

5. ІНШІ ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ТЕМОЮ СЕМІНАРУ

Настюк Василь Якович

завідувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності НЮУ ім. Ярослава Мудрого, член-кореспондент НАПрН України, заслужений діяч науки і техніки України, доктор юридичних наук, професор

Шевчук Олександр Михайлович

асистент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності НЮУ ім. Ярослава Мудрого, радник Голови Державної служби України з контролю за наркотиками, кандидат юридичних наук

НАРКОКОНТРОЛЬ: ПРАВОВА ПРИРОДА Й ОСОБЛИВОСТІ ЗАХОДІВ ПРОФІЛАКТИКИ

Україна, яка є невід'ємною частиною світової співдружності, не могла довго перебувати поза глобальною епідемією наркоманії, значущість цієї проблеми у країні зростає з кожним роком. Наркоманія останнім часом стала настільки розповсюдженим явищем, що кожна людина, прямо або опосередковано, змушена зустрічатися з нею у своєму найближчому оточенні. Проблеми, пов'язані з вживанням наркотиків, стали сьогодні загрозливим викликом українській нації і державі, є проблемою всіх верств населення, мають загальнонаціональний масштаб та є загрозою для національної безпеки держави. Ця проблема пов'язана із певними світоглядними уявленнями людей стосовно наркотиків, із стереотипами громадської думки щодо ставлення до споживачів цих засобів.

В сучасних умовах з медично-соціальної точки зору під терміном наркоманії розуміють групу захворювань, які викликані систематичним вживанням наркотиків і проявляються синдромом зміненої реактивності, психічною й фізичною залежністю, а також деякими іншими психосоматичними й соціальними особливостями. У психології наркоманія розглядається як вид негативної психічної залежності. Якщо після вживання

наркотику індивід переживав стан надмірності можливостей у подоланні внутрішніх і зовнішніх факторів, що перешкоджають задоволенню потреб, то в нього виникає схильність до формування залежності від психоактивних речовин.

Всі профілактичні заходи діляться на три типи: 1) первинна, 2) вторинна і 3) третинна профілактики. Первинна, або переважно соціальна, профілактика спрямована на збереження і розвиток умов, що сприяють здоров'ю, і на попередження несприятливого впливу чинників соціального і природного середовища. Її основою є здоровий спосіб життя. Завданням вторинної профілактики є більш раннє виявлення тих груп, у яких вже спробували психоактивні речовини і в зв'язку з цим є загроза розвитку захворювання, пов'язаного з виникненням хімічної залежності. Суть її – максимально раннє, повне і комплексне здійснення лікувальних заходів, оздоровлення мікросоціального ґрунту, застосування всієї системи заходів виховного впливу в колективах і сім'ї з метою не допустити формування алкоголізму, наркоманії або токсикоманії. Третинна, або переважно медична, профілактика спрямована на одужання, попередження переходу захворювання в більш важку стадію, попередження загострень захворювання, зниження рівня тимчасової непрацездатності, інвалідності, смертності. Основними способами реалізації третинної профілактики є лікування у всьому його різноманітті і медико-соціальна реабілітація.

Антинаркотична профілактична не повинна зводитися лише до передачі знань та пояснень. Профілактика передбачає: 1) формування адекватного ставлення до соціального явища; 2) тренування навичок подолання зовнішнього тиску, вміння сказати «ні», бути незалежним; 3) розвиток у людини певних особистісних якостей: а) повага до себе, б) вміння говорити про свої труднощі і просити про допомогу, в) впевненості в собі тощо.

Відповідно до Закону України «Про обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» контроль за виконанням положень цього Закону здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, Міністерством внутрішніх справ України, органами доходів і зборів, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, іншими органами виконавчої влади в межах їх повноважень, визначених законом.

Контроль має відповідати ряду вимог, які визначаються інтересами держави. Йдеться, насамперед, про забезпечення ефективності діяльності як державних органів так і громадськості. Важливою умовою забезпе-

чення ефективного функціонування органів контролю є спрямованість їх контрольних дій, тобто їх системність, оптимальність і збалансованість. Невиконання хоча б однієї з цих умов, має наслідком не ефективне функціонування контролю. Удосконалення контролю в Україні має відбуватися на підставі концепції – цілісного задуму шляхів трансформації діючого контролю з метою забезпечення інформацією органів законодавчої та виконавчої гілок влади, а також органів місцевого самоврядування та громадськості для застосування ефективних заходів впливу на заходи антинаркотичної профілактики. Концепція контролю за здійсненням антинаркотичної профілактики може мати три етапи: перший – теоретико-методологічний (розробка та затвердження концепції); другий – нормативно – правовий (розробка та нормативно-правове закріплення механізмів реалізації концепції); третій – підготовка та перепідготовка кадрів тощо.

У правовій доктрині можна виділити кілька базових критеріїв, за якими може здійснюватись класифікація контролю за здійсненням антинаркотичної профілактики. Так, в залежності від характеру взаємозв'язків контролюючого та підконтрольного суб'єктів виокремлюють: внутрішній контроль здійсненням антинаркотичної профілактики – контроль здійснюється в межах організаційної підпорядкованості того, хто контролює, і того, кого контролюють, тобто в межах одного органу суб'єкту обігу наркотиків або ж останньої в цілому; зовнішній контроль здійсненням антинаркотичної профілактики (здійснюється при відсутності такої організаційної підпорядкованості; здійснюється по відношенню до незалежних підконтрольних суб'єктів).

За часом проведення контроль за антинаркотичною профілактикою можна поділити на: а) попередній; б) поточний (оперативний); в) наступний (підсумковий). Достатньо вагомим критерієм для розподілу контролю за здійсненням антинаркотичної профілактики на види є суб'єкт його здійснення. При цьому можна виділити узагальнений варіант такого розподілу, а саме: державний контроль (з боку уповноважених державних суб'єктів) і громадський контроль (з боку громадськості).

Одночасно мову можна вести і про деталізований варіант, а саме: контроль з боку парламенту та створюваних ним органів (парламентський контроль); контроль з боку Президента України (президентський контроль); контроль в системі суб'єктів публічної адміністрації (внутрішній адміністративний контроль); з боку органів судової влади (судовий контроль); з боку громадськості (громадський контроль).

Останнім часом додатково виокремлюється так званий контроль з боку органів місцевого самоврядування і прокурорський нагляд. Також можна

виділити розподіл контролю за здійсненням антинаркотичної профілактики на: контроль за законністю та контроль за доцільністю адміністративних рішень та діянь. При цьому, контроль за законністю зорієнтований на перевірку дотримання органами обігу наркотиків вимог законодавства, адміністративних договорів, а контроль за доцільністю адміністративних рішень і дій – на мотиви, способи, засоби здійснення цих дій або прийняття рішень, своєчасність їх та ефективність, фактично відбувається встановлення їх відповідності розумності, моральності та ефективності. Фактично мова вже йде не лише про відповідність рішень та дій правовим, а й соціальним стандартам організації та здійснення антинаркотичної профілактики.

Державний контроль за здійсненням антинаркотичної профілактики розуміють як діяльність державних уповноважених органів (посадових осіб) з перевірки, спостереження, аналізу додержання та виконання установлених норм, правил, стандартів й управлінських рішень об'єктів, які підлягають контролю, з метою забезпечення законності і дисципліни, із можливістю виявлення винних та застосування до таких об'єктів заходів примусу, притягнення їх до відповідальності за правопорушення щодо організації та здійснення антинаркотичної профілактики.

Сутність державного контролю за здійсненням антинаркотичної профілактики полягає в отриманні інформації щодо перевірки раціональності, економічності, економності, доцільності організації за здійснення антинаркотичної профілактики та об'єктивності рішень про стан законності та дисципліни та застосуванні визначених і закріплених нормативно-правовими актами засобів для профілактики та вживанні заходів щодо залучення до відповідальності осіб, винних у порушенні законності в цій сфері.

Мета державного контролю за здійснення антинаркотичної профілактики є дотримання законодавства, на досягнення якого спрямовується процес контрольної діяльності державних органів, а саме – забезпечення дотримання всіма суб'єктами контрольної діяльності встановленого порядку зайняття такою діяльністю із забезпеченням притягнення винних до відповідальності. Предметом державного контролю за здійснення антинаркотичної профілактики, є профілактика поширення наркоманії, а також незаконний обіг тих наркотиків, які підлягають заходам контролю. Об'єктом державного контролю за здійснення антинаркотичної профілактики становить фізична чи юридична особа (особи) або певний вид діяльності, на яку спрямовуються контрольні дії.

Особливе місце серед різновидів контролю за здійсненням антинаркотичної профілактики посідає громадський контроль. У науковій доктрині існує кілька підходів до його визначення, основними серед яких є: а) акцент роблять лише на участі у його здійсненні громадських організацій чи окремих громадян (наприклад, роботи О. Ф. Андрійко, В. М. Гарашука та ін); б) з акцентом на участі у ньому лише громадських організацій (тобто колективних форм); в) із виділенням серед суб'єктів його здійснення, окрім громадськості й опосередкованого органу законодавчої влади, тобто парламентського контролю.

В сучасній науці громадський контроль за здійсненням антинаркотичної профілактики – це різновид контролю, система відносин громадського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів адміністрування в сфері обігу наркотиків до недержавних структур та окремим особам (громадським організаціям, пересіченим громадянам, аналітичним центрам, засобам масової інформації тощо), сукупність дій недержавних структур, окремих осіб, що здійснюється на диспозитивних засадах, наслідки яких мають рекомендаційний характер і полягають у перевірці законності організації та здійснення антинаркотичної профілактики, стану дотримання прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб під час виконання нею своїх повноважень в цій сфері.

Серед форм громадського контролю за здійсненням антинаркотичної профілактики можна виділити: а) соціологічні та статистичні дослідження шляхом анкетування, опитування, стороннього нагляду, контент-аналізу, фокус-групових дискусій тощо; б) громадську експертизу актів, проєктів; в) публікації у ЗМІ; г) включення представників громади до складу робочих груп, які утворюються владою; ґ) діяльність органів самоорганізації населення, громадських організацій; д) перевірку діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, аналіз звітності, результатів діяльності з наступним вжиттям заходів щодо приведення цієї діяльності у відповідність до встановлених норм; е) звернення громадян.

Таким чином, контроль за здійсненням антинаркотичної профілактики – це особливий різновид діяльності, що здійснюється державними та недержавними суб'єктами з метою перевірки дотримання і виконання поставлених перед ними завдань та правомірності прийнятих нею рішень щодо організації антинаркотичної профілактики. Контроль фактично полягає у співставленні фактичних дій, рішень органів із встановленими, перш за все правовими, нормативами, моделями поведінки, оцінюванні їх правомірності й адекватному реагуванні у разі виявлення порушень в сфері організації та реалізації профілактики наркоманії.