

УДК 342.5

DOI 10.52928/2070-1632-2022-61-6-94-98

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

М.Н. ГУМИНСКИЙ

(Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Минск)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1256-0227>

В статье рассматриваются вопросы понятия и сущности организационных гарантий как одного из элементов гарантирования противодействия незаконному обороту наркотиков. Автор приводит свое видение системы государственных органов, предоставляющих организационные гарантии в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков через систему органов общей и специальной компетенции. Отдельное внимание уделяется вопросам участия общественных объединений как организационным гарантиям противодействия незаконному обороту наркотиков.

Ключевые слова: гарантии, организационные гарантии, государственные органы, профилактика, общественные объединения.

Введение. Актуальность исследования обозначена необходимостью проведения систематизации всех государственных органов и общественных объединений, входящих в систему организационных гарантий в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. Проведение такой систематизации позволит усовершенствовать содержание нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. В теоретическом плане систематизация организационных гарантий позволит выработать на уровне науки административного права единый подход к пониманию государственных органов и общественных объединений, выступающих организационными гарантиями в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, а также сформировать единое представление о полномочиях данных субъектов.

Цель исследования – определить понятие, сущность и структуру организационных гарантий в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ.

Объект исследования – совокупность общественных отношений в сфере регламентации организационных гарантий противодействия незаконному обороту наркотиков. Предмет исследования – нормы административного и конституционного законодательства Республики Беларусь.

Основная часть. Как отмечается в ряде словарей (толковых, энциклопедических), любая система представляет собой совокупность интегрированных, взаимосвязанных элементов, структурно и логически расположенных в определенной последовательности и подчиняемых соответствующим законам такого их расположения.

В настоящий момент в Республике Беларусь имеется проблема отсутствия единой системы организационных гарантий в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, что влечет за собой отсутствие единого подхода к их видам в науке административного права. Кроме того, отсутствие ясного понимания всей системы и содержания организационных гарантий может негативно сказаться на качестве разрабатываемых нормативных правовых актов в данной области. Следует также отметить фактическое отсутствие научных работ, публикаций, прежде всего прошлых лет, как результатов специально организованного и целенаправленного научного исследования по данной проблематике в юридической науке, что, безусловно, является дополнительным маркером, придающим актуальность обозначенному проблемному полю, его необходимость и своевременность в свете не спадающей наркоугрозы.

Категория «гарантии» зачастую становится предметом исследования в юридической науке. Под гарантиями понимаются определенные, установленные законодательством, обязательства государства перед гражданами или юридическими лицами, предполагающие предоставление комплекса материальных и (или) нематериальных благ. Так, по мнению А.С. Мордовца, «под гарантиями понимается система социально-экономических, политических, нравственных, юридических, организационных причин и условий, целью которых является создание равных возможностей для осуществления определенной деятельности. [1, с. 168]. Одновременно с этим, в ряде случаев под гарантиями в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков понимают антинаркотическую политику государства. Так, по утверждению Казакевича Г.А. под организационными гарантиями в рассматриваемой сфере фактически следует понимать комплексные правовые меры, меры по антинаркотическому просвещению и воспитанию населения, меры, направленные на оказание медико-психологической помощи больным наркоманией, социальной реабилитации лиц, допускающих немедическое потребление наркотиков, с обязательным привлечением их к труду [4, с. 60]. В то же время Федоров С.Г., развивая мысль о гарантиях в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, одним из основополагающих элементов этих гарантий как системы государственных мер понимает взаимосвязанную совокупность мероприятий превентивного характера, в которую входит деятельность, опосредованно способствующая снижению показателей в динамике и структуре преступности, а также деятельность, специально направленная на противодействие незаконному обороту наркотиков [5, с. 132].

Организационные гарантии выступают одной из разновидностей механизма гарантирования в целом: их возможно определять через деятельность уполномоченных государственных органов, которые обеспечивают реализацию государственной политики в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. Организационные гарантии понимаются также через деятельность государства в целом как наиболее крупного политического

института, государственных органов, должностных лиц, общественных объединений в сфере правотворческой и правоприменительной деятельности, направленные на реализацию процедурных, режимных и контрольных мер в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. Среди главных характеристик организационных гарантий таковыми выступают следующие:

1) правомерность деятельности. Данный признак основан на установленном в Республике Беларусь конституционном принципе законности. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 7 Конституции Республики Беларусь определено, что «государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства»;

2) такую деятельность осуществляют уполномоченные компетентные государственные органы, учреждения и общественные объединения (организации).

Содержательную часть организационных гарантий составляют проведение уполномоченными органами государственной политики в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков; осуществление государственного и общественного контроля; выполнение координационной функции правоохранительных органов и т.д.

Среди нормативных правовых актов, устанавливающих перечень государственных органов, уполномоченных выступать в качестве таковых организационных гарантий в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, основным выступает Закон Республики Беларусь «О наркотических средствах, психотропных веществах, их прекурсорах и аналогах» от 13 июля 2012 г. № 408-3 (далее – Закон)¹. Согласно положениям ст. 6 Закона определены два основных государственных органа, выполняющих координационную функцию:

1) в сфере оборота наркотиков – Совет Министров Республики Беларусь. В действительности, Совет Министров выполняет достаточное количество координационных направлений деятельности: в сфере реабилитации и ресоциализации, определения правил оборота наркотиков и др. Данная функция выполняется посредством принятия нормативных правовых актов в виде постановлений (Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 июня 2017 г. № 487 «Об утверждении Положения о порядке комплексной реабилитации несовершеннолетних, потребление которыми наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, употребление алкогольных, слабоалкогольных напитков или пива установлены в соответствии с законодательством»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 9 сентября 2019 г. № 606 «Об установлении крупного размера наркотических средств, психотропных веществ либо их прекурсоров или аналогов» и др.).

2) в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков – Министерство внутренних дел Республики Беларусь.

Отметим, что Министерство внутренних дел является основным центральным государственным органом в сфере осуществления борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Именно на данное Министерство наложены функции координации, профилактики, выявления правонарушений и преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков. В структуре Министерства Внутренних дел центральным звеном по проведению работы в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков выступает Главное управление по наркоконтролю и противодействию торговле людьми. Отметим, что в 2021 г. правоохранительными органами выявлено 4643 наркопреступления (ст.ст. 327 – 332 УК), против 3 541 в 2020 г. (+1102, или 31,1%). Указанные статистические данные позволяют сконцентрировать внимание на двух очевидных тенденциях: рост наркопреступлений, что представляет собой общественно опасную негативную тенденцию для всего общества и государства; улучшение качества осуществления правоохранительной деятельности, работы органов предварительного следствия, субъектов выявления наркопреступлений и др.

Кроме этого, координация деятельности в сфере оборота и противодействия незаконному обороту наркотиков реализуется посредством проведения ряда совместных совещаний правоохранительных органов, а также путем создания специализированных межведомственных органов и организаций. Так, Указом Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2007 г. № 644 «Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией» создано координационное совещание по борьбе с преступностью и коррупцией, которое является постоянно действующим межведомственным органом по координации правоохранительной деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью, противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов, распространению наркомании, и деятельности по борьбе с преступностью и коррупцией государственных органов и иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью и коррупцией, а также деятельности субъектов профилактики правонарушений в сфере профилактики правонарушений².

Координационная деятельность государственных органов проявляется также через разработку и подписание различных межведомственных планов о взаимодействии государственных органов в целях усиления работы

¹ О наркотических средствах, психотропных веществах, их прекурсорах и аналогах [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 13 июля 2012 г. № 408-3: в ред. Закона от 15 июля 2021 г. № 120-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

² Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией [Электронный ресурс]: Указ Президента Республики Беларусь, 17 декабря 2007 г. № 644: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 23 февраля 2015 г. № 95 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

по противодействию незаконному обороту наркотиков. Так, в 2020 г. Министерством внутренних дел Республики Беларусь, Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь, Государственным пограничным комитетом Республики Беларусь подписан межведомственный план совместных мероприятий по противодействию поставкам наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов на территорию Республики Беларусь на 2020 – 2022 гг. В рамках реализации данного плана предусмотрен алгоритм действия всех обозначенных государственных органов в случае обнаружения фактов незаконного перемещения наркотиков через таможенную границу. Так, в 2021 г. пресечена деятельность 4 подпольных нарколабораторий, выявлено 71 помещение, специально приспособленное и оборудованное для выращивания наркосодержащих растений.

Проведение государственной политики в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков основывается на разработке ряда направлений в сфере внутренней и внешней политики, которые отражаются в ряде программных документов, а также в иных нормативных правовых актах, направленных на регулирование отношений в данной сфере. К числу последних программных документов относится Информационная стратегия по профилактике наркопотребления и противодействию незаконному обороту наркотиков в Республике Беларусь на 2020 – 2025 гг., которая разработана в соответствии с п. 14 Комплексного плана мероприятий, направленных на принятие эффективных мер по противодействию незаконному обороту наркотиков, профилактике их потребления, в том числе среди детей и молодежи, социальной реабилитации лиц, больных наркоманией, на 2019 – 2020 гг., утвержденного Заместителем Премьер-министра Республики Беларусь 21 марта 2019 г.³

В сфере государственного контроля в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков законодательством определен достаточно широкий круг уполномоченных органов, к числу которых относятся следующие: Министерство внутренних дел Республики Беларусь, Министерство здравоохранения Республики Беларусь, Государственный таможенный комитет Республики Беларусь, Государственный пограничный комитет Республики Беларусь, Комитет государственной безопасности Республики Беларусь, Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры, иные государственные органы в пределах их компетенции.

Министерство здравоохранения Республики Беларусь и его территориальные органы как органы специальной компетенции главным образом осуществляют функцию оказания помощи лицам, страдающим от наркотической зависимости. Кроме этого, среди полномочий данного Министерства имеются функции по реабилитации лиц. Так, по состоянию на 01.12.2021 г. в республике функционируют 20 районных и межрайонных наркологических диспансеров, 3 региональных клинических центра «Психиатрия и наркология», на республиканском уровне – Республиканский научно-практический центр психического здоровья. Развернуто 1258 стационарных наркологических коек, в том числе 330 коек для медицинской реабилитации наркозависимых, 914 мест в отделениях дневного пребывания наркологического профиля. Кроме этого, Постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 20 августа 2021 г. № 98 «О медицинской помощи пациентам с синдромом зависимости от наркотических средств опийной группы» установлен минимальный перечень лекарственных средств и медицинской техники, изделий медицинского назначения, необходимых для оказания медицинской помощи пациентам с синдромом зависимости от наркотических средств опийной группы⁴. Кроме того, постановлением утверждена Инструкция об оказании медицинской помощи пациентам с синдромом зависимости от наркотических средств опийной группы (далее – Инструкция). Она определяет порядок организации оказания медицинской помощи путем применения заместительной терапии в государственных организациях здравоохранения, подчиненных Министерству здравоохранения, главным управлениям по здравоохранению областных исполнительных комитетов, Комитету по здравоохранению Минского городского исполнительного комитета.

Кроме специальных органов среди организационных гарантий большое значение занимают органы общей компетенции, наделенные определенными полномочиями в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. Так, Национальное собрание Республики Беларусь является законодательным органом, который осуществляет правовое регулирование деятельности органов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, устанавливает меры административной и уголовной ответственности за нарушение правил оборота наркотиков и др. Президент Республики Беларусь является Главой государства, а также утверждает основные направления внутренней и внешней политики государства. Именно Главой государства утверждается Концепция национальной безопасности, принимаются чрезвычайные меры для регулирования ситуации, связанной с незаконным распространением наркотиков (например, Декрет Президента Республики Беларусь от 28 декабря 2014 г. № 6 «О неотложных мерах по противодействию незаконному обороту наркотиков»).

Особая роль в системе организационных гарантий принадлежит судам как государственным органам, наделенным правом привлечения к ответственности лиц, виновных в совершении правонарушений (преступлений) в сфере незаконного оборота наркотиков.

³ Об утверждении Информационной стратегии по профилактике наркопотребления и противодействию незаконному обороту наркотиков в Республике Беларусь на 2020-2025 годы [Электронный ресурс]: утверждена Министерством информации Республики Беларусь и Министерством внутренних дел Республики Беларусь от 27 ноября 2019 года // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

⁴ О медицинской помощи пациентам с синдромом зависимости от наркотических средств опийной группы [Электронный ресурс]: Постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь, 20 августа 2021 г. № 98 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

Отдельную группу государственных органов в сфере механизма организационных гарантий составляют субъекты профилактики незаконного распространения наркотиков, а также помощи лицам, страдающим наркоманией. К числу таких субъектов относятся следующие: местные исполнительные и распорядительные органы; органы внутренних дел; лечебно-трудовые профилактории; отделы по труду, занятости и социальной защите; территориальные центры социального обслуживания; государственные организации здравоохранения; учреждения образования; общественные объединения, граждане. Кроме того, в Республике Беларусь имеется ряд непрофильных министерств, полномочия которых тоже в определенной части направлены на осуществление деятельности в сфере незаконного оборота наркотиков. В частности, Министерство информации Республики Беларусь, выполняющее деятельность по ограничению доступа к ряду сайтов по решению уполномоченных структур. Так, только за январь 2019 г. в Министерство информации Республики Беларусь направлены уведомления о необходимости ограничения доступа к 15 сайтам, содержащим сообщения или материалы, направленные на незаконный оборот наркотиков. В 2021 г. в Министерство информации Республики Беларусь направлены уведомления о необходимости ограничения доступа к 277 сайтам. Ликвидировано 14 интернет-магазинов. Министерство образования Республики Беларусь также относится к системе непрофильных министерств, полномочия которого частично направлены на оказание противодействия в сфере незаконного оборота наркотиков. В территориальных органах данного Министерства по большей части проводится профилактическая работа по предупреждению незаконного оборота наркотиков среди несовершеннолетних. К примеру, за последние годы реализованы масштабные профилактические проекты, направленные на формирование ценности здоровья и здорового образа жизни у несовершеннолетних: «Мой стиль жизни сегодня – мое здоровье и успех завтра!», «Мой выбор – жить с позитивом», «В защиту жизни», «Здоровое поведение – мой выбор», «Здоровое детство – счастливое будущее».

Отдельное место в системе организационных гарантий противодействия незаконному обороту наркотиков занимают общественные объединения и организации. Работа данных субъектов общественного контроля сводится к ряду направлений: 1) сотрудничество с государственными органами в сфере проведения профилактической работы. В частности, Белорусский республиканский союз молодежи, Белорусская республиканская пионерская организация, Белорусский комитет молодежных организаций, Ассоциация клубов «ЮНЕСКО», Белорусское Общество Красного Креста сотрудничают с учреждениями образования. Кроме того, реализуется Программа сотрудничества между Министерством образования и Белорусской Православной Церковью; 2) проведение мероприятий, организованных непосредственно общественными объединениями (конференций, круглых столов, республиканских городских акций и др.).

На наш взгляд, в положительном аспекте отметим установление в Законе Республики Беларусь «О наркотических средствах, психотропных веществах, их прекурсорах и аналогах» возможности финансирования мероприятий в сфере оборота и противодействия незаконному обороту наркотиков за счет средств республиканского или местного бюджета⁵. Реализация данного направления позволяет решать социально значимую задачу, а также привлекать субъектов гражданского общества к участию в таких мероприятиях. На наш взгляд, в данном направлении со стороны государства должны гарантироваться также определенные финансовые средства тем общественным объединениям, деятельность которых направлена на противодействие незаконному обороту наркотиков и оказание помощи лицам, страдающим от наркотической зависимости. Анализ действующего Закона Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХІІ «Об общественных объединениях» в части взаимодействия государства и общественных объединений позволяет констатировать лишь установление принципа взаимного невмешательства в дела обеих сторон⁶. Установление стимулирующей нормы, на наш взгляд, позволит активизировать такие институты гражданского общества, как общественные объединения, что повысит заинтересованность общества в решении такой значимой проблемы. Кроме этого, привлечение гражданского общества к принятию участия в противодействии незаконному обороту наркотиков позволит развивать принцип государственно-общественного партнерства. На основании этого предлагаем внести изменения и дополнения в Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» путем его дополнения ст. 6¹ «Финансирование деятельности общественных объединений» и изложить норму в следующей редакции: «Финансирование мероприятий, проводимых общественными объединениями, союзами в сфере оборота и противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров, аналогов, профилактики потребления наркотических средств, психотропных веществ, аналогов, осуществляется за счет республиканского или местного бюджетов».

Заключение. Организационные гарантии в системе гарантий противодействия незаконному обороту наркотиков представляют собой деятельность уполномоченных государственных органов, должностных лиц, общественных объединений (организаций), направленную на реализацию полномочий в сфере предупреждения или нарушения правил оборота наркотических средств или психотропных веществ. Государственные органы,

⁵ О наркотических средствах, психотропных веществах, их прекурсорах и аналогах [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 13 июля 2012 г. № 408-З: в ред. Закона от 15 июля 2021 г. № 120-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

⁶ Об общественных объединениях [Об общественных объединениях]: Закон Республики Беларусь, 4 октября 1994 г. № 3254-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 4 ноября 2013 г. № 71-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

входящие в механизм организационных гарантий, разделяются на две большие группы: 1) органы общей компетенции, полномочия которых частично направлены на осуществление деятельности в сфере незаконного оборота наркотиков; 2) органы специальной компетенции, деятельность которых либо полностью сконцентрирована на противодействии незаконному обороту наркотиков (Министерство внутренних дел Республики Беларусь), либо на отдельное направление противодействия (органы – субъекты профилактики). Деятельность общественных объединений в системе организационных гарантий противодействия незаконному обороту наркотиков направлена на проведение профилактической работы по двум направлениям: через сотрудничество с государственными органами и через реализацию собственных проектов и мероприятий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мордовец, А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / А.С. Мордовец ; под ред. Н.И. Матузова. – Саратов : Саратов. высш. шк. МВД, 1996. – 223 с.
2. Толкачев, К.Б. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан / К.Б. Толкачев, А.Г. Хабибуллин. – Уфа : Уфим. ВШ МВД РСФСР, 1991. – 168 с.
3. Новикова, Т.А. К вопросу об определении административно-правового механизма воздействия на потребителей наркотиков и его элементов / Т.А. Новикова // Бизнес в законе. – 2014. – № 2. – С. 274–279.
4. Казакевич, Г.А. Предупреждение преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, в контексте реализации антинаркотической политики в Республике Беларусь / Г.А. Казакевич, С.М. Казакевич // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2021. – № 1 – С. 60–68.
5. Федоров, С.Г. Предупреждение незаконного оборота наркотиков: современное состояние и тенденции / С.Г. Федоров // Вестник Российского университета кооперации. – 2019. – № 3(37) – С. 132–136.

REFERENCES

1. Mordovec, A.S. (1996). *Social'no-yuridicheskij mekhanizm obespecheniya prav cheloveka i grazhdanina*. Saratov: Saratovskaya vysshaya shkola MVD. (In Russ.).
2. Tolkachev, K.B. & Habibullin, A.G. (1991). *Organy vnutrennih del v mekhanizme obespecheniya lichnyh konstitucionnyh prav i svobod grazhdan*. Ufa: Ufim. VSH MVD RSFSR. (In Russ.).
3. Novikova, T.A. (2014). K voprosu ob opredelenii administrativno-pravovogo mekhanizma vozdejstviya na potrebitelej narkotikov i ego elementov. *Biznes v zakone*, (2), 274–279. (In Russ.).
4. Kazakevich G.A. & Kazakevich S.M. (2021). Preduprezhdenie prestupnosti, svjazannoj s nezakonnym oborotom narkotikov, v kontekste realizacii antinarkoticheskoj politiki v Respublike Belarus'. *Vestnik Belgorodskogo juridicheskogo instituta MVD Rossii imeni I.D. Putilina*, (1), 60–68. (In Russ.).
5. Fedorov S.G. (2019). Preduprezhdenie nezakonnogo oborota narkotikov: sovremennoe sostojanie i tendencii. *Vestnik Rossijskogo universiteta kooperacii*, 3(37), 132–136. (In Russ.).

Поступила 23.03.2022

ORGANIZATIONAL GUARANTEES IN THE FIELD OF COUNTERACTION TO ILLEGAL TRAFFICKING IN NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES

M. HUMINSKY

The article deals with the issues of the concept and essence of organizational guarantees as one of the elements of guaranteeing counteraction to drug trafficking. The author gives his vision of the system of state bodies, representing organizational guarantees in the field of combating drug trafficking, through a system of bodies of general and special competence. Special attention is paid to the participation of public associations as organizational guarantees for combating drug trafficking.

Keywords: *guarantees, organizational guarantees, state bodies, prevention, public associations.*