

Буковський Ю. Д.,
*здобувач наукового ступеня доктора філософії наукової лабораторії
з проблем протидії злочинності навчально-наукового інституту № 1
Національної академії внутрішніх справ*

НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПІДРОЗДІЛІВ БОРОТЬБИ З НАРКОЗЛОЧИННІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

DIRECTIONS FOR IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF THE INTERACTION OF THE DRUG CRIME FIGHTING UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE WITH CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

У статті визначається, що проблематика запобігання незаконному обігу наркотиків, удосконалення заходів з протидії наркозлочинності, зменшення наслідків від вказаних явищ завжди була предметом дискусій багатьох фахівців урядів іноземних держав та низки міжнародних інституцій, зокрема Європейського Союзу. Так, у 2021 році була прийнята Стратегія ЄС щодо наркотиків на 2021–2025 рр. метою якою є захист та покращення добробуту суспільства та окремої людини, захисти та зміцнення громадського здоров'я, запровадження високого рівня безпеки та добробуту для широкої громадськості та підвищити медичну грамотність. Вказана стратегія визначає три основні напрями наркополітики держав ЄС: 1) зменшення пропозиції (поставок) наркотиків та посилення безпеки; 2) скороченню попиту на наркотики; 3) зменшення шкоди, пов'язаною з наркотиками. Враховуючи, що на даний час відбувається поступова адаптація законодавства України до законодавства ЄС, виникає необхідність приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з правовою системою Європейського Союзу, зокрема щодо нормативно-правового врегулювання діяльності підрозділів боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України. Здійснюючи аналіз нормативно-правових актів, які регламентують діяльність підрозділів боротьби з наркозлочинністю, зазначається, що в них відсутні норми, які закріплюють порядок взаємодії цього підрозділу з інститутами громадянського суспільства, які займаються профілактикою немедичного вживання наркотиків, лікуванням, реабілітацією наркозалежних осіб, надають соціальні та медичні послуги з реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, зокрема у реалізації безперервної замісної підтримувальної терапії. Автором пропонуються зміни та доповнення до нормативно-правових актів МВС України та Національної поліції України, які повинні визначити напрями покращення нормативно-правового забезпечення взаємодії підрозділів боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України з інститутами громадянського суспільства у реалізації окремих напрямів наркополітики нашої держави, зокрема щодо скорочення попиту на наркотики та зменшення шкоди, пов'язаною з наркотиками.

Ключові слова: *наркополітика, програми зменшення шкоди, профілактика наркозалежності, скорочення попиту на наркотики, зменшення пропозиції (поставок) наркотиків.*

The article determines that the problems of preventing illegal drug trafficking, improving measures to combat drug crime, and reducing the consequences of these phenomena have always been the subject of discussions by many experts of foreign governments and a number of international institutions, including the European Union. Thus, in 2021, the EU Drug Strategy for 2021–2025 was adopted, the purpose of which is to protect and improve the well-being of society and an individual, protect and strengthen public health, introduce a high level of safety and well-being for the general public, and increase medical literacy. This strategy defines three main directions of the drug policy of the EU states: 1) reducing the proposal (supplies) of drugs and strengthening security; 2) reducing the demand for drugs; 3) reduction of drug-related harm. Given that the legislation of Ukraine is currently being gradually adapted to the legislation of the EU, there is a need to bring the laws of Ukraine and other normative legal acts into compliance with the legal system of the European Union, in particular, regarding the legal regulation of the activities of the anti-narcotics units of the National Police of Ukraine. Analyzing the legal acts that regulate the activities of drug-fighting units, it is noted that they lack norms that fix the order of interaction of this unit with institutions of civil society, which are engaged in the prevention of non-medical drug use, treatment, rehabilitation of drug addicts, provide social and medical services for the implementation of harm

reduction programs from non-medical drug use, in particular in the implementation of continuity of substitution maintenance therapy. The author proposes changes and additions to the regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the National Police of Ukraine, which should determine the directions for improving the regulatory support for the interaction of the drug crime fighting units of the National Police of Ukraine with civil society institutions in the implementation of certain areas of our state's drug policy, in particular with regard to reducing the demand for drugs and drug-related harm reduction.

Key words: Drug policy, harm reduction programs, drug addiction prevention, reducing the demand for drugs, reducing the proposal (supply) of drugs.

Постановка проблеми. Діяльність державних органів щодо запобігання незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів (далі – наркотиків), удосконалення заходів з протидії наркозлочинності, зменшення наслідків від поширення наркоманії завжди були предметом нормативно-правового врегулювання у вітчизняному законодавстві, законодавстві іноземних держав та низки міжнародних інституцій, зокрема Європейського Союзу (далі – ЄС). Не можна не погодитись з Н. А. Орловською, яка зазначає, що країни ЄС об'єктивно залучені у світовий наркообіг, при цьому на кримінальній мапі вони представляють, переважно, сегмент споживання. Цим обумовлені й особливості організації наркоринку в частині логістики та збуту споживачам кінцевого продукту [1, с. 348]. Таким чином, з метою захисту та покращення добробуту суспільства та окремої людини, захисту та зміцнення громадського здоров'я, запровадження високого рівня безпеки та добробуту для широкої громадськості та підвищення медичної грамотності на ЄС постійній основі приймаються відповідні стратегії щодо наркотиків.

Серед останніх документів, який прийнятий ЄС щодо зменшення наркозлочинності та шкоди від поширення незаконного обігу наркотиків, заслуговує на увагу Стратегія ЄС щодо наркотиків на 2021–2025 рр. (далі – Стратегія), яка базується на принципах, цінностях і правових положеннях, спрямований на вирішення існуючих та нових проблем, пов'язаних із феноменом наркотиків, та визначають низку заходів, які необхідно здійснити її за основними трьома напрямками наркополітики.

Перший напрям стосується зменшення пропозиції (поставок) наркотиків та посилення безпеки, та націлений на всі аспекти ринку незаконних наркотиків і включає попередження, запобігання та припинення злочинності, пов'язаної з наркотиками, зокрема організова-

ної злочинності, через співпрацю судових та правоохоронних органів, розвідку, заборону, конфіскацію злочинних активів, розслідування та кордон управління.

Наступний напрям стосується скороченню попиту на наркотики шляхом тісної співпраці низки служб охорони здоров'я та соціальної підтримки і передбачає низку взаємних заходів, включаючи послуги з профілактики, раннє виявлення та втручання, консультування та лікування, реабілітацію, соціальну реінтеграцію та догляду за наркозалежними особами.

На відміну від попередніх стратегій ЄС щодо наркотиків у Стратегії на 2021–2025 роки вперше було додано новий розділ, присвячений мінімізації шкоди, пов'язаної з наркотиками. Цей розділ містить заходи та політику щодо запобігання або зменшення можливих ризиків для здоров'я та соціальної сфери та шкоди для наркоспоживачів, суспільства та ув'язнених осіб. Він охоплює такі аспекти, як зниження поширеності та захворюваності на інфекційні захворювання, пов'язаними із вживанням наркотиків, запобігання передозуванням і смертельним випадкам, пов'язаним із немедичним вживанням наркотиків, а також надання альтернатив примусовим санкціям.

Аналогічні напрями наркополітики були визначені і у вітчизняному законодавстві, зокрема у Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 735-р [3], яка була визнана міжнародними спеціалістами як одна з самих вдалих і професійних у світі. Разом з тим термін дії вказаної вище вітчизняної стратегії закінчився, а проект Стратегії державної політики на період до 2030 року вже понад 3 роки перебуває на обговоренні [4]. Таким чином, враховуючи, що на даний час відбувається поступова адаптація законодавства України до законодавства ЄС, тобто приведення законів

України та інших нормативно-правових актів у відповідність з правовою системою Європейського Союзу, виникає необхідність щодо нормативно-правового забезпечення окремих напрямів діяльності підрозділів боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України (далі – підрозділ боротьби з наркозлочинністю) з урахуванням вимог Стратегії ЄС щодо наркотиків на 2021–2025 рр. [2], тобто необхідність налагодження взаємодії з інститутами громадянського суспільства, у першу чергу визначення напрямів налагодження партнерських стосунків з тими, що надають соціальні та медичні послуги наркозалежним особам, зокрема з реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків. Вказане призведе не лише до гуманізації законодавства, а й поліпшить стан взаємодії підрозділів боротьби з наркозлочинністю з інститутами громадського суспільства у реалізації основних напрямів наркополітики відповідно до вимог ЄС, що підкреслює актуальність даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми взаємодії підрозділів боротьби з наркозлочинністю з інститутами громадянського суспільства, у першу чергу визначення напрямів налагодження партнерських стосунків з тими, що надають соціальні та медичні послуги наркозалежним особам, зокрема з реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, були частково окреслені у дослідження вітчизняних правознавців, зокрема В. Ф. Буяльського, В. М. Бєсчасного, В. В. Василевича, А. В. Галюка, Г. В. Гребенькова, О. М. Джузи, Є. В. Додіна, С. В. Дрьомова, Р. М. Кацуби, О. І. Остапенка, Д. Й. Никифорчука, Ю. С. Назара, Е. В. Расюка, О. М. Стрільціва, В. А. Тимошенка, В. Т. Томіна, Г. В. Шевчука, Х. П. Ярмакі, В. А. Яценка та інших вчених.

Однак, незважаючи на серйозну й ретельну увагу дослідників до означеної проблеми, низка її аспектів, які стосуються дослідження нормативно-правового регулювання взаємодії підрозділів боротьби з наркозлочинністю з інститутами громадянського суспільства, потребує подальшого вивчення та наукового обґрунтування, з урахуванням останніх нормативно-правових документів ЄС та необхідності

адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Метою статті є дослідження нормативно-правового регулювання взаємодії підрозділів боротьби з наркозлочинністю з інститутами громадянського суспільства, що надають соціальну та медичну послуги наркозалежним особам, зокрема з реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, як важливого чинника реалізації принципів взаємодії з населенням на засадах партнерства в діяльності Національної поліції України відповідно до сучасних вимог законодавства ЄС.

Виклад основного матеріалу. В сучасних умовах реформування підрозділів боротьби з наркозлочинністю є необхідність законодавчо врегулювати порядок та обов'язок поліції діяти на засадах партнерства, довіри та взаємної поваги, у тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями, у першу чергу, що надають соціальні та медичні послуги наркозалежним особам, зокрема з реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, що повинно відповідати реалізації вимог статті 11 Закону України «Про Національну поліцію» [5, ст. 11]. Саме дотримання вказаних вище критеріїв працівниками підрозділів боротьби з наркозлочинністю яскраво засвідчує про ефективність їх діяльності, так як у сучасних умовах базовим принципом їх діяльності є не лише протидія незаконному обігу наркотиків, а й поряд із захистом інтересів суспільства й держави – захист індивідуальних прав і свобод громадян України, визначених Конституцією України [6], зокрема наркозалежних осіб.

Таким чином, основні завдання та напрями діяльності підрозділів боротьби з наркозлочинністю повинні реалізовуватись саме через усвідомлення гуманістичної ідеології щодо ставлення поліцейського до наркозалежних осіб, у першу чергу з метою реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, і повинні бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах. Як раз відсутність нормативно-закріплених положень, які регламентують діяльність поліції у цьому напрямі, призводять до негативних наслідків [7–8], а саме зловживань з боку поліції,

порушення прав наркозалежних осіб, соціальних та медичних працівників, створювати умови щодо загрози життю та здоров'ю особам, які є пацієнтами програми замісної підтримувальної терапії, тощо.

Для початку відмітимо, що на сьогодні підрозділи боротьби з наркозлочинністю в своїй діяльності окрім Закону України «Про Національну поліцію» [5] також керуються низкою відомчих нормативно-правових актів, відмітимо деякі з них.

По-перше, це Положення про Департамент боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України, яке затверджено наказом Національної поліції України від 18 червня 2020 року № 474 [9], відповідно до якого до основних завдань Департаменту боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України віднесено:

- участь у формуванні та забезпеченні державної політики щодо попередження та протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним з незаконним обігом наркотиків, зокрема вчинених учасниками та членами організованих злочинних груп або злочинних організацій.

- сприяння в порядку, передбаченому законодавством України, іншим структурним підрозділам центрального органу управління поліції, територіальним (у тому числі міжрегіональним) органам Національної поліції України та їх територіальним (відокремленим) підрозділам у попередженні, виявленні та припиненні кримінальних правопорушень.

Виходячи з наведеного вказаному положенні були визначені лише функції Департаменту боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України, які спрямовані на боротьбу з кримінальними правопорушеннями щодо наркотиків.

Таким чином з визначених завдань та функцій підрозділи боротьби з наркозлочинністю не зобов'язані брати участь у реалізації інших складових частин наркополітики, зокрема у заходах, спрямованих на скорочення попиту на наркотики, зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, взаємодії з відповідними інститутами громадянського суспільства, що надають соціальні та медичні послуги наркозалежним особам тощо.

Навіть у попередньому Положенні про Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України, яке було затверджено наказом Національної поліції України від 17 листопада 2015 р. № 95 [10], передбачалися низка завдань, спрямованих на превентивну функцію цього підрозділу, зокрема:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів;

- превенція правопорушень, пов'язаних з обігом наркотичних засобів та психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, зменшення наркозалежності серед населення України.

Окреслені завдання реалізовувались через налагодження і підтримки партнерських відносин з населенням, територіальними громадами, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями та засобами масової інформації для ефективного виконання завдань Департаменту та підвищення довіри населення до Національної поліції України у сфері протидії незаконному обігу наркотиків та запобігання поширенню наркоманії.

Таким чином потребує внесення відповідних змін та доповнень до Положення про Департамент боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України в частині визначення додаткових завдань цього підрозділу з метою реалізації вимог Закону України «Про Національну поліцію» в частині реалізації наркополітики, яка визначена ЄС. Пропонується віднести до завдання Департаменту боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України наступні положення:

- превенція правопорушень, пов'язаних з обігом наркотичних засобів та психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, надання допомоги громадським інституціям у реалізації наркополітики, спрямованої на скорочення попиту на наркотичні засоби та психотропні речовини та зменшення шкоди від їх немедичного вживання.

Щодо нових функцій підрозділу боротьби з наркозлочинністю, то тут необхідно їх визначити наступними:

- взаємодія з інститутами громадянського суспільства, які займаються профілактикою немедичного вживання наркотиків,

лікуванням, реабілітацією наркозалежних осіб, надають соціальні та медичні послуги з реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, зокрема у реалізації безперервності замісної підтримувальної терапії.

Наступний документ, який регламентує діяльність підрозділів боротьби з наркозлочинністю, є наказ МВС України від 18 серпня 2004 року № 962-дск «Про затвердження Інструкції з організації роботи органів внутрішніх справ України щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів» [11], який має обмежений гриф таємності «Для службового користування». Разом з тим, якщо здійснити аналіз зазначеного документа, то він стосується діяльності ще міліції, що не відповідає сучасним потребам в організації діяльності підрозділів боротьби з наркозлочинністю на сучасному етапі. Тим більше, що вказаний наказ фактично затверджує доопрацьовану Настанову з організації та здійснення органами внутрішніх справ боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, яка була затверджена наказом МВС України від 25 травня 1992 року № 289 дск [12], розроблену майже за часів СРСР – тобто у період, коли була відсутня прогресивна наркополітика, а наркозалежна особа сприймалась як злочинець, а не як особа, що страждає на психічні розлади.

Враховуючи необхідність адаптації законодавства України до законодавства ЄС в частині реалізації наркополітики пропонується розробити нову інструкцію з організації діяльності підрозділів та територіальних органів Національної поліції України у протидії незаконному обігу наркотиків, яка повинна передбачати три основні напрямки діяльності підрозділів боротьби з наркозлочинністю:

- зменшення пропозиції (поставок) наркотиків;
- скороченню попиту на наркотики;
- зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків.

Якщо заходи зі зменшення пропозиції (поставок) наркотиків у Інструкції з організації роботи органів внутрішніх справ України щодо протидії незаконному обігу наркотичних

засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів [11] були більш-менш визначені та потребують незначного корегування, то заходи із взаємодії підрозділів боротьби з наркозлочинністю під час реалізації заходів щодо скорочення попиту на наркотики та зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків потребують нового наповнення.

З урахуванням пропозицій В. А. Тимошенка, В. А. Яценка, С. В. Дрьомова, В. Ф. Буяльського [8], О. М. Стрільціва, Г. В. Шевчука, Є. Ю. Бараша, Є. А. Тараніча [13] та інших фахівців [14–16], вважаємо, що у новій інструкції повинно бути відображено два нових підрозділи які, зокрема, у яких повинні бути відображені напрями та порядок взаємодії працівників підрозділів боротьби з наркозлочинністю з інститутами громадянського суспільства щодо:

- профілактики немедичного вживання наркотиків, лікування, реабілітацією наркозалежних осіб, надання соціальних та медичних послуг з реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, зокрема у реалізації безперервності замісної підтримувальної терапії;
- створення та діяльності дорадчо-консультативних органів у вигляді громадських спостережних рад при Департаменті боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України.

Висновки. Проведений аналіз нормативно-правових актів, які регулюють діяльність підрозділів боротьби з наркозлочинністю засвідчує про відсутність у них положень, які були спрямовані на забезпечення взаємодії цих підрозділів з інститутами громадянського суспільства, що надають соціальну та медичну послуги наркозалежним особам, зокрема з реалізації програм зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, як важливого чинника реалізації в нашій державі наркополітики. Враховуючи, що у 2021 році була прийнята Стратегія ЄС щодо наркотиків на 2021–2025 рр. якою визначено три основні напрямки наркополітики (зменшення пропозиції (поставок) наркотиків; скороченню попиту на наркотики; зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків), відсутність вітчизняної Стратегії державної політики

щодо наркотиків, а також необхідність адаптації законодавства України до законодавства ЄС запропоновано зміни та доповнення до

відомчих актів Національної поліції України в частині реалізації визнаних ЄС основних форм наркополітики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Орловська Н.А. Актуальні питання запобігання наркообігу: європейський досвід. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 348-351. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/77>
2. EU Drugs Strategy 2021–2025 / Brussels, 18 December 2020. 35 p. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14178-2020-INIT/en/pdf>
3. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 735-р. «Про схвалення Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року». *Офіційний вісник України*. 2013. № 76. С. 270. Ст. 2829.
4. МОЗ пропонує затвердити Стратегію державної політики щодо наркотиків на період до 2030 р. *Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками* : [сайт]. URL: https://www.dls.gov.ua/for_subject/моз-пропонує-затвердити-стратегію-де/
5. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. С. 1970. Ст. 379.
6. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Питання сучасної наркополітики України: права людини та доступ до лікування / [А. П. Толопіло, С. П. Швець, О. М. Стрільців та ін.] ; Одеська правозахисна група «Верігас». Харків : Права людини, 2012. 94 с.
8. Гуманізація державної політики щодо людей, які вживають наркотики: монографія / В. А. Тимошенко, В. А. Яценко, С. В. Дрьомов, В. Ф. Буяльський. Київ, Логос, 2017. 326 с.
9. Про затвердження Положення про Департамент боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України : наказ Національної поліції України від 18 червня 2020 р. № 474.
10. Про затвердження Положення про Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 17 листопада 2015 р. № 95.
11. Інструкція з організації роботи органів внутрішніх справ України щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів: затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 18 серпня 2004 р. № 962.
12. Настанова з організації та здійснення органами внутрішніх справ боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів: затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 25 травня 1992 р. № 289.
13. Адміністративно-правова протидія Національною поліцією незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів : монограф. / Стрільців О. М., Бараш Є. Ю., Шевчук Г. В., Тараніч Є. А. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. 133 с.
14. Аналітичний звіт щодо результатів реалізації пілотних проектів по взаємодії поліції та організаціями громадського суспільства у сфері протидії поширенню ВІЛ-інфекції / СНІДу / Управління ООН з наркотиків та злочинності ; Агенство США з міжнародного розвитку. Київ, 2016. 88 с.
15. Огляд програм взаємодії поліції з населенням (поліцейська діяльність орієнтована на громадськість). URL: <https://www.khisr.kharkov.ua>
16. Наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги та прекурсори. Ознаки наркотичного сп'яніння. Навчально-методичний посібник. Стрільців О. М., Герман О. В., Буковський Ю. Д. та ін. Київ, Нац. акад. внутр. справ, Громадська організація «Пенітенціарна ініціатива», Міжнародний фонд «Відродження». 2020. 90 с.