

УДК 343.9:343.575



Євгенія Олексіївна ГЛАДКОВА,
кандидат юридичних наук
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, Харків)

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ НАРКОЗЛОЧИННОСТІ: ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Статтю присвячено аналізу законодавчих чинників, що впливають на механізм протидії наркозлочинності. Розглянуто найбільш проблемні моменти правового регулювання протидії наркоманії, запропоновано шляхи вирішення окреслених питань.

Ключові слова: законодавство, наркозлочинність, протидія, механізм, кримінологічний вплив.

Постановка проблеми. Питання протидії наркозлочинності є однією з найгостріших соціальних і правових проблем України на початку XXI століття. За даними кримінальної статистики, питома вага наркозлочинів протягом останніх п'яти років коливається у межах 13,4–15,4 % від загальної кількості злочинів. У цілому в Україні у 2016 р. кожен шостий злочин був пов'язаний із наркотиками (15,8 %). Органами Національної поліції зареєстровано понад 14 тис. злочинів, вчинених наркоманами, і майже 170 тис. споживачів наркотиків [1]. За результатами досліджень Українського медичного й моніторингового центру з алкоголю та наркотиків Міністерства охорони здоров'я України, наркотики вживають від 324 тис. до 424,7 тис. осіб [2].

З огляду на наведене, власне кажучи, можна вести мову про загрозу генфонду нації і національній безпеці України. За останні десять років кількість смертей серед осіб, які перебували на наркологічному обліку, зросла більш ніж у 3 рази, у тому числі від передозування – майже в 4. Змушує замислитись і

© Гладкова Є. О., 2017

поширеність розладів психіки й поведінки внаслідок вживання наркотичних речовин (174,7 на 100 тис. населення), а також психічних захворювань (11,5 на 100 тис. населення) [2].

Факторами, що пояснюють особливу увагу до проблеми протидії наркозлочинності у прив'язці до умов життя в сучасній Україні, крім наведених вище, є: судово-правова реформа у країні, що активізувалася протягом останніх двох років; адміністративно-управлінська реформа, одним із результатів якої стало реформування правоохоронних органів, що ведуть боротьбу з наркозлочинністю, оптимізація їх діяльності на всіх рівнях; полісуб'єктність сфери протидії наркозлочинності й багатопрофільність її завдань.

Неврегульованість багатьох правових питань функціонування системи протидії наркозлочинності, нагальна потреба у формуванні ефективної моделі координації дій правоохоронних та інших органів влади, що беруть участь у цій справі; відсутність монографічних досліджень і єдності наукових поглядів на порушену проблему – усе це зробило тему даної статті актуальною як у науковому, так і у практичному плані. Її **метою** є функціональний аналіз правових засад протидії наркозлочинності в Україні в сучасних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У нашій країні наркоманія як хвороба (соціально-медичний напрямок) і кримінальний наркотизм (соціально-правовий) вивчалися головним чином або медиками, або юристами. У межах цих наукових напрямів зібраний значний фактичний матеріал, що характеризує дані негативні соціальні явища, систематизовані позитивні й негативні наслідки боротьби з ними на різних історичних етапах розвитку нашої держави. Чільне місце посідають і правові дослідження вітчизняних і закордонних вчених, зокрема, О. М. Бандурки, І. Г. Богатирьова, М. Г. Вербенського, В. В. Голіни, О. І. Гурова, О. М. Джузи, А. П. Закалюка, О. Г. Колба, М. В. Корнієнка, О. М. Костенка, О. М. Литвака, О. М. Литвинова, А. А. Музики, А. В. Савченка, С. В. Слінька, В. А. Тимошенка, О. Н. Ярмиша, Х. П. Ярмачі та ін. На дисертаційному рівні останнім часом наркозлочинність розглядали Л. В. Раєцька, І. В. Смирнова, К. Ю. Писаренко, С. В. Нікітенко, Я. В. Ступник та інші науковці.

Проте пізнати таке багатогранне соціально небезпечне явище, як наркозлочинність можливо тільки за умови вивчення всіх властивостей, проявів, характеристик, тенденцій розвитку, причин видозмін, негативних наслідків. Процес цей тривалий і, на жаль, майже нескінченний, тому що позитивні дії в боротьбі з наркозлочинністю компенсуються відповідною реакцією з боку наркобізнесу.

Виклад основного матеріалу. Кримінально-правова політика держави у сфері боротьби з наркозлочинністю за всіх часів характеризувалася певною циклічністю, непослідовністю і відсутністю кримінологічного прогнозу, що забезпечує системність ухвалення рішення і проведення продуманої антинаркотичної діяльності. Різні відомства, покликані робити ту саму справу профілактики і боротьби з поширенням наркотиків, не завжди могли зрозуміти і оцінити власну роль, домовитися одне з одним, погодити дії, і тим більше виробити єдину політику протидії наркозлочинності.

Однією з віх організації впливу на наркоситуацію в Україні в рамках реалізованої кримінальної політики став запропонований фахівцями Закон України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори», ухвалений у 1995 р. [3].

Оцінюючи ефективність цього акта через 20 років його дії (нова редакція у 2008 р.), відзначимо, що у складній ситуації у країні він лише декларативно заборонив споживання наркотичних засобів і психотропних речовин без призначення лікаря. Проте починаючи з нього суспільство стало повільно повертатися до втраченого розуміння необхідності масового практичного контролю за самої незначної, з точки зору боротьби з наркобізнесом, і самої головної, з точки зору ефективної профілактики наркоманії, стадії незаконного обігу наркотиків – їх вживання без призначення лікаря (ст. 6).

Логічним результатом цих пошуків стало ухвалення Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» [4].

Цим Законом, зокрема, було встановлено систему:

- суб'єктів протидії, яку здійснюють Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура України, Державна митна служба України, Державна прикордонна служба України, центральний орган виконавчої влади у сфері охорони здоров'я України та інші органи виконавчої влади в межах наданих їм законом повноважень (ст. 3);
- спеціальних заходів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, яка включає контрольовану поставку (ст. 4), оперативну закупку (ст. 5), конфіскацію наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, що знаходяться в незаконному обігу, а також обладнання, яке використовується для їх незаконного виготовлення (ст. 6), тимчасове зупинення діяльності місць масового перебування громадян (ст. 9) тощо;
- спеціальних заходів протидії незаконному вживанню наркотичних засобів або психотропних речовин, до якої входять комплекс дій, спрямованих на виявлення осіб, які незаконно вживають наркотичні засоби або психотропні речовини (ст. 12), медичний огляд та медичне обстеження осіб, які зловживають наркотичними засобами або психотропними речовинами (ст. 13), примусове лікування осіб, хворих на наркоманію (ст. 15), а також порядок їх застосування (ст. 17–21) тощо;
- а також порядок організації й координації діяльності у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, яку покладено на органи виконавчої влади, уповноважені на вирішення завдань у вказаній сфері (ст. 3).

Відповідно до ст. 16 цього Закону примусові заходи медичного характеру за рішенням суду призначаються хворим на наркоманію, який перебуває під медичним спостереженням і продовжує споживати наркотичні засоби або психотропні речовини без призначення лікаря або ухиляється від лікування, а також особам, засудженим за вчинення злочинів і які потребують лікування від наркоманії.

Закон, що розглядається, визначив підходи і порядок лікування наркоманів, що повинно було проводитися в державних установах. Приватним лікарям і клінікам дозволялося тільки провадити реабілітаційну діяльність, і то при наявності відповідної ліцензії. Цією лазівкою в Законі успішно стало користуватися багато діячів, які активно лобіювали комерційну медицину і під видом реабілітації безпосередньо займалися лікуванням хворих наркоманів, а інакше кажучи, заробляли гроші. Для них власні фінансові інтереси були вище всіх клятв Гіппократа і моральних цінностей, на яких колись базувалася медицина.

Наприкінці 1990-х рр. з'явилася велика кількість приватних клінік, які пропонували наркоманам різні підходи по зняттю фізичної залежності, виведенню зі стану наркотичного сп'яніння, полегшенню абстиненції тощо.

Підвищення попиту на медичну допомогу серед осіб, які перебувають на перших стадіях захворювання і хронічно хворих на наркоманію, зумовило утворення великого ринку послуг (у тому числі й тіншового), де лікарі (наркологи, психотерапевти, психіатри, психологи та інші фахівці) рекламували найрізноманітніші методи позбавлення від наркотичної залежності. Лікування пропонувалося анонімно, конфіденційно, з використанням сучасних методів і технічних досягнень, ефективними засобами, при необхідності – навіть із виїздом додому.

Приватний сектор поступово, але послідовно відвойовував у держави право на комерційне лікування хворих на наркоманію, що перетворилося на дохідний бізнес. Надалі, лобіюючи свої інтереси, даний бізнес знаходив підтримку і у владних колах, закріплюючи свою перемогу шляхом прийняття відповідних правових актів [5; 6; 7]. При цьому будь-які критерії, що визначають рівень і ступінь ефективності подібного лікування, просто ігнорувалися як щось другорядне і неважливе.

Масштаби поширення такого лікування десять років тому і зараз навряд чи можна представити у повному обсязі. Медицина взагалі досить складна і закрита галузь для соціального контролю. Про більшість підходів до лікування наркоманів, наприклад, із використанням програм по зменшенню шкоди чи можливостей примусового лікування, метадонових програм тощо, в літературі можна знайти прямо протилежні медичні висновки, підписані видатними вченими, фахівцями з науковими регаліями і званнями. У таких умовах оцінити ефективність тих або інших пропонованих програм, а виходить, впровадити їх для широкого використання, не є можливим. На практиці нерідко втіленими в життя виявляються саме ті програми, які були профінансовані або просунуті самим наркобізнесом.

В останні два десятиліття в антинаркотичну кримінальну політику держави стали активно втручатися закордонні фахівці, які здійснюють у своїх країнах профілактику, лікування і реабілітацію наркоманів і бажають поділитися своїми досягненнями в цій сфері. Безумовно, огульно заперечувати наявний міжнародний досвід було б не зовсім правильно [8]. Проте проблема в тому, що під прикриттям благих намірів на наш ринок медичних послуг стали просуватися програми, добре фінансовані західними інвесторами, у тому числі й

представниками наркобізнесу, які прагнули вписатися в українську дійсність і створити свою нішу для витягування доходів шляхом залучення нових осіб у наркоманію.

Часом буває надзвичайно важко зрозуміти реальні інтереси благодійників, які, наприклад, пропонують безкоштовно роздавати шприци і безкорисливо надавати допомогу наркоманам. А коли процес заходить занадто далеко, то складно порахувати всі очевидні й завуальовані збитки і багатогранність заподіяної шкоди від «ведмежої послуги» наркоманам.

На сьогодні не проведено всебічного аналізу і глибокого вивчення за єдиною методикою ефективності всіх програм лікування і надання різноманітної допомоги особам, які страждають від наркотиків, впроваджених в Україні майже в усіх регіонах. Здається, знадобиться ще чимало часу, а головне, політичної волі влади, щоб на професійному рівні оцінити весь спектр користі й шкоди від закордонних програм профілактики наркоманії й надання допомоги споживачам наркотиків, розрахованих у першу чергу на молодь. Реалізація подібних, далеко неоднозначних програм, які оголошувалися антинаркотичними, але по суті не були такими, стала успішною тому, що в ті часи в Україні збіглося відразу кілька факторів.

По-перше, у країні різко погіршувалася наркоситуація, відбувався ріст наркотизації населення, збільшувалася кількість споживачів і хворих на наркоманію, що потребували допомоги.

По-друге, з'явилися небайдужі люди, які були готові вести роботу із профілактики наркоманії серед неповнолітніх і молоді, але, крім бажання, потрібні гроші, яких у них не було. Держава теж у той період не виділяла достатньо коштів на протидію поширенню наркотиків. Західні інвестори пропонували профінансувати не тільки безпосередні антинаркотичні програми, а й поїздки за кордон керівників для навчання, демонстрації своєї роботи, а то і просто відпочинку. Серед «ентузіастів» було багато й нефахівців, тих, хто нічого не розумів і не розбирався в питаннях наркоманії й наркотизму, не уявляв нюансів своєї майбутньої діяльності, але збіг особистих і суспільних інтересів робив таких людей дуже активними прихильниками закордонних антинаркотичних програм, які потім завдяки їх зусиллям успішно просувалися і поширювалися по всій країні.

По-третє, після розпаду СРСР в Україні була повністю зруйнована система підготовки і підбору кадрів, отже, у владу стали приходити й особи, які раніше притягалися до кримінальної відповідальності, судимі, ті, які бажали використати владні посади для особистого збагачення, задоволення власних амбіцій та інших цілей. «Наркоманія» використовувалася як ширма, що прикриває їх справжні корисливі наміри. За допомогою грошей почали створюватися численні громадські організації і фонди, а потім їх філії відкривалися по регіонах. Діяльність багатьох з них була незрозумілою, неоднозначно оцінюваною, але стала можливою тільки тому, що активно підтримувалася корумпованими чиновниками, наділеними владою.

По-четверте, багатьом таким структурам вдавалося офіційно зареєстру-

ватися як громадським організаціям, що займаються профілактикою наркоманії, і тепер вони вже на «законних» підставах з демонстрацією статутних документів проникали в молодіжну аудиторію в школах, коледжах, вузах, щоб реалізовувати свої приховані наміри. Таким шляхом в Україні почали впроваджуватися деструктивні тоталітарні секти, які на тлі наркоманії втягували молодь у фізичну та психічну залежність, позбавляючи майбутнього.

По-п'яте, особлива соціально-політична обстановка також відіграла свою роль, тому що вона сприяла діяльності різних (як уже зазначалося, не завжди із зрозумілими намірами) громадських структур. Зрозуміло, у ті часи в суспільстві тільки зароджувалася демократія, влада проголосила девіз: «що не заборонено законом, то дозволено», і в таких умовах важко було зважитися висунути будь-які претензії, щоб не одержати ярлик «придушувача» свобод і демократії.

Матеріально-фінансова база даних громадських недержавних організацій, що працювали з наркоманами і здійснювали профілактичну роботу, була на порядок вище офіційних державних структур, а отже, глибина і ступінь впливу на населення, особливо молодь, у них були значнішими, вагомішими, успішнішими. Гроші також відігравали не останню роль, коли треба було заручатися підтримкою влади.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Вищевикладене дозволяє зробити такі висновки:

1) державна кримінальна політика протидії наркозлочинності повинна повністю відповідати сучасним реаліям. Всі зміни, внесені до кримінального законодавства, необхідно кримінологічно обґрунтувати, ретельно вивчити і врахувати виявлені й прогнозовані тенденції наркозлочинності, її структуру, нові види, контингент злочинців тощо;

2) реформи кримінального і кримінологічного законодавства повинні ґрунтуватися на чіткому розумінні того, яких змін у стані, структурі й динаміці злочинності можна буде домогтися, удосконалюючи відповідні інститути і норми;

3) з огляду на сказане очевидним стає той факт, що зараз назріла готра необхідність прийняття базового документа про Основи державної політики протидії злочинності.

Усе законодавство, пов'язане з боротьбою зі злочинністю, що становить єдину систему, слід піддати комплексній кримінологічній експертизі (з урахуванням досвіду його практичного застосування та оцінки ефективності). Результати експертизи повинні бути враховані при прийнятті законодавцем названих вище Основ державної політики. Уявляється, що цей законодавчий акт може повністю замінити «пороблений» законопроект «Про профілактику злочинів в Україні», практичні спроби написати який тривають вже не один рік (для чого навіть створювалися відповідні робочі групи й авторські колективи), у тому числі й із залученням міжнародних експертів [9; 10; 11; 12].

Дійсно, українському суспільству необхідна єдина концепція, єдина стратегія боротьби зі злочинністю. Однак не меншою є потреба і у прийнятті законів, що стосуються проведення кримінологічних експертиз, моніторингу й

впровадження єдиної оцінки параметрів злочинності в цілому та на регіональному рівні, а також окремих категорій, наприклад, наркозлочинності. Важливо також розробити єдині критерії оцінки ефективності антинаркотичних програм і систем профілактичних заходів.

Ці закони повинні стати нормативно-правовою базою при розробці, організації та ефективній реалізації державної політики в усіх сферах протидії злочинності, зокрема, і таких її форм, як наркотична злочинність.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень–вересень 2016 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112661&libid=100820 (дата звернення: 01.05.2017).
2. Національний звіт за 2016 рік щодо наркотичної ситуації в Україні. URL: <https://onedrive.live.com/?authkey=%21AKQx6amKrA58kbo&cid=07A7CA871DFA4334&id=7A7CA871DFA4334%212600&parId=root&o=OneUp> (дата звернення: 01.05.2017).
3. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.05.2017).
4. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними: Закон України від 15.02.1995 р. № 62/95-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.05.2017).
5. Порядок обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів в державних і комунальних закладах охорони здоров'я України, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18.12.1997 р. № 356 // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0067-98> (дата звернення: 01.05.2017).
6. Про затвердження порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів у лікувально-профілактичних закладах та установах: постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2001 р. № 106 // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/589-2009-%D0%BF> (дата звернення: 01.05.2017).
7. Антинаркотичне законодавство України: історія та сучасність: посібник/за заг. ред. О. М. Джужи. Київ: НАВСУ, 2005. 80 с.
8. Джужа О. М., Піщенко Г. І., Пшеничний В. Г., Стрільців О. М. Міжнародно-правові заходи запобігання наркозмісту: науково-методичний посібник/за заг. ред. О. М. Джужи. Київ: НАВСУ, 2004. 132 с.
9. Лунеев В. В. К проекту закона о предупреждении преступности. *Государство и право*. 1996. № 1. С. 22–28.
10. Миндагулов А. Х. Нужен ли закон о профилактике преступлений? *Преступность и законодательство*. Москва, 1997. С. 313–315.
11. Миньковский Г. М., Ревин В. П., Баринова Л. В. Концепция проекта Федерального Закона «Об основах предупреждения преступлений». *Государство и Право*. 1998. № 3. С. 43–49.

12. Литвинов О. М. Про основні положення законопроекту «Про профілактику злочинів в Україні». *Південноукраїнський правничий часопис*. Одеса: ОДУВС. 2010. № 3. С. 12–15.

Стаття надійшла до редакції 12.05.2017.

Евгения Алексеевна ГЛАДКОВА,

кандидат юридических наук

(Харьковский национальный университет внутренних дел,

Харьков, Украина)

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОПРЕСТУПНОСТИ: ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Статья посвящена анализу законодательных факторов, влияющих на механизм противодействия наркопреступности. Рассмотрены наиболее проблемные моменты правового регулирования противодействия наркомании, предложены пути решения поднятых вопросов.

Ключевые слова: законодательство, наркопреступность, противодействие, механизм, криминологическое воздействие.

Yevheniia O. HLADKOVA,

candidate of law sciences

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

LEGAL PRINCIPLES OF COMBATING DRUG CRIMES: FUNCTIONAL ANALYSIS

This article is focused on the analysis of legislative factors that influence the mechanism of combating drug crime. The author has considered the most problematic aspects of legal regulation and suggested their solutions.

The problem of combating drug crime is one of the most pressing social and legal problems in Ukraine at the beginning of the XXI century. Indeed, it is a threat to the gene pool of the nation and the national security of Ukraine. Factors that determine the particular urgency of combating drug crime in relation to life conditions in modern Ukraine are: judicial reform in the country that has been intensified over the past two years; administrative and management reform, one of the results of which was the reform of law enforcement agencies combating drug crime, optimizing their activities at all levels; polysubjectivity of the sphere of combating drug crime and versatility of its tasks.

Many unsettled legal issues of functioning of the system of combating drug crime, an urgent need for the formation of an effective model of coordination of actions of law enforcement agencies and other authorities involved in this case; the lack of monographs, research and a single scientific view on the issue – all this made the topic of this article relevant both in scientific and in practical terms. Based on the conducted analysis the author has stated: first, the state criminal policy of combating drug crime should fully meet modern realities. All changes made to the criminal law must be criminologically grounded, carefully considered, detected and the tendencies of drug crime, its structure, new types, criminals, etc. predicted. Second, the reform of criminology and criminal law should be based on clear understanding of the fact what kind of changes in the state, structure and dynamics of crime can be achieved by improving the relevant institutions

and norms. In this regard, the obvious fact is that now there is an urgent need for adopting the basic document about the basis of the state policy in combating crime. And this is the third. The whole legislation is related to the fight against crime, which means that a single system should be subjected to comprehensive criminological examination (based on the experience of its practical application and evaluation of the efficiency). The results of the examination should be considered while making the above mentioned Basics of the state policy by the legislator. Ukrainian society needs a single concept, the only strategy to combat crime.

Key words: *legislation, drug crime, counteraction, mechanism, criminological impact.*

