



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПРАВЛЕНИЯ БОРЬБЫ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ МВД УКРАИНЫ С ДРУГИМИ СУБЪЕКТАМИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ НАРКОТИКОВ: ПОНЯТИЕ, ПРИНЦИПЫ И ФОРМЫ

Юрий МАХОНИН,
соискатель

Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The author of the article proved that the interaction between department for combating drug trafficking within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with other subjects of state's policy realization in the sphere of drugs is a significant lever to strengthen justice and order in the state and society, as well as the key to the effectiveness of their activity in guaranteeing state and economic safety and health of the nation. The author suggested own definition of the terms «interaction between department for combating drug trafficking within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with other subjects of state's policy realization in the sphere of drugs», «principles of interaction between department for combating drug trafficking within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with other subjects of state's policy realization in the sphere of drugs». The author outlined their main directions and their kinds as «the form interaction between department for combating drug trafficking within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with other subjects of state's policy realization in the sphere of drugs».

Key words: department for combating drug trafficking, principles, form, informational cooperation, tactical interaction, scientific and methodological interaction.

Аннотация

В статье доказано, что взаимодействие УБНОН МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков является весомым рычагом укрепления законности и правопорядка в государстве и обществе, а также залогом результативности их деятельности по обеспечению государственной и экономической безопасности и здоровья нации. В статье автором предложено собственное определение терминов «взаимодействие УБНОН МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков», «принципы взаимодействия УБНОН МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков» и выделены их виды, «форма взаимодействия УБНОН МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков» и выделены их основные направления.

Ключевые слова: Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, принципы, форма, информационное взаимодействие, тактическое взаимодействие, научно-методологическое взаимодействие.

Постановка проблемы. На сегодняшний день особую обеспокоенность ввиду социально-экономических кризисных явлений вызывает систематический характер употребления наркотиков, запрещенных к обращению, а также употребление не по медицинскому назначению наркотических лекарственных средств, повышение уровня заболеваемости инфекционными болезнями, увеличение количества преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и т.п.

Для преодоления этих негативных явлений создана система органов, реализующих государственную политику в отношении наркотиков, имеющих контрольные полномочия в сфере обращения с наркотическими веществами и осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотиков, который является достаточно разветвленным, а согласование их действий является весомым рычагом укрепления законности и правопо-

рядка в государстве и обществе, а также залогом результативности их деятельности по обеспечению государственной и экономической безопасности и здоровья нации.

Таким образом, **целью статьи** является раскрытие на основании всестороннего анализа научных работ и нормативно-правовых актов, сущности и содержания борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Именно от слаженной деятельности всех субъектов зависит преодоление негативных явлений. Одним из таких субъектов является Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины. Итак, с целью определения основных форм и принципов взаимодействия в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков обратимся к теоретическим наработкам по этому поводу.

Методы и использованные материалы. Так, Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины и другие субъекты ре-

ализации государственной политики в отношении наркотиков относятся к различным подсистемам государственных органов, но их объединяет общность и одновекторность деятельности, а успешность выполнения задач, которые на них возложены, зависят, соответственно, от эффективности реализации механизма межведомственного взаимодействия.

Обращаясь к определению этимологии термина «взаимодействие», отметим, что, по мнению составителей Большого толкового словаря современного украинского языка, взаимодействие – это взаимосвязь между предметами в действии, а также согласованное действие между «чем-либо» [1, с. 85].

В философии под взаимодействием одни учёные понимают процесс опосредованного или непосредственного влияния социальных объектов друг на друга, в котором взаимодействующие стороны связаны циклической причинной зависимостью [2, с.



656], другие – единство противоположностей, двусторонний процесс, в котором каждая из взаимодействующих сторон приводит другую, выступает как причина и как следствие [3, с. 64].

В.И. Московец, исследуя категорию «взаимодействие» через призму науки социологии, выделяет концептуальные направления последней: 1) это система, находящаяся в состоянии равновесия, постепенно нарушается и восстанавливается, и в основе которой лежат логические (рациональные) и нелогичные (эмоциональные) действия сторон; 2) социальный феномен, в котором возникающие формы взаимодействия устанавливаются и закрепляются, опираясь на внутренние психологические структуры личности; 3) столкновение различных интересов взаимодействующих сторон; 4) процесс обмена наградами в ходе совместной деятельности; 5) согласие или отказ от приспособления в игре, ритуале [4, с. 8].

Другие учёные взаимодействие характеризовали как систему отношений и взаимоотношений между субъектами социальной общности, что отражает в любом социальном явлении его сущность и структуру, содержание и форму, обуславливает логическую и историческую последовательность процесса развития [5, с. 80-81].

Опираясь на вышеуказанные понятия взаимодействия в философском и социальном аспектах, можно указать, что, во-первых, взаимодействие является совокупностью взаимосвязанных элементов, которые действуют и функционируют как нечто единое целостное; во-вторых, взаимодействие возможно между деятельностью двух или более людей. В административно-правовой литературе взаимодействие традиционно понимают как любую согласованную деятельность государственных органов и общественных организаций по выполнению общих задач [6, с. 144].

В.Г. Кутушев под взаимодействием понимает основанную на законодательных и подзаконных нормативных актах, согласованную совместную деятельность органов внутренних дел, других равноправных, административно независимых друг от друга

органов и общественных организаций, в интересах достижения общих целей обеспечения правопорядка [7, с. 64-65]. В.Т. Белоус определяет взаимодействие как разовое или многократное в течение значительного времени сочетание сил, средств, методов налоговой милиции, ОВД, СБУ, прокуратуры, таможенного контроля, для достижения задач быстрого и полного раскрытия преступлений, изобличения виновных и обеспечения правильного применения закона с тем, чтобы каждый, кто совершил преступление, был справедливо привлечён к ответственности и наказан [8, с. 159]. По мнению В.Ф. Ковалея, взаимодействие налоговой милиции с другими структурными подразделениями ГНС Украины является одной из форм реализации полномочий этих органов по организационному обеспечению их деятельности и имеет функциональный характер, поскольку осуществляется на уровне функций взаимодействующих субъектов [9, с. 15].

Обычно, раскрывая содержание понятия «взаимодействие», учёные раскрывают его через определенные признаки. Так, В.И. Ратушняк к основным признакам взаимодействия подразделений милиции общественной безопасности между собой и другими субъектами правоохранительной деятельности относит: 1) взаимодействие заключается в согласовании действий субъектов по цели, времени, месту проведения и программе; 2) для взаимодействия необходимо наличие не менее двух субъектов; 3) при взаимодействии каждый из взаимодействующих субъектов действует в пределах определенных полномочий; 4) субъектов взаимодействия объединяет единая цель по выполнению общих задач; 5) подразделения милиции общественной безопасности в своей деятельности взаимодействуют с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и общественными формированиями по охране общественного порядка (общественными объединениями); 6) процесс взаимодействия подразделений милиции общественной безопасности между собой и другими субъектами правоохранительной деятельности имеет свою норма-

тивно-правовую базу; 7) взаимодействие подразделений милиции общественной безопасности направлена на охрану общественного порядка и общественной безопасности, защите прав, свобод, законных интересов и обеспечение безопасности граждан, предотвращение правонарушений и их прекращение [10, с. 131-132].

Итак, подытоживая вышеприведённые позиции, попробуем сформулировать авторское определение с учётом того, что речь идёт о взаимодействии государственных органов с целью выполнения задач и функций последних, которые, согласно Конституции Украины, должны действовать на основании норм права и в пределах предоставленных полномочий.

Изложение основного материала. По нашему мнению, взаимодействие Управления борьбы с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков необходимо понимать как урегулированную административно-процессуальными нормами, целенаправленную, системную, согласованную по времени и месту деятельность самостоятельных в организационном отношении субъектов наркополитики по совершенствованию системы контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, недопущения их утечки в незаконный оборот и одновременно обеспечения доступности наркотических лекарственных средств для больных, актуализацию борьбы с организованной наркопреступностью, коррупцией и наркобизнесом и т.д.

Кроме выяснения сущности понятия «взаимодействие Управления борьбы с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков», по нашему мнению, необходимо рассмотреть вопрос принципов такого вида взаимодействия и форм её проявления.

Вполне очевидно, что совместное выполнение возложенных на субъектов взаимодействия в сфере наркополитики задач требует, чтобы их деятельность базировалась на четко определённых, одинаковых для всех



принципах, с учётом особенностей сферы общественной жизни, которая требует урегулирования. Такими принципами в научные юридической литературе признают принципы взаимодействия.

В административно-правовой литературе принципы взаимодействия милиции с общественностью освещались в работах А.М. Бандурки, А.В. Верхогляда, Е.В. Джафаровой, В.Ф. Ковалю, В.К. Колпакова, И.И. Литвина, В.И. Московца и некоторых других авторов. Следовательно, не погружаясь глубоко в рассмотрение вопроса о сущности и содержания юридической категории «принципы», приведем несколько определений последнего.

Так, в общетеоретической юридической литературе традиционно под принципами организации и деятельности государственного аппарата понимают отправные принципы, неоспоримые требования, выдвинутые к формированию и функционированию государственных органов [11, с. 94]. По определению Г.С. Яковлева, принцип организации – это понятие, отражающее закономерность, которой подчиняется человеческая деятельность в области управления, адекватное выражение совокупного опыта такой деятельности в её сущностных моментах [12, с. 20].

Анализ вышеуказанных дефиниций позволяет сделать вывод о достаточном уровне их сходства, при этом отметим, что принципы обусловлены явлениями, которые не зависят от волеизъявления и пожеланий отдельных лиц. Очевидно, что любая система принципов является относительно устойчивой и полной. Со временем система принципов должна пересматриваться, дополняться, изменяться.

Опираясь на вышеизложенное, под принципами взаимодействия Управления по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков необходимо понимать систему отправных положений, неоспоримых установок, отражающих объективные закономерности государственной политики в отношении наркотиков в обществе, закрепляющих общие положения

(идеи), которые отражают сущность и назначение взаимодействия субъектов, её обеспечивают, закладывают необходимую основу для её осуществления и дальнейшего нормативного урегулирования.

Следует отметить, что Е.Е. Сиянская всю совокупность принципов взаимодействия, независимо от субъектов взаимодействия, разделяет на две группы: общие и специальные (которые ещё называют организационно-техническими) принципы взаимодействия [13, с. 23-33].

Однако мы не согласны с позицией Е.Е. Сиянской, поскольку считаем, что система принципов включает общие принципы, то есть принципы, на которых строится любой вид государственной деятельности, в том числе и взаимодействие; особые принципы – отражают специфику направления государственной политики, по реализации которой и осуществляется взаимодействие; специальные принципы – отражают специфику деятельности отдельных субъектов при осуществлении взаимодействия и т.д.

Так, общие принципы должны иметь основополагающий характер, отражать основные закономерности взаимодействия, которые характеризуют определённый вид государственной деятельности и обеспечивают гармонию, согласованность и равновесие в этом процессе. Особую группу принципов составляют принципы государственной политики в отношении наркотиков, которые закреплены в распоряжении Кабинета Министров Украины от 28 августа 2013 № 735-р «Об одобрении Стратегии государственной политики в отношении наркотиков на период до 2020 года», а именно: 1) законности, соблюдения прав человека; 2) открытость и скоординированность наркополитики; 3) доступность наркотиков для медицинских и научных целей; 4) действенность и системность борьбы с наркобизнесом и контрабандой; 5) научно обоснованный подход к профилактике и лечению наркомании; 6) участие общественности в выработке и реализации наркополитики; 7) выполнения взятых международных обязательств [14].

Соответственно, специальные принципы выступают своеобразной

системой координат, в рамках которой осуществляется взаимодействие Управления борьбы с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков. Эту группу составляют принцип общности интересов, «главного звена», маневренности (оперативности, гибкости), равенства (паритетности), непересечения компетенции, специализации, пропорциональной ответственности за последствия взаимодействия и другие. Применение указанных принципов в процессе взаимодействия субъектов, уполномоченных реализовывать государственную политику в сфере наркотиков, должно учитывать конкретное политическое и экономическое положение государства и общества.

Наряду с вопросом о принципах взаимодействия субъектов, уполномоченных реализовывать государственную политику в сфере наркотиков для всестороннего раскрытия сущности данной правовой категории, на наш взгляд, является весьма значимым и вопрос о формах взаимодействия Управления по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков.

В учебной литературе по административному праву традиционно под термином «форма» понимают вид, любое внешнее проявление определённого содержания. При этом форма управления – это путь осуществления целенаправленного воздействия субъектов управления на объекты управления [15, с. 121]. Б.М. Лазарев считает, что форма – это то или иное управленческое действие, которое имеет внешнее проявление [16, с. 6].

В свою очередь, Р.С. Павловский определил формы управления как «внешне выраженные пределы конкретных управленческих действий, которые осуществляются непрерывно органами государственного управления, служащими их аппарата» [17, с. 164]. По мнению В.Б. Аверьянова, формами управленческой деятельности следует считать: а) процессуальные (процедурные) формы; б) формы внешнего проявления – издание актов управления, совершение иных



юридически значимых действий, а также чисто организационные действия; в) морально-этические проявления. Причём все эти формы управления могут выражаться через формы правового опосредования, которое приобретает тем самым значение своеобразной «формы форм» [18, с. 146]. По мнению Е.П. Рябченко, форма выражает способ существования, развития. Она влияет на содержание управления положительно или отрицательно: стимулирует или тормозит реализацию содержания, его развитие. В свою очередь, содержание определяет форму. Содержание управления представляет собой совокупность взаимосвязанных внутренних, существенных для качественной характеристики управления свойств и признаков [19, с. 19-20].

Следовательно, форма в общем виде характеризуется следующими существенными признаками: 1) форма – это внешнее проявление определенного содержания; 2) форма – это внешнее выражение действия с целью достижения поставленной задачи; 3) форма непосредственно влияет на содержание, развивает или тормозит его развитие.

Обзор юридической научной литературы, в которой исследуется понятие «форма взаимодействия», даёт основания отметить: как правило, авторы считают, что форма взаимодействия конкретных органов предусматривает структуру мероприятий, время и продолжительность их проведения, методы и специфику взаимодействия субъекта и объекта деятельности. Форма взаимодействия выражает конкретные одноразовые действия субъектов взаимодействия организационно-правового порядка.

Так, В.М. Бабакин под формами взаимодействия транспортной милиции с другими субъектами по профилактике административных правонарушений, понимает внешнее выражение совместной правоохранительной деятельности [20, с. 11]. В.Ф. Коваль определяет понятие формы внутрисистемного взаимодействия в ГНС Украины как внешнее проявление урегулированных нормами различных отраслей права, согласованных по времени, месту, средствам и целям, функционально-обусловленных

однородных действий и процедур соответствующих структурных подразделений ГНС в целях выполнения возложенных на них задач [9, с. 10].

Исходя из изложенного, учитывая то, что взаимодействие является одним из направлений административной деятельности Управления по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины, предоставим авторское определение указанной категории.

Итак, форма взаимодействия Управления по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков – это урегулированная нормами административно-процессуального права процедура, согласованная по времени, месту, средствам, целям, субъектам деятельности по реализации государственной политики в сфере наркотиков, начало и конец которой оформляется соответствующим административным актом.

Следует отметить, что на сегодня существует множество мнений и критериев видов форм взаимодействия. Приведём некоторые из них в качестве примера, с целью выделения наиболее эффективных и оптимальных т.п. Так, И.И. Литвин, определяя формы взаимодействия между местными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, выделяет следующие: 1) институциональные – создание совместных органов (консультативных, совещательных, координационных); 2) правовые – принятие совместных актов, участие в разработке определенных правовых актов; 3) организационные – проведение совместных мероприятий (расширенных коллегий госадминистраций, расширенных заседаний президиумов советов, семинаров, конференций); 4) информационные – обмен информацией по вопросам местного значения; 5) материально-финансовые – совместное финансирование проектов регионального значения, создание совместных предприятий и организаций [21, с. 1213].

В целом, не возражая против такого подхода, следует отметить, что несколько дискуссионным представляется выделенные формы взаимодействия.

Поскольку все вышеприведенные виды взаимодействия могут существовать только на основании правовых норм и в пределах полномочий органов, которые закреплены на законодательном уровне. В свою очередь, В.М. Бабакин выделяет альтернативный перечень форм взаимодействия транспортной милиции с другими субъектами по вопросам профилактики административных правонарушений в сфере пассажирских и грузовых перевозок. Такими, по его мнению, являются: 1) информирование об изменении оперативной обстановки на территории обслуживания, а также о найденных вещах подозрительного происхождения; 2) обмен оперативно-розыскной, оперативно-справочной и криминалистической информацией по вопросам профилактики административных правонарушений; 3) создание совместных банков данных о преступниках-гастролёров; 4) совместные планирование и реализация профилактических мероприятий; 5) проведение совместных оперативных заседаний коллегий и ряд других [20, с. 11-12]. Следует отметить, что непонятна позиция учёного о признании вышеуказанных видов форм взаимодействия как альтернативных. А какие тогда неальтернативные? В свою очередь, В. А. Малюткин, классифицирует формы взаимодействия по трём обстоятельствам: а) функционально-операционные, определяемые оперативными функциями субъектов, участвующих во взаимодействии; б) процессуальные, определяемые процедурными правилами совместной деятельности; в) организационные, определяемые не юридическими, а техническими нормами правоохранительной деятельности [22, с. 3].

Выводы. Итак, опираясь на позиции учёных и нормативно-правовые акты, которые определяют правовые основы деятельности Управления по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД Украины, определим основные виды взаимодействия с другими субъектами реализации государственной политики в отношении наркотиков: 1) информационное взаимодействие; 2) тактическое взаимодействие; 3) научно-методологическое.

Дальнейшие научные работы будут посвящены детальному анализу правовых оснований и процедур осуществ-



вления кожного вида взаємодіяння Управління по боротьбі з незаконним оборотом наркотиків МВД України с другими суб'єктами реалізації державної політики в отношении наркотиків.

Список использованной литературы:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпін'я : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
2. Новейший философский словарь / [сост. А.А. Грицанов]. – Мн. : Изд. В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
3. Філософський словник / [ред. В.І. Шишкарук]. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : УРЕ, 1986. – 800 с.
4. Московец В.І. Взаємодія населення з міліцією : стан та шляхи удосконалення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. соціологічних наук : спец. 22.00.03 «Соціальна структура, соціальні інститути, соціальні відносини» / В.І. Московец. – Х., 2001. – 19 с.
5. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / [Е.Б. Кубко, В.Ф. Сиренко, В.И. Крюков и др.]; под ред. Е.Б. Кубко. – К. : Юринком, 1997. – 192 с.
6. Звирбуль В.К. Деятельность прокуратуры по предупреждению преступности : (Научные основы) / В.К. Звирбуль. – М. : Юрид. лит., 1971. – 165 с.
7. Кутушев В.Г. Теория и практика взаимодействия органов внутренних дел с другими государственными органами и общественностью в охране правопорядка : сб. труд. Академии МВД СССР / В.Г. Кутушев. – М. : КВШ МВД СССР, 1985. – С. 62–67.
8. Білоус В.Т. Координація боротьби з економічною злочинністю : монографія / В. Т. Білоус. – Ірпін'я : Академія державної податкової служби України, 2002. – 440 с.
9. Коваль В.Ф. Правове регулювання взаємодії податкової міліції з іншими структурними підрозділами Державної податкової служби України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.7 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.Ф. Коваль. – Х., 2012. – 20 с.
10. Ратушняк В.І. Адміністративно-правові засади управління міліцією громадської безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.І. Ратушняк. – Х., 2013. – 240 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
12. Яковлев Г.С. Аппарат управления: принципы организации / Г.С. Яковлев. – М. : Юрид. лит., 1974. – 230 с.
13. Синявська О.Ю. Принципи взаємодії персоналу органів внутрішніх справ з населенням / О.Ю. Синявська // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 2 (49). – С. 91–98.
14. Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 735-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-%D1%80>.
15. Адміністративне право України : [підручник] / за ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 370 с.
16. Лазарев Б.М. Формы советского государственного управления / Б.М. Лазарев // Формы государственного управления. – М. : МВД СССР. Высшая следственная школа, 1983. – С. 3–8.
17. Советское административное право : учебник / под ред. Р. С. Павловского. – К. : Вища школа, 1986. – 414 с.
18. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
19. Рябченко О.П. Держава і економіка : адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / [О.П. Рябченко]; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 304 с.
20. Бабакин В.М. Діяльність транспортної міліції в Україні щодо профілактики адміністративних правопорушень у сфері пасажирських та вантажних перевезень : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.7 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.М. Бабакин. – Х., 2009. – 16 с.
21. Литвин І.І. Адміністративно-правове регулювання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.7 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.І. Литвин. – Запоріжжя, 2009. – 19 с.
22. Малюткин В.А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений / [В.А. Малюткин]; под ред. Г.А. Аванесова. – М. : РИО МВД СССР, 1976. – 40 с.