это труд по наблюдению и проверке соответствия процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям – законам, планам, нормам, стандартам, правилам, приказам и др.; выявлению результатов воздействия субъекта на объект, допущенных отклонений от требований управленческих решений, от принятых принципов организации и регулирования [5, с. 125]. Е. В. Шорина рассматривает контроль как систематическую, конструктивную и позитивную деятельность, имеет место как в сфере регулятивных, так и в сфере правоохранительных отношений, что обусловлено тесной связью контроля с процессом принятия управленческих решений [6, с. 24]. Итак, контроль следует рассматривать как деятельность, направленная на установление соответствия проверяемого объекта,

определенным нормам, правилам, требованиям, закрепленным нормативными актами, внутриведомственными документами.

Подытоживая вышесказанное, можно утверждать, что контроль – это способность наблюдать, проверять, подробно анализировать определенные ситуации и явления с возможностью вмешательства в деятельность подконтрольного объекта. Контроль имеет целью соблюдения законности и дисциплины, выявление отклонений от установленных норм, предотвращение правонарушений с возможностью привлечения виновных к ответственности.

На данный момент в научной литературе насущной является проблема отсутствия единого определения понятия государственного контроля, что значительно усложняет процедуру его осуществления. Так, О. Ф. Андришко считает, что государственный контроль – это деятельность государственных органов, которая заключается в наблюдении, анализе и проверке объектов контроля и направлена на предотвращение, выявление и пресечение действий, противоречащих установленным государством нормам, правилам и стандартам. Из такого определения государственного контроля можно сделать вывод о характере деятельности и уровне выполнения ее соответствующими государственными органами [7, с. 30]. Т. В. Корнякова отмечает: «государственный контроль – это отслеживание уполномоченными на это государственными органами правонарушений, их причин и условий, им способствующих, в различных сферах жизни государства и общества, проведения проверок и других контрольных мероприятий с целью выявления и устранения негативных явлений и предотвращения, а также привлечения виновных к установленной законом ответственности, для обеспечения прав и свобод человека и гражданина и интересов государства» [8, с. 18]. С. С. Витвицкий указывает, что государственный контроль в сфере лицензионной деятельности является разновидностью государственного контроля предпринимательской деятельности, осуществляемой уполномо-



моченными на то государственными органами (их должностными лицами) в конкретной сфере хозяйствования и по конкретным условиям, и заключается в определении видов предпринимательской деятельности, подлежит лицензированию, оценке реального состояния хозяйственной деятельности субъекта предпринимательства, является предметом лицензирования, использования соответствующих форм контроля и привлечения к юридической ответственности субъектов (физических и юридических лиц – предпринимателей), которые нарушили общеобязательные правила в сфере лицензирования [9, с. 74].

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что государственный контроль в сфере оборота наркотических средств – это деятельность государственных уполномоченных органов (должностных лиц) по проверке, наблюдению, анализу соблюдения и выполнения установленных норм, правил, стандартов и управленческих решений объектов, подлежащих контролю, с целью обеспечения законности и дисциплины, с возможностью выявления виновных и применения к таким объектам мер принуждения, привлечение их к ответственности за правонарушения в этой сфере.

Если понятие государственного контроля включает анализ, проверку и наблюдение за соблюдением установленных правил, норм, стандартов и управленческих решений, то сущность его значительно шире и полнее. По мнению В. М. Горшенева и И. Б. Шаховой, сущность контроля состоит в том, что субъект управления осуществляет учет и проверку того, как управляемый объект выполняет его распоряжения [10, с. 23]. М. С. Студеникина считает, что сущность контроля состоит в «наблюдении за соответствием деятельности подконтрольного объекта тем предписаниям, которые он (объект) получил от управляющего звена (органа, должностного лица)» [11, с. 7-11]. Ученые Г. Г. Забарный, Г. А. Каложный и В. К. Шкарупа утверждают, что сущность контроля заключается в: 1) наблюдении за функционированием соответствующего подконтрольного

объекта, 2) получении объективной и достоверной информации о состоянии законности, 3) принятии мер по предотвращению и устранению нарушений законности, 4) выявлении причин и условий, способствующих правонарушению, и 5) принятии мер по привлечению к ответственности лиц, виновных в нарушении законности и дисциплины [12, с. 95, 96]. О. Ф. Андрийко определяет сущность государственного контроля как получение информации о процессах, происходящих в обществе, применение определенных и закрепленных нормативно-правовыми актами средств для предотвращения, пресечения неправомерных решений, нарушений и четких правовых норм [7, с. 50]. Таким образом, ознакомление с научной литературой свидетельствует о том, что среди ученых нет единства в определении сущности контроля. Они определяют его по-разному: как средство, форму, фактор, функцию, деятельность, систему, обратную связь, условие, явление, правомочность и т. д.

Исходя из вышеприведенного, можно сделать вывод, что сущность государственного контроля в сфере оборота наркотических средств состоит в получении информации по проверке рациональности, экономичности, целесообразности организации в сфере оборота наркотических средств и объективности решений о состоянии законности и дисциплины при применении закрепленных нормативно-правовыми актами средств по предотвращению и принятии мер для привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушении законности в этой сфере.

Отметим, что назначение государственного контроля состоит в выявлении фактического состояния дел в различных сферах общественной жизни для того, чтобы иметь объективную информацию о общественных отношениях, выполнении принятых решений, соответствии деятельности государственных служащих поставленной задаче и определенным полномочиям, соблюдению законности. Контроль позволяет получить значительный объем информации, анализ которой помогает

найти наиболее целесообразные и рациональные решения по вопросам дальнейшего развития различных сфер [7, с. 27].

Рассмотрим цели государственного контроля в сфере оборота наркотических средств. О. Ф. Андрийко считает, что основной целью государственного контроля выступает исследование взаимоотношений субъектов государственного управления для поддержания законности и дисциплины в государственном управлении. Цели контроля можно разделить на стратегическую и тактическую (или прикладную). Стратегической целью контроля является обеспечение законности и дисциплины в обществе вообще и в государственном управлении в частности. Тактическая заключается в «наблюдении и анализе соответствия деятельности всех субъектов общественных отношений установленным государственным параметрам», а также в определенной корректировке «отклонений от этих параметров» [7, с. 2]. В свою очередь А. С. Васильев подчеркивает, что целью государственного контроля является не только получение оперативно-аналитической информации о фактическом состоянии дел на подконтрольных объектах, выявление и устранение различных правонарушений и отклонений от заданных параметров, но и анализ причин и условий соответствующих правонарушений и отклонений, а также корректировка деятельности соответствующих органов исполнительной власти с целью повышения эффективности осуществляемой ими управленческой и правоохранительной деятельности. Иными словами, уточняет ученый, государственный контроль используется как средство совершенствования форм и методов реализации исполнительной власти с учетом перспектив развития соответствующих подконтрольных объектов, прогнозирования и планирования наиболее эффективных путей достижения ими конкретных результатов и целей их деятельности [13, с. 258]. Л. В. Коваль отмечает, что цель контрольной деятельности заключается в: а) наблюдении законодательных актов; б) восстановлении нарушенных деянием правоотношений; в) обе-



спечении привлечения виновных к юридической ответственности [14, с. 182]. Опираясь на вышеприведенные теоретические конструкции по цели контрольной деятельности и соответствующие законодательные положения, а также учитывая специфику контроля в сфере оборота наркотических средств, считаем целесообразным определить стратегическую цель такого контроля как соблюдение законодательства, на достижение которого направляется процесс контрольной деятельности государственных органов, а именно обеспечение соблюдения всеми субъектами контрольной деятельности установленного порядка ведения такой деятельности с обеспечением привлечения виновных к ответственности.

Определение цели контрольной деятельности в сфере оборота наркотических средств невозможно без осмысления целенаправленности деятельности субъектов, осуществляющих государственный контроль в исследуемой сфере. Контроль осуществляется центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере оборота наркотических средств и противодействия их незаконному обороту, МВД Украины, таможенными органами Украины, центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере здравоохранения, другими органами исполнительной власти в пределах их полномочий, определенных законом. Контроль в системе органов внутренних дел Украины, Службы безопасности Украины, Вооруженных Сил Украины и других образованных в соответствии с законами Украины воинских формированиях, в органах и подразделениях гражданской защиты возлагается на руководителей соответствующих центральных органов исполнительной власти, которые по закону осуществляют руководство соответствующими военными формированиями и органами, а также на Председателя Службы безопасности Украины. Органы исполнительной власти в пределах своих полномочий контролируют деятельность субъектов хозяйствования по обращению нар-

котических средств, психотропных веществ и прекурсоров (ст. 31) [15]. «Контроль за выполнением субъектами хозяйствования требований законодательства в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров осуществляется Государственной службой Украины по контролю за наркотиками (далее – ДСКН Украина), Минздравом Украины, МВД, СБ Украины, Гостаможслужбой и другими органами в пределах их полномочий» (п. 45) [16]. Игак, особенностью исследуемого обращения является многосубъектность органов, осуществляющих контроль в указанной сфере.

Цель контрольной деятельности в сфере оборота наркотических средств конкретизируется в задачах. Рассмотрим задачи государственного контроля на примере задач ДСКН Украины в этой сфере [19]. Основными задачами ДСКН Украины являются: 1) формирование и обеспечение реализации государственной политики в сфере оборота наркотических средств и противодействия их незаконному обороту в пределах предоставленных полномочий; 2) осуществление государственного регулирования и контроля за оборотом наркотических средств и мер по противодействию их незаконному обороту в пределах предоставленных полномочий; 3) координация деятельности органов исполнительной власти в сфере обращения наркотических средств и противодействия их незаконному обороту в пределах предоставленных полномочий; 4) обеспечение в соответствии с международными договорами взаимодействия и информационного обмена с международными организациями и компетентными органами иностранных государств в сфере оборота наркотических средств и противодействия их незаконному обороту, а также представление интересов Украины в указанной сфере в международных организациях (п. 3) [17].

На органическую связь между задачами и целью указывают большинство ученых-правоведов. Например, В. В. Лазарев определяет задачи государственного управления как совокупность проблем, требующих решения для достижения целей в

данных конкретных обстоятельствах при наличии ресурсов [18, с. 54, 55]. Так, например, основными задачами по выполнению Концепции реализации государственной политики в сфере противодействия распространению наркомании, борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров на 2011-2015 годы в сфере государственного контроля являются: 1) создание (а) общегосударственной системы анализа рисков и тенденций к увеличению объема предложения на рынке наркотических средств; (б) межведомственной автоматизированной системы обмена информацией, связанной с оборотом наркотических средств; 2) осуществление: (а) оперативного контроля за культивированием наркосодержащих растений и деятельностью сельскохозяйственных предприятий, получивших лицензию на право их выращивания; (б) систематического контроля за соблюдением субъектами хозяйствования условий осуществления деятельности, связанной с оборотом наркотических средств; (в) проведения обследования помещений, проверки уровня их укреплённости, наличия охраны, лиц, допущенных к работе с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами; (г) контроля за соблюдением протоколов и стандартов лечения наркозависимых; (д) комплексных оперативно-профилактических мероприятий с целью выявления источников и перекрытия каналов поступления в незаконный оборот наркотических средств с химико-фармацевтических предприятий, аптечных учреждений, других мест их производства, хранения и реализации; (е) формирования банка данных предприятий, учреждений и организаций, деятельность которых связана с оборотом наркотических средств и подлежит лицензированию; (ё) усиления контроля за производством, изготовлением, хранением, перевозкой, пересылкой наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также лекарственных средств, злоупотребление которыми может вызвать наркотическую зависимость [19].



Выводы. Таким образом, целью государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров является обеспечение соблюдения всеми субъектами контрольной деятельности установленного порядка ведения такой деятельности, с поддержанием законности и дисциплины, с обеспечением привлечения виновных к ответственности. Исследования цели и задач государственного контроля в сфере оборота наркотических средств могут стать основой для дальнейшего теоретического исследования контрольной деятельности в отношении наркотиков и способствовать устранению противоречий при осуществлении государственного контроля в этой сфере и противодействию незаконному обороту наркотических средств, а также дальнейшему совершенствованию антинаркотического законодательства.

Список неиспользованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. – М.: Политиздат, 1991. – 560 с.
3. Гарацук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» інформаційне право» / Гарацук Володимир Миколайович. – Х., 2003. – 412 с.
4. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні : навч.-метод. пос. / І. К. Залюбовська. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2003. – 104 с.
5. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом (опыт системного исследования) / В. Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1973. – 390 с.
6. Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР : моногр. / Е. В. Шорина. – М.: Наука, 1981. – 301 с.
7. Андриійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контро-

лю у сфері виконавчої влади : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Андриійко Ольга Федорівна. – К., 1999. – 390 с.

8. Корнякова Т. В. Прокуратура і органи позавідомчого контролю: нагляд і взаємодія : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура / Т. В. Корнякова. – О., 2004. – 214 с.

9. Вітвіцький С. С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : – 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право – Запорізьк. юрид. інститут МВС України, Запоріжжя, 2004. – 205 с.

10. Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности : моногр. / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. – М.: Юрид. лит., 1987. – 176 с.

11. Студенкина М. С. Государственный контроль в сфере управления. / М. С. Студенкина. – М.: Юрид. лит., 1974. – 160 с.

12. Забарний Г. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. / Г. Г. Забарний, Р. А. Каложний, В. К. Шкаруна – К.: Вид. Паливода А. В. – 2003. – 212 с.

13. Васильев А. С. Административное право Украины (Общая часть): учебное пособие. / А. С. Васильев. – Х.: «Одиссей», 2003. – 288 с.

14. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій / Л. В. Коваль. – К.: «ВЕНТУРІ», 1996. – 208 с.

15. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15. 02. 1995 р., № 60/95-ВР // ВВР України. – 1995. – № 10. – Ст. 60.

16. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом : Постанова КМ України від 3.06. 2009 р., № 589 // ОВУ. – 2009. – № 44. – Ст. 1477.

17. Положення Державної служби України з контролю за наркотиками: Указ Президента України від 13.04. 2011 р., № 457/2011 р. // ОВУ. – 2011. – № 29. – Ст. 1263.

18. Общая теория права и государ-

ства / Под ред. В. В. Лазарева. – М.: Юрист, 1996. – 472 с.

19. Про затвердження плану заходів щодо виконання Кошценції реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів на 2011-2015 роки : Розпорядження КМ України від 22.11. 2010 р., № 2140-р // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 230.