

Ногойбаев Б.Б.

О НОВОЙ НАУКЕ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ПСИХОАКТИВНЫМИ ВЕЩЕСТВАМИ – НАРКОНОМИИ

Центральной идеей настоящей работы является предложение о необходимости новой науки в сфере управления психоактивными веществами – наркономии.

The central idea of this paper is the proposal that a new science in the management of substance abuse - narkonomia.

Основой настоящего исследования, его центральным стержнем, является тезис о необходимости введения в научную теорию и практику деятельности государственных органов понятия «наркономия», как единой комплексной специализированной отрасли права об управлении ПАВ, позволяющей в практическом смысле решить накопившиеся проблемы в сфере наркобезопасности общества.

Этот тезис исходит, прежде всего, из того, что ПАВ и связанные с ними явления настолько широко и прочно вошли в жизнь и быт современного общества, что сегодня сложно сказать в каком ее сегменте они не присутствуют.

ПАВ в нашей жизни выступают, в основном, в качестве:

- химических веществ, используемых в промышленности, строительстве и быту;
- пищевых продуктов;
- лекарственных средств;
- а также иных химических веществ, используемых в целях немедицинского удовлетворения потребностей при решении личностных проблем.

При этом, **управление** психоактивными веществами по существу сводится к единой цели: используя полезные качества ПАВ, сделать их доступными для населения в медицинских и других полезных целях, предотвращать злоупотребление ими, а в случае наступления вредных последствий – минимализировать их.

Под термином «управление» (управляющее воздействие, англ. «control», «management») здесь следует понимать выработку и осуществление целенаправленных управляющих воздействий на объект (систему), включая сбор, передачу и обработку необходимой информации, принятие и реализацию соответствующих решений⁷⁴.

Следует особо отметить, что ПАВ являются единым предметом регулирования для норм различных отраслей права.

Многочисленные нормативно-правовые акты о ПАВ и связанных с ними явлениях можно разделить на две основные группы:

- международно-правовые нормативные акты;
- национальное законодательство и нормативные правовые акты Кыргызской Республики, предметом регулирования которого являются психоактивные вещества и связанные с ними явления.

Последняя категория ПАВ находящаяся в незаконном обороте, превратилась в мирового масштаба угрозу, противодействие которой ведется средствами административного, гражданского, оперативно-розыскного, таможенного, семейного, уголовного и уголовно – процессуального законодательства.

Исходя из этого, логично поставить вопрос о новой отрасли права, которую возможно определить следующим образом.

Наркономия⁷⁵ – это комплексная специализированная отрасль права, представляющая собой внутренне взаимосвязанную систему правовых норм, регулирующих общественные отношения, предметом которых являются управление психоактивными веществами.

При этом следует отметить, что с обретением Кыргызской Республикой суверенитета, перехода с плановой на рыночную систему экономики, вхождения в мировое сообщество на правах самостоятельного государства, ее правовая система в соответствии с насущными требованиями международного законодательства и потребностей развития общества, претерпела существенные изменения. Они затронули, в том числе, и структуру права, в которой прекратили свое существование одни и появились другие, новые отрасли, носящие, преимущественно, комплексный характер.

Их появление обусловлено различными причинами. Но главное заключается в том, что на современном этапе развития общества ряд отношений, имеющих особую социальную значимость, должны быть урегулированы правовыми средствами. Необходимость правового регулирования социально-значимых вопросов, обуславливает появление нормативных актов, регулирующих такие отношения.

⁷⁴ Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь. М.: Издательство «Дело», 2003.

⁷⁵ От греч. *νάρκη* (narkē) - оцепенение, сон, и *νόμος* (nomos) - закон, наука, система взглядов или правил.

Этот процесс не является новым для правовой системы Кыргызской Республики. Возникающие отрасли права носят специализированный комплексный характер, поскольку определяющую роль в них играет не метод такого регулирования, а его предмет.

Развитие системы законодательства Кыргызской Республики в период с обретения суверенитета привел к тому, что наряду со старыми комплексными отраслями права формируются новые, такие как аграрное право, медицинское право, таможенное право, предпринимательское и коммерческое право, экологическое право и другие.

Среди отраслей права выделяют и комплексные отрасли, которые для регулирования общественных отношений используют комбинирование различных методов и имеют сложный, многоаспектный предмет регулирования.

Например, к комплексным отраслям относят в настоящее время аграрное право. В его предмет включаются земельные, имущественные, трудовые, а также организационно-управленческие отношения в сфере сельскохозяйственной деятельности. А поскольку предмет включает разнородные общественные отношения, то в этой отрасли применяется как императивный, так и диспозитивный методы, а также дополнительный метод - координации в организационно-управленческих отношениях⁷⁶.

В соответствии с теорией государства и права, «Отрасль права представляет собой обособленную совокупность юридических норм, институтов, регулирующих однородные общественные отношения. Она отражает более высокий уровень системообразующих связей, характеризуется определенной целостностью, автономностью.

Критериями деления права на отрасли и институты выступают предмет и метод правового регулирования.

Предмет правового регулирования – это фактические отношения людей, объективно нуждающиеся в правовом опосредовании. Круг их весьма широк и разнообразен – трудовые, управленческие, имущественные, земельные, семейные и др. Им присущи следующие черты:

- 1) это жизненно важные для человека и его объединений отношения;
- 2) это волевые, целенаправленные (разумные) отношения;
- 3) это устойчивые, повторяющиеся и типичные отношения;
- 4) это отношения поведенческие, за которыми можно осуществлять внешний

контроль (например, юрисдикционными органами).

Общественные отношения выступают в качестве главного объективного (материального) критерия деления права на отрасли и институты. Структура этих отношений, их тип, род, вид обуславливают в определенной мере структурные и содержательные параметры нормы, института, отрасли и права в целом.

Метод правового регулирования есть совокупность приемов юридического воздействия на поведение людей, выработанных в результате длительного человеческого общения. Если предмет правового регулирования отвечает на вопрос *что* регулирует право, то метод – на вопрос *как* регулирует. Метод объединяет объективные и субъективные моменты и носит по отношению к предмету дополнительный (процессуальный) характер⁷⁷.

В этой связи все нормы наркономии распределены по двум институтам:

- самостоятельные институты наркономии;
- отраслевые институты наркономии.

Если наркономия представляет собой совокупность норм, то законодательство составляют акты, содержащие эти нормы.

Для наркономии, как комплексной специализированной отрасли права характерно, с одной стороны, усложнение структуры права, когда нормы основных отраслей права входят в ее состав; с другой - признание в качестве источников собственных норм права, не входящих ни в одну из основных отраслей права. В этом состоит специфика источников наркономии, большинство норм которого устанавливается комплексными нормативно-правовыми актами, предназначенными специально для регулирования общественных отношений.

Юридической основой для формирования наркономии служит законодательство, под которым понимается совокупность нормативных актов, регулирующие отношения, составляющие ее предмет.

Говоря о наркономии, как отрасли права, следует иметь в виду, что отрасль права - это главное подразделение системы права, отличающееся специфическим режимом юридического регулирования и охватывающее целые участки, комплексы однородных общественных отношений.

Однако наркономия, как отрасль права, не представляет собой механическое объединение норм из нескольких институтов. Это целостное

⁷⁶ М.Л.Завражных, Аграрное право, М.: ЭКСМО, 2008, С.4.

⁷⁷ Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов, под ред. проф. С.С. Алексеева, М.: Норма, 2001, С.164.

образование, характеризующееся рядом свойств, признаков, не присущих правовым институтам. В частности, она регулирует общественные отношения, связанные с осуществлением широкой сферы предметной деятельности общества, государства, граждан и иных субъектов права.

Способность осуществлять правовое регулирование обширной сферы общественных отношений отличает наркономию как **отрасль права** от любого **правового института**, регулятивные функции которого ограничиваются какой-либо сравнительно узкой совокупностью отношений. Кроме того, в отличие от института, наркономия, как отрасль права содержит исчерпывающий набор юридических средств, методов правового воздействия, устанавливаемых государством в процессе регулирования отношений в сфере оборота ПАВ.

Наркономия является комплексной специализированной отраслью права, потому что содержит полный набор юридических средств, призванных обеспечить эффективное действие как отрасли в целом, так и каждого ее компонента на уровне правовых институтов и конкретных норм права.

Ей характерен специфический, и только ей присущий набор юридических средств правового регулирования, что позволяет не только объединять нормы права единое целое, придавать им упорядоченный, системный характер, но и отличать одну отрасль права от другой.

Она объединяет такие правовые нормы, которые регулируют особый, качественно определенный вид общественных отношений, объективно требующий специфической правовой регламентации. Объединение правовых норм в такую специализированную комплексную отрасль права, как наркономия происходит в силу объективных причин, не зависящих от усмотрения законодателя. Главным фактором, обуславливающим отличие наркономии от других отраслей права, является своеобразие общественных отношений, которые ею регулируются.

Отношения, регулируемые нормами различных отраслей права, отличаются друг от друга своим содержанием, конкретными целями и задачами. Например, нормы административного права регулируют отношения, связанные с исполнительными функциями государственной власти, нормы гражданского права определяют порядок имущественных связей в государстве, а нормы наркономии наряду со специализированными нормативными источниками, регулирующими оборот ПАВ, используют комплекс норм, содержащихся в отраслевых актах административного, гражданского, семейного, оперативно-розыскного, уголовного и уголовно-процессуального

законодательства, регулирующих определенные стороны общественных отношений в сфере оборота ПАВ с применением, присущих им, методов.

Формирование новой отрасли права представляет собой стадийный процесс, имеющий в каждом конкретном случае определенное своеобразие. Как правило, формируемая, новая отрасль права выступает как:

- отрасль права (как таковая);
- отрасль законодательства;
- наука;
- учебная дисциплина.

Рассматривая формирующиеся отрасли права, следует обратить внимание на их относительную самостоятельность, сочетающуюся с зависимостью и обусловленностью друг от друга. В историческом контексте каждая из отраслей права, из вначале несистемного объединения норм права, регулирующих сходные общественные отношения, на определенном этапе ее развития преобразуется в качественно новую форму – отрасль права.

Все отрасли права представляют собой совокупность юридических норм, содержащихся в актах, обязательных к исполнению или актах так называемого «позитивного права»⁷⁸.

Из этого исходит правило того, что отрасль права возникает, прежде всего, как отрасль законодательства. Это связано с проявлением некоторого количества законов и иных нормативных актов, посвященных определенному кругу вопросов. Для того чтобы сделать вывод о возникновении новой отрасли законодательства, необходимо учитывать и то, что указанные нормативные акты должны обладать определенной спецификой, не позволяющей включить их в состав уже существующих отраслей права. В противном случае можно говорить скорее о формировании нового правового института или подотрасли в рамках одной из уже существующих отраслей права, нежели о формировании новой отрасли права.

Указом Президента Кыргызской Республики от 23 июля 2001 года УП №227 был утвержден

⁷⁸ Е.Н.Трубецкой. Лекции по энциклопедии права. Первое издание М.: 1909, Издание Allpravo.Ru 2005.

«Все те правовые нормы, коих обязательность обуславливается санкцией того или другого внешнего авторитета (напр., государства, церкви, вообще того или другого организованного общества), суть нормы права позитивного или положительного. Напротив того, все те правовые нормы, коих обязательность не обуславливается каким-либо внешним авторитетом, а требованиями разума, суть нормы права естественного».

общеправовой классификатор отраслей законодательства⁷⁹.

Учитывая наличие трех международных конвенций о наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах, к которым Кыргызская Республика присоединилась в 1994 году:

- Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года;
- Конвенция о психотропных веществах 1971 года;
- Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года,

а также Закон Кыргызской Республики «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах», необходимо отметить, что они не входят ни в одну из перечисленных отраслей законодательства Кыргызской Республики и, следовательно, требуют, особого выделения, путем внесения в общеправовой классификатор законодательства Кыргызской Республики под шифром «460.000.000 Законодательство об управлении психоактивными веществами».

Помимо особого объекта регулирования и определения специфики правового регулирования, совокупность нормативных актов должна обладать системными характеристиками, такими, как иерархическая подчиненность, единство, комплексное регулирование затрагиваемых вопросов и т.д.

В этой связи можно отметить, что в пользу определения наркономии в качестве самостоятельной отрасли права, говорит возникновение в правовой системе Кыргызской Республики относительно обособленной системы нормативных актов, посвященных управлению ПАВ.

Это и упоминавшийся Закон Кыргызской Республики «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах», а также Постановление Правительства Кыргызской Республики от 9 ноября 2007 года №543 «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах, подлежащих контролю в Кыргызской Республике».

В процессе образования исходной совокупности правовых актов необходимо различать правовые акты общего и специального характера. Различия между ними заключаются в том, что акты общего характера посвящены вопросам регламентации широкого круга правоотношений, в состав которых входят и отношения, являющиеся объектом регулирования формирующейся отрасли права; специальные же акты предназначены регламентировать узкую группу отношений.

Так, в Кыргызской Республике вопросы контроля сильнодействующих средств, являющихся частью ПАВ, регулируются нормами Законов «О здравоохранении» и «О лекарственных средствах», а также другими нормативными правовыми актами, которые одновременно урегулируют широкий круг правоотношений, связанных с охраной здоровья граждан Кыргызской Республики.

Любая правовая система обладает свойством так называемой «нормативной инерции». Это свойство правовой системы заключается в том, что по мере ее развития новые нормы права первоначально включаются в состав одной из уже существующих отраслей права, в том числе в состав ее подотраслей или институтов, если такое включение не создает особых затруднений вследствие правовой специфики данных норм.

Но изменений общественных отношений может вызвать необходимость адекватного изменения правового регулирования какой-либо группы таких отношений, что в некоторых случаях влечет за собой обособление отдельных подотраслей или группы правовых институтов в рамках уже существующей отрасли права (или в рамках нескольких отраслей) и последующее перерастание указанной совокупности правовых норм в самостоятельную отрасль законодательства.

Таким образом, бытие отрасли права в качестве отрасли законодательства начинается, как правило, с обособления совокупности норм, принадлежащих одной или нескольким отраслям права, причем указанные нормы имеют более конкретный предмет регулирования, нежели отрасли, в рамках которых они обособляются, и обладают определенными системными и иными особенностями.

⁷⁹ Общеправовой классификатор отраслей законодательства. Утвержден Указом Президента Кыргызской Республики от 2 января 1995 года №1 (В редакции Указа Президента КР от 23 июля 2001 года УП №227).