

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В МЕЖАХ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН ТА ПРЕКУРСОРІВ

Мукоїда Р. В., Мукоїда О. В.

У статті комплексно досліджуються теоретичні, правові і практичні проблеми реалізації державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів в Україні. У статті аналізуються причини та тенденції незаконного обігу наркотиків в Україні. На цій основі сформовані науково обґрунтовані положення і рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства й практики його застосування, розроблені пропозиції щодо шляхів підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у цій сфері.

Ключові слова: наркотичні засоби, психотропні речовини, державна політика, наркобізнес, наркозалежність, правові основи.

В статье комплексно исследуются теоретические, правовые и практические проблемы реализации государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в Украине. В статье анализируются причины и тенденции незаконного оборота наркотиков в Украине. На этой основе сформированы научно обоснованные положения и рекомендации по совершенствованию действующего законодательства и практики его применения, разработаны предложения относительно путей повышения эффективности деятельности правоохранительных органов в этой сфере.

Ключевые слова: наркотические средства, психотропные вещества, государственная политика, наркобизнес, наркозависимость, правовые основы.

The article analyzes the theoretical, legal and practical problems of the implementation of state policy in the sphere of circulation of drugs, psychotropic substances and precursors in Ukraine. The article analyzes the causes and trends of illicit drug trafficking in Ukraine. The formation on this basis of scientifically grounded provisions and recommendations on the improvement of the current legislation and practice of its application, proposals have been developed regarding ways to increase the effectiveness of law enforcement agencies in this area.

Key words: drugs, psychotropic substances, state policy, drug business, drug addiction, legal bases.

Постановка проблеми. Зростання обсягу пропонування наркотиків є істотним криміногенним чинником, що загрожує громадській безпеці, у зв'язку з чим правоохоронні органи мають зосередити зусилля на найбільш загрозованих сегментах наркобізнесу та діяльності організованих дилерів, які стимулюють незаконний обіг наркотиків. За таких умов боротьба з незаконним обігом наркотиків стає пріоритетним напрямом діяльності майже всіх держав світової спільноти та реалізації їх державної політики.

Мета статті – проаналізувати основні напрями діяльності правоохоронних органів України в рамках реалізації державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів.

Аналіз останніх досліджень, публікацій. Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю аналізу проблем, що пов'язані із заходами протидії незаконному обігу наркотичних та психотропних речовин і прекурсорів, зловживання ними, недостатнім рівнем дослідження в Україні правових проблем наркозлочинності, що особливо важливо за умови поживлення міжнародно-правового співробітництва, насамперед у рамках Європейського Союзу, у зазначеній сфері. Проблеми протидії та попередження наркозлочинності досліджувалися такими вченими, як: Л.А. Андрєєва, А.М. Бабенко, В.І. Борисов, Ю.В. Баулін, В.А. Бублейник, Г.Ю. Бувайлик, А.О. Габіані, С.А. Гадойбоев, Е.Г. Гасанов, В.О. Глушков, О.П. Горох, О.Я. Гришко, О.М. Гумін, Р.М. Готліб, О.М. Джужа, І.М. Дружинін, С.П. Дідківська, Л.В. Дорош, А.П. Закалюк, М.М. Кадиров, К.А. Карпович, О.В. Козаченко, О.В. Колесник, К.Ш. Курманов, І.П. Лановенко, С.Г. Лосєв, В.Б. Малінін, Е.Г. Мартинчик, А.А. Майоров, Н.А. Мирошніченко, Д.Є. Метревелі, А.А. Музика, Д.О. Ноздрін, О.В. Наден, І.О. Никифорчин, М.І. Ожиганов, В.І. Омігов, М.П. Прохорова, Л.І. Романова, С.А. Роганов, А.В. Савченко, В.М. Смітєнко, Ю.М. Ткачевський, Є.В. Фесенко, М.І. Хавронюк, О.В. Юношев та іншими.

Виклад основного матеріалу. На законодавчому рівні було визначено суб'єктів протидії незаконному наркообігу та їхні обов'язки. Протидію незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюють Національна поліція, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, та інші органи виконавчої влади в межах наданих їм законом повноважень [2].

М.М. Давидова, досліджуючи проблеми протидії незаконному наркообігу, дійшла висновку, що нині ця система не функціонує належним чином, що зумовлено низкою факторів, пов'язаних зі складною соціально-політичною ситуацією в країні. Так, у державі не прийняті програми протидії зловживанню наркотичними засобами та їх незаконному обігу, відсутня стратегія такої діяльності, не отримала належного розвитку діяльність підрозділів боротьби з незаконним обігом наркотиків,

статус яких у складі новоствореної Національної поліції залишається невизначеним. Унаслідок цього кількість виявлених злочинів у сфері незаконного наркообігу щороку зменшується, а запобігання їм не є пріоритетним напрямом діяльності державних органів [1].

В Україні моніторинг наркоситуації здійснюється на підставі матеріалів відповідних суб'єктів наркополітики, які володіють даними у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу: Адміністрації державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України, Генеральної прокуратури України, Міністерства юстиції України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства охорони здоров'я України, Експертних служб Служби безпеки і Міністерства внутрішніх справ України, Державної судової адміністрації України та деяких інших структур.

У процесі моніторингу наркоситуації виявлено, що найбільш небезпечними є такі причини та тенденції щодо незаконного обігу наркотиків: 1. Використання території України, її портової інфраструктури для транзиту наркотиків до Західної Європи. 2. Контрабанда кокаїну за різними схемами з країн Латинської Америки в Україну як для споживання на внутрішньому ринку, так і з метою транзиту до інших країн. 3. Розширення кількості видів та контрабандних постачань синтетичних наркотиків з Нідерландів, Польщі, Литви, Китаю, зокрема стимуляторів амфетамінового ряду та аналогів психотропних речовин. 4. Намагання організованих злочинних груп налагоджувати канали контрабандного переміщення метадону з Росії та Республіки Білорусь. 5. Контрабандне постачання з Угорщини до України екстракційного опію з метою його подальшого збуту. 6. Внутрішнє виробництво наркотиків рослинного походження (вирощування маку та конопель), а також налагодження виробництва синтетичних наркотиків та психотропних речовин у лабораторних умовах з метою подальшої реалізації на території України та контрабандного переміщення до суміжних країн. 7. Поширення незаконних операцій з сильнодіючими лікарськими засобами та контрабанда фальсифікованих лікарських засобів з Китаю та Індії до України. 8. Насичення ринку різноманітними лікарськими засобами іноземного виробництва, що містять речовини наркотичної дії, зокрема паратралм, терофун, субітекс, кетамін, колдак, трайфед тощо. 9. Використання Інтернет-мережі для розповсюдження наркотичних засобів, психотропних речовин та сумішей для паління. Аналіз наявної інформації свідчить про збереження сталих тенденцій до поширення злочинів, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та фальсифікованих лікарських засобів [3].

Загалом, політику України у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів можна охарактеризувати як рестриктивну, націлену на контроль за ними, протидію злочинності у цій сфері, забезпечення доступності для населення життєво необхідних ліків, зокрема знеболювальних препаратів. Розглядаючи формування і реалізацію державної наркополітики як важливий складник системних реформ, в Україні розроблена і протягом останніх трьох років реалізується Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року (розпорядження Кабінету

Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 735-р) [4], завдання якої спрямовані на вирішення системних питань, насамперед медико-соціального, економічного, правоохоронного напрямку. Вона акумулює вітчизняний досвід боротьби з наркобізнесом, сучасні знання щодо світових підходів формування і реалізації наркополітики та узгоджується з євроінтеграційними прагненнями України. Стратегія ґрунтується на основних принципах права ЄС та дотримання базових цінностей Союзу: поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, солідарності, верховенства права та прав людини. У контексті практичної реалізації політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів у формуванні державної наркополітики Україна дотримується таких принципів: здоров'я населення є пріоритетом, тому наркозалежні особи забезпечуються необхідним комплексом профілактичних та лікувальних заходів; доступність населення до життєво необхідних лікарських засобів, зокрема знеболювальних препаратів, є обов'язковою; відмова від карального підходу щодо споживачів наркотиків є постулатом; корегування діяльності правоохоронних органів на боротьбу з організованою наркозлочинністю, відмивання коштів, отриманих від незаконного розповсюдження наркотиків. Стратегія також базується на міжнародному праві, відповідних Конвенціях ООН 1961 р., 1971 р., 1988 р., які створюють міжнародно-правову основу для реагування на незаконний обіг наркотичних речовин, а також інших міжнародних документах та актах самого ЄС. Вона передбачає загальну та підкріплену фактичними даними правову основу для реагування на феномен наркотиків як на території ЄС, так і за його межами, і спрямована на сприяння скороченню попиту та пропозиції наркотиків в ЄС, а також соціальних ризиків, ризиків для здоров'я і шкоди, завданої наркотиками. Цілі можуть бути досягнуті за допомогою стратегічного підходу, який підтримує і доповнює національну політику, забезпечує основу для узгоджених і спільних дій і утворює основу для зовнішньої співпраці ЄС у цій галузі.

У 2016 році було прийнято низку нормативно-правових актів, які мали вплив на наркополітику в країні. Так, 24 лютого 2016 року Урядом затверджено перелік лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, щодо яких може встановлюватись особливий режим у сфері виробництва та реалізації під час запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану (постанова КМУ від 24.02.2016 № 128). 6 квітня 2016 року затверджено Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з культивування рослин, включених до таблиці I Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного переліку (постанова КМУ від 06.04.2016 № 282). 16 травня 2016 року затверджено Положення про програму диференційованого виховного впливу на засуджених «Подолання наркотичної залежності» (наказ Міністерства юстиції України від 16.05.2016 №1418/5, зареєстрований в Міністерстві юстиції України

Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

17 травня 2016 року за №727/28857). 7 липня 2016 року прийняті зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині посилення відповідальності за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції (Закон України від 07.07.2016 № 1446-VIII). 29 вересня 2016 року затверджено Методику розрахунку потреби у препаратах замісної підтримувальної терапії для лікування осіб, хворих на психічні та поведінкові розлади внаслідок вживання опіоїдів (наказ МОЗ України від 29.09.2016 № 1011, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12 жовтня 2016 р. за № 1355/29485). 19 жовтня 2016 року Урядом прийнято зміни до Умов запобігання розкраданню рослин, включених до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у частині визначення порядку охорони нарковмісних рослин Міністерством внутрішніх справ України (постанова КМУ від 19.10.2016 №728). Метою акта є розмежування повноважень центральних органів виконавчої влади, пов'язаних з контролем над діяльністю з культивування, використання, зберігання та знищення нарковмісних рослин. 26 жовтня 2016 року Урядом прийнято зміну до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.05.2000 р. № 770, та доповнено список № 1 таблиці IV позицією – Фенілнітропропен (прекурсор) (постанова КМУ від 26.10.2016 № 747). Метою акта є встановлення заходів контролю та обмеження щодо обігу зазначеної речовини на території України. 21 червня 2017 року МОЗ України встановлені розміри (великі та особливо великі) на прекурсор «Фенілнітропропен» (наказ Міністерства охорони здоров'я України від 21.06.2017 № 685, який 18.08.2017 набрав чинності).

У правоохоронній сфері перспективним напрямом розвитку наркополітики залишається зміщення акцентів з кримінального переслідування наркозалежних осіб на їх лікування та профілактику наркоманії як соціального явища. Водночас не можна знижувати рівень протидії незаконним поставкам наркотиків, організованих злочинності, що діє у сфері наркобізнесу. Потрібно приділяти більше уваги незаконним ринкам наркотиків, впровадженню більш ефективних заходів із профілактики наркозлочинності, забезпеченню законності у функціонуванні державної системи з контролю за наркотиками, протидію корупції у цій сфері, а також подальше розширення міжнародного співробітництва.

Ефективність правоохоронної діяльності у цій сфері має підвищитись насамперед за рахунок піднесення рівня виявлення контрабанди наркотиків, викриття системних зв'язків наркобізнесу, припинення корупційних схем, пов'язаних з наркозлочинністю, для чого необхідно:

- розробити комплексні заходи, що здійснюються правоохоронними органами для протидії незаконному обігу наркотиків: запобігання ввезенню наркотиків через державний кордон, перевезенню до цільових точок постачання, їх вирощуванню, виробництву, масовому незаконному розповсюдженню;

- посилити оперативний контроль за торгівлею об'єктами, хімічними речовинами, що використовуються у процесі виробництва наркотиків;

- впровадити нові технології отримання інформації про факти незаконного обігу наркотиків, зокрема їх

продаж через Інтернет, способи контрабандного перевезення, маскування, виробництво і створення нових видів психоактивних речовин та їх комбінацій;

- посилити координацію діяльності правоохоронних органів, удосконалити механізми їх взаємодії з підприємствами, закладами охорони здоров'я й аптеками з метою запобігання витоку наркотиків у незаконний обіг;

- запровадити постійне відстеження ситуації на ринку наркотичних лікарських засобів з метою виявлення небезпечних тенденцій, внаслідок яких може бути заподіяно шкоду здоров'ю населення та економічним інтересам держави;

- сприяти своєчасному внесенню змін до законодавства України з урахуванням динамічного характеру незаконного розповсюдження наркотиків;

- удосконалити каральну політику у сфері боротьби з наркозлочинністю у частині посилення альтернативних позбавленню волі заходів впливу.

Пріоритетами правоохоронної діяльності мають бути:

- концентрація зусиль на виявленні та документуванні протиправної діяльності організованих злочинних угруповань, що становлять найбільшу загрозу суспільству (структури, які контролюють наркотрафіки, незаконне виробництво, збут наркотиків тощо), оскільки кримінальне покарання наркозалежних осіб і дрібних дилерів не впливає істотно на зниження рівня споживання наркотиків серед населення;

- оперативне реагування на зміни в тактиці діяльності організованих злочинних угруповань, появу нових психоактивних речовин та їх комбінацій, виявлення осередків їх розповсюдження та контрабандних маршрутів;

- удосконалення організації правоохоронної діяльності за рахунок більш ефективної координації дій суб'єктів боротьби з наркозлочинністю, чіткого розподілу сфер відповідальності, оволодіння новими методами виявлення та розслідування злочинів, зокрема з використанням комп'ютерних мереж, розширення контактів з Інтерполом, Європолом та іншими міжнародними правоохоронними структурами;

- співробітництво правоохоронних органів з органами місцевого самоврядування та громадськістю, власниками розважальних закладів у проведенні комплексу соціальних, медико-профілактичних заходів на території населених пунктів з досить високою концентрацією незаконного обігу наркотиків;

- забезпечення гласності в діяльності правоохоронних органів з метою підвищення рівня поінформованості населення та розширення соціальної бази протидії наркозлочинності;

- посилення роботи із забезпечення власної безпеки правоохоронних органів, недопущення втягування співробітників таких органів у наркобізнес, усунення перешкод у боротьбі їх з незаконним обігом наркотиків;

- зміцнення кадрового потенціалу підрозділів боротьби з незаконним обігом наркотиків шляхом навчання персоналу та підвищення його кваліфікації;

- забезпечення розвитку адекватних форм інституційного контролю за діяльністю правоохоронних органів у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків, насамперед з метою дотримання ними законності, прав і свобод людини;

– удосконалення правової основи для посилення боротьби з відмиванням грошей, отриманих від злочинної діяльності, пов'язаної з незаконним обігом наркотиків;

– посилення заходів з протидії незаконному вирощуванню нарковмісних рослин та отриманню з них нових психоактивних речовин;

– своєчасне виявлення незаконного розповсюдження нових хімічних речовин психоактивної дії та внесення пропозицій щодо їх включення до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Висновки. Одним із пріоритетів діяльності правоохоронних органів має бути регулярний перегляд і вдосконалення критеріїв оцінки ефективності їх діяльності. З огляду на те, що кількісний підхід є малопродуктивним, слід тісніше пов'язувати оцінювання з якісним складником досягнутих результатів. Такий підхід має покладатися також в основу співвідношення проміжних і підсумкових результатів діяльності, насамперед щодо реального впливу на наркоситуацію в місті, районі, області, державі. Відповідно, є потреба у внесенні змін до нормативних актів щодо проведення оцінки діяльності правоохоронних органів.

Література

1. Давидова М.М. Державна політика запобігання схилянню до вживання наркотичних засобів в Україні та Нідерландах. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 1. С. 335-345. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknvvs_2017_1_33

2. Закон України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними». / Відомості Верховної Ради України. 1995. № 10. Ст. 62.

3. Національний звіт за 2017 рік щодо наркотичної ситуації в Україні (за даними 2016 року). Поглиблений огляд наркоситуації в Україні. URL: http://www.ummcda.org.ua/attachments/article/86/%D0%90%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82_2017.pdf

4. Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 735-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-%D1%80>

*Мукоїда Р. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління
та адміністрування факультету № 2
Одеського державного університету
внутрішніх справ*

*Мукоїда О. В.,
викладач кафедри публічного управління
та адміністрування факультету № 2
Одеського державного університету
внутрішніх справ*