

*Шевчук О. М.,**кандидат юридичних наук, асистент кафедри
адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ВЗАЄМОДІЯ ТА КООРДИНАЦІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН

Анотація. У статті досліджено особливості взаємодії та координації органів державної влади щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Розглянуто поняття та форми взаємодії та координації органів державної влади щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. З'ясовано та детально проаналізовано форми взаємодії Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків МВС України з іншими державними органами, що забезпечують державний контроль в цій сфері.

Ключові слова: взаємодія, координація, державний контроль, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Постановка проблеми. Наркотичні засоби та психотропні речовини істотно впливають на життя кожного, незалежно від того, вживає їх людина чи ні. Наслідками немедичного вживання наркотиків є втрата працездатності та здоров'я в молодому віці, смерть внаслідок передозування, соціальна дезадаптація, зростання правопорушення та злочинності. Одним із заходів протидії незаконному обігу наркотиків є державний контроль у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин і прекурсорів. Тому в сучасних умовах зростає роль державних органів при виконанні завдань забезпечення ефективної взаємодії та координації таких органів щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення невирішених проблем. У юридичній науці на окремі питання державного контролю звертали увагу такі українські й зарубіжні вчені як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, С. В. Ківалов, В. Я. Настюк, В. М. Гаращук та ін. Питанням взаємодії приділяли увагу А. Г. Сачаво [1], Ю. А. Хатню [2], С. К. Гречанюк [3], О. Я. Черепненко [4], А. М. Подоляка [5], В. О. Верхогляд [6], С. П. Черних [7], Л. О. Фещенко [8], Соболев Є. Ю. [9], В. А. Дерезь [10] та ін. Аналіз наукових джерел показав, що питання сучасного стану взаємодії органів державної влади щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів є мало досліджуваним. Саме тому метою статті є дослідження особливостей взаємодії та координації органів державної влади щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів.

Виклад основного матеріалу. Доцільно з'ясувати поняття «взаємодія» в довідниковій літературі. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови поняття «взаємодія» визначено як взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджену дію між ким-небудь [11, с. 85]. У філософському довіднику зазначається, що взаємодія – це

«філософська категорія, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого. Взаємодія становить вид безпосереднього або опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення зв'язку» [12, с. 81].

В юридичній літературі теоретичні питання взаємодії державно-правових явищ досить широко висвітлені, є досить велика кількість тлумачень цього терміну, але, не дивлячись на це, відсутня однозначна характеристика сутності цієї категорії. У свою чергу, поняття «взаємодія» є як міжгалузєвою категорією, так і адміністративно-правовою [5, с. 338]. Так, на думку С. П. Черних, під взаємодією слід розуміти найважливішу та найбільш розвинену форму відносин між суб'єктами соціального середовища (соціальної системи), основними ознаками якої є демократичний характер взаємозв'язків, наявність певної вигоди для усіх суб'єктів взаємодії, взаємна узгодженість у діях суб'єктів соціальної системи для досягнення наміченої цілі [7, с. 119]. Ю. А. Хатню визначає взаємодію як процес взаємовпливу та взаємодоповнення діяльності суб'єктів [2, с. 185]. В. М. Фесюнін вказує, що взаємодія – це такий стан взаємозв'язків, за якого вони справляють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу діяльності. Взаємодія постійно відновлюється, формується і забезпечує систему відносин між партнерами. Це можуть бути відносини співпраці, взаємодопомоги тощо [13, с. 36]. Ю. С. Назар під взаємодією розуміє управлінський процес, який полягає у діяльності кількох (не менше двох) суб'єктів, які впливають один на одного та на об'єкт засобами і методами, що властиві кожному учаснику, для досягнення спільної мети [14, с. 158]. С. К. Гречанюк, досліджуючи різні аспекти взаємодії, як складової управління, характеризує теорію взаємодії як складову частину загальної теорії управління, яка визначає закономірності й особливості організації внутрішньосистемної і внутрішньоструктурної взаємодії правоохоронних органів, а також їх взаємодії з державними та недержавними формуваннями [3, с. 14]. В. Д. Пчолкін розглядає взаємодію як засновану на спільності цілей і завдань, погоджену за часом, місцем і змістом, визначену законодавством діяльність компетентних суб'єктів щодо раціонального застосування наявних сил, засобів і методів для забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки [15, с. 97].

Отже, враховуючи вищевикладене, до основних ознак взаємодії науковці відносять: 1) наявність у суб'єктів спільної мети, адже лише за такої умови може відбуватися перетинання в їх діяльності; 2) при цьому, спільність мети не означає однаковості функцій і завдань, а навпаки, передбачає їх диференціацію; за таких умов кожен суб'єкт наділений певною компетенцією [2, с. 185]; 3) демократичний характер

взаємозв'язків, коли кожен із суб'єктів наділений правом вибору тієї чи іншої поведінки, внесення пропозицій та впливу на прийняття рішень з конкретних питань; 4) різноманітність суб'єктів взаємодії: ними можуть бути як фізичні, так і юридичні особи; 5) наявність не менше двох суб'єктів взаємодії [16, с. 213]; 6) має місце лише тоді, коли явища існують водночас; 7) взаємодія явищ, які мають між собою взаємний зв'язок і які є взаємообумовленими; 8) при взаємодії об'єкти змінюються; 9) здатність кожного із взаємодіючих об'єктів виступати одночасно і причиною, і наслідком; 10) можливість настання позитивних і негативних наслідків взаємодії; 11) універсальність форм взаємодії [8, с. 18].

Підбиваючи підсумки, пропонуємо авторське визначення поняття «взаємодія» – це побудований на демократичних засадах, взаємний, узгоджений за часом, місцем і змістом зв'язок між не менш як двома суб'єктами, який передбачає диференціацію їх функцій і завдань, спрямований на досягнення певного визначеного результату із можливістю внесення пропозицій та впливу на прийняття рішень з конкретних питань.

Стосовно терміну «взаємодія» між окремими суб'єктами взаємодії з точки зору науковців. Так, С. В. Сівков під взаємодією Мінсоцполітики та громадських організацій розуміє наявність між ними стійких контактів, що виникають і розвиваються на основі спільної діяльності у напрямі забезпечення реалізації громадянами соціальних прав і задоволення життєво необхідних потреб та інтересів [16, с. 215]. В. О. Верхогляд визначає взаємодію органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю як стан взаємозв'язків, за якого вони справляють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу правовідносин з метою створення умов для удосконалення діяльності органів СБ України, формування позитивної громадської думки про органи СБ України та побудови в Україні громадянського суспільства [6, с. 4]. О.О. Ткаченко пропонує наступне визначення взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки органів державної влади та вищих посадових осіб – погоджена у часі та місці спільна діяльність даних суб'єктів, спрямована на формування сприятливих умов для реалізації національних інтересів визначеними об'єктами, формування керованих алгоритмів управління загрозами та небезпеками, системи прогнозування та моніторингу, профілактики протиправної діяльності, що перешкоджає реалізації компетенції даними об'єктами, притягнення винних у скоєнні таких порушень до юридичної відповідальності, усунення причин та умов, які сприяють вчиненню таких порушень, та відновлення порушених прав і свобод, законних інтересів вищих посадових осіб, іміджу органів державної влади [17, с. 349].

Центральне місце в механізмі взаємодії належить координації. Взаємодія виникає лише в тому випадку, коли дії даних суб'єктів узгоджуються, координуються, стають взаємодоповнюючими. Таким чином, координація дій – неодмінна ознака взаємодії [17, с. 6]. Для повного розуміння терміну «координація» потрібно дослідити його співвідношення із поняттям «взаємодія». Так, координація – це погодження, узгодження, приведення у відповідність, встановлення взаємозв'язку між діями, предметами, людьми, рухами тощо [11, с. 453]. У юридичній літературі термін «координація» використовується тоді, коли мова йде про взаємоузгоджену спільну діяльність різних органів, організацій, установ, які беруть участь у будь-якій діяльності [2, с. 23]. На думку І. В. Арістової сутність термінів «координація» і «взаємодія»

схожа, вони різняться тим, що при координації одна сторона організовує відносини, а інша – лише виконує умови відносин. При взаємодії обидві сторони зобов'язані організувати відносини, бо небажання одного з учасників припиняє існування відносин. У кожному конкретному випадку одна чи друга сторона відносин бере на себе функцію організації відносин. При координації перша сторона – організатор виступає як керуючий компонент системи, тобто є суб'єктом управління, а друга сторона є керованим компонентом, тобто об'єктом управління, якому немає потреби нести організаційський тягар [20, с. 54]. Отже, аналіз існуючих у науковій літературі висловлювань фахівців дозволяє зробити висновок, що координація – це насамперед організація взаємодії.

Стосовно поняття «контроль», то на думку В.М. Гарашука, «контроль» слід тлумачити як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь [21, с. 8]. У адміністративній науці контроль – це «відслідковування стану справ на підконтрольному об'єкті, що забезпечує систематичну перевірку виконання законів, нормативних актів, додержання дисципліни та правопорядку та виявляється у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні та скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів» [22, с. 251].

Зазначимо, що державний контроль в сфері обігу наркотичних засобів – це 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 у цій сфері [23, с. 232].

Контроль в сфері обігу наркотичних засобів здійснюється Державною службою України з контролю за наркотиками (далі – ДСКН України), МВС України, органами доходів і зборів, МОЗ України, Державною службою України з лікарських засобів та іншими органами виконавчої влади в межах їх повноважень, визначених законом (ст. 31) [24]. Протидію незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюють МВС України, СБ України, Генеральна прокуратура України, Міндоходи України, ДСКН України, Держприкордонслужба України та інші органи виконавчої влади в межах наданих їм законом повноважень (ст. 3) [25]. Отже, враховуючи вищевикладене, можна вказати, що ДСКН України, МВС України, МОЗ України, СБ України, Генеральна прокуратура України, Міндоходи України, Держприкордонслужба України, Державна служба України з лікарських засобів та інші органи в межах наданих їм законом повноважень, взаємодіють щодо забезпечення державного контролю за обігом наркотичних засобів та протидії їх незаконному обігу.

Зазначимо, що одним із завдань ДСКН України є координація діяльності органів виконавчої влади у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу в межах наданих повноважень (п. 3) [26]. Крім того, ДСКН України взаємодіє з правоохоронними органами, громадянами, громадськими та міжнародними організаціями у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів (пп. 27 п. 4) [26].

Розглянемо форми взаємодії на прикладі МВС України з іншими державними органами, які забезпечують державний контроль в досліджуваній сфері. В структурі МВС України функціонує підрозділ – Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків МВС України (далі – УБНОН) [27]. Так, УБНОН у взаємодії зі Службою безпеки України, органами доходів і зборів, Адміністрацією Державної прикордонної служби України та ДСКН України здійснює заходи щодо припинення нелегального ввезення в Україну, вивезення з України чи транзиту через її територію наркотичних засобів та проводить з цього питання міждержавні операції, а також, у межах своєї компетенції, взаємодіє з підрозділами кримінальної міліції (поліції) інших країн з питань розкриття злочинів, розшуку і затримання наркозлочинців (п. 3.19); спільно з Департаментом інформаційно-аналітичного забезпечення МВС та його підрозділами на місцях організує і забезпечує ефективне функціонування міжвідомчої автоматизованої інформаційної системи, постійно поповнює банки даних оперативного-розшукового і профілактичного призначення; спільно з Департаментом кадрового забезпечення МВС вивчає потребу підрозділів боротьби з незаконним обігом наркотиків у кадровому забезпеченні, бере участь в організації їх професійної підготовки (п. 3.21) [27]. У межах своєї компетенції УБНОН бере участь у міжнародному співробітництві з питань організації протидії незаконному обігу наркотичних засобів та проблем поширення наркоманії. Надає допомогу представникам компетентних органів зарубіжних держав, які прибули в Україну для здійснення оперативно-розшукових та інших заходів, пов'язаних з наркозлочинністю (п. 3.18) [27].

Висновки. Отже, форми взаємодії МВС України з іншими державними органами, які забезпечують державний контроль сфери обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів є: 1) інформування; 2) консультивання; 3) партнерство та співробітництво тощо.

Перспективним є реалізація взаємодії та координації державних органів щодо забезпечення державного контролю в сфері обігу наркотичних в наступних формах: спільний аналіз обстановки, визначення і формулювання завдань взаємодії; спільне планування взаємодії; вироблення спільних заходів з інформаційного забезпечення взаємодії; надання взаємної допомоги наявними силами і засобами; виявлення, узагальнення і розповсюдження передового досвіду спільної діяльності; аналіз і підведення підсумків спільної діяльності.

Література:

1. Сачаво А. Г. Адміністративно-правові основи діяльності приватних охоронних структур та їх взаємодія з ОВС України / А. Г. Сачаво : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / НАВС України. – К., 2004. – 18 с.
2. Хатню Ю. А. Взаємодія органів внутрішніх справ з органами служби безпеки України у боротьбі з рейдерством / Ю. А. Хатню // Митна справа. – 2011. – № 4 (76). – Ч. 2. – С. 183–188.
3. Гречанюк С. К. Взаємодія Державної кримінально-виконавчої служби України з публічними інституціями : моногр. / С. К. Гречанюк. – Ірпінь : Нац. університет ДПС України, 2011. – 400 с.
4. Черепенко О. Я. Взаємодія підрозділів ОВС з іншими силовими структурами, державними та громадськими організаціями при ліквідації масових заворушень [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11cojlmz.pdf>.
5. Подоляка А. М. Взаємодія державних органів в охороні громадського порядку / А. М. Подоляка // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 338–344.
6. Верхогляд В. О. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук, спец. : 12.00.07 / В. О. Верхогляд. – ХНУВС. – Х., 2011. – 21 с.
7. Черних С. П. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у сфері протидії організованій злочинності / С. П. Черних // Право і Безпека. – 2010. – № 2 (34). – С. 117–122.
8. Феценко Л. О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 / Л. О. Феценко. – Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ, 2007. – 217 с.
9. Соболев Є. Ю. Адміністративно-правові основи взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ і кримінально-виконавчих установ при надзвичайних ситуаціях : дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.01 / Є. Ю. Соболев. – Запоріжжя, 2010. – 241 с.
10. Дерещ В. А. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю / В. А. Дерещ // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 1. – С. 107–112.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. В. Т. Бусел. – К. : Перун, 2005. – 1728 с.
12. Философский энциклопедический словарь / Под ред. П. Н. Федосеева, С. М. Ковалева. – М. : Советская энциклопедия, 1980. – 672 с.
13. Фесюнін В. М. Організаційно-правові засади взаємодії Державної податкової служби з населенням : дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 / В. М. Фесюнін. – ХНУВС, Харків, 2007. – 187 с.
14. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 / Ю. С. Назар. – Львів, 2006. – 210 с.
15. Пчолкін В. Д. Поняття, сутність та завдання взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ / В. Д. Пчолкін // Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів : наук.-практ. конф. 23 травня 2003 р. : тези допов. – Львів, 2004. – С. 93–104.
16. Сівков С. В. Взаємодія Міністерства соціальної політики України з громадськими організаціями / С. В. Сівков // Митна справа. – 2012. – № 5 (83). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 210–215.
17. Ткаченко О. О. Адміністративно-правові аспекти взаємодії Управління державної охорони України з іншими суб'єктами забезпечення безпеки органів державної влади / О. О. Ткаченко // Митна справа. – 2013. – № 1 (85). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 345–351.
18. Головіна Л. В. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів внутрішніх справ та воєнізованої охорони на залізничному транспорті / Л. В. Головіна, О. М. Коропатко, Є. В. Поляков та ін. – Одеса : ОДУВС, 2010. – 56 с.
19. Агапов А. Б. Учебник административного права / Агапов А. Б. – М. : Городец, 1999. – 558 с.
20. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : моногр. / Арістова І. В. ; за заг. ред. Бандурки О. М. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.
21. Гарашук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні : Навч. посіб. / В. М. Гарашук. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 1999. – 55 с.
22. Адміністративне право України : [підруч.] / під ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2012. – 624 с.
23. Шевчук О. М. Поняття державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів / О. М. Шевчук // Університетські наукові записки. – 2013. – № 1 (45). – С. 226–232.
24. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 № 60/95 // ВВР. – 1995. – № 10. – Ст. 60.
25. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Закон України від 15.02.1995 № 62/95 // ВВР. – 1995. – № 10. – Ст. 62.
26. Положення Державної служби України з контролю за наркотиками : Указ Президента України від 13.04.2011 № 457/2011 // ОВУ. – 2011. – № 29. – Ст. 1263.
27. Про затвердження Положення про управління боротьби з незаконним обігом наркотиків Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 1.03.2012 № 173 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligakon.ua/_doc2.nsf/link1/MVS369.html.

Шевчук А. М. Взаимодействие и координация органов государственной власти по обеспечению государственного контроля в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ

Аннотация. В статье исследованы особенности взаимодействия и координации органов государственной власти по обеспечению государственного контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Рассмотрено понятие и формы взаимодействия и координации органов государственной власти по обеспечению государственного контроля в сфере оборота наркотиков. Выяснено и детально проанализировано формы взаимодействия Управления борьбы с незаконным обращением наркотиков МВД Украины с другими государственными органами, обеспечивают государственный контроль в этой сфере.

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

Shevchuk O. Interaction and coordination of public authorities in ensuring the state control in the sphere of turnover of narcotic means and psychotropic substances

Summary. In the article the peculiarities of interaction and coordination of public authorities in ensuring the state control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. The article discusses the concept and forms of interaction and coordination of state bodies on ensuring of state control in the field of drug trafficking. Elucidated and analyzed in detail the forms of interaction Management of the fight against illegal circulation of drugs of the Ministry of interior of Ukraine and other state authorities, provide state control in this sphere.

Key words: cooperation, coordination, state control, trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.