

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ПРИСТІНСЬКА КАТЕРИНА ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК 342.951 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ
**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ
НЕЗАКОННОГО ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ,
ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН І ПРЕКУРСОРІВ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ К.О. Пристінська

Науковий керівник:
доктор юридичних наук, професор

Ужгород – 2021

АНОТАЦІЯ

Пристінська К.О. Організаційно-правові аспекти взаємодії органів публічної адміністрації щодо запобігання незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2021.

Робота присвячена дослідженню організаційно-правових аспектів взаємодії органів публічної адміністрації щодо запобігання незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. В дисертаційному дослідженні зазначено, що протидія незаконному обігу наркотичних засобів являє собою важливу, самостійну функцію органів державної влади і органів місцевого самоврядування, має спеціальне законодавство в систему органів публічного адміністрування, які забезпечують реалізацію права на охорону здоров'я.

Проведено історико-правовий аналіз розвитку організаційного і адміністративно-правового забезпечення протидії поширенню цих небезпечних речовин та встановлено, що законодавство в усі часи було ефективним засобом державного управління.

Правове регулювання використання наркотичних засобів дало змогу виділити три етапи: дореволюційний, радянський, часи незалежності України, які різняться формами публічного адміністрування та підходами до ознак адміністративних порушень у цій сфері.

Перший з них характеризувався наявністю звичаїв, традицій, обрядів, які існували практично у всіх народів, під час яких використовувалися наркотичні засоби з метою досягнення трансого стану. В Київській Русі язичницьке суспільство прихильно ставилося до наркотичних засобів, але після прийняття

християнства за такі дії встановлювалися покарання. Радянській період характеризувався створенням організаційних структур у вигляді Народного Комісаріату охорони здоров'я УРСР, пізніше Міністерства охорони УРСР, на яке покладалася регламентація обігу наркотичних речовин. В період незалежної України був створений організаційно-правовий механізм протидії незаконному обігу наркотичних речовин та були прийняті законодавчі акти, які визначили організаційні, правові, економічні та соціальні засади діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування у цій сфері.

З метою дослідження організаційно-правові аспектів протидії незаконному обігу наркотичних речовин та вплив органів державної влади та місцевого самоврядування на відносини у цій сфері, були розглянуті причини поширення цих небезпечних речовин на трьох рівнях: глобальний; макросоціальний; мікросоціальний.

Встановлено, що процес формування правових ознак наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів проходив шляхом взаємодії урядів країни від Гаазької конференції 1912 р. до Конвенції ООН 1990 р., яка встановлювала порядок ідентифікації наркотичних речовин, механізми вирішення медичних та соціальних питань пов'язаних з наркозалежними особами. Показано, що визначений міжнародним співтовариством порядок встановлення ознак наркотичних засобів, знайшов відображення в ЗУ «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори» 1995 р., в якому надано визначення правових понять, пов'язаних з обігом цих небезпечних речовин, на підставі якого Постановою КМ України № 770 від 6 травня 2000 р. були затверджені Списки наркотичних речовин, кваліфікуючої ознакою яких була ступінь небезпечності та негативний вплив на здоров'я та стан людини.

З'ясовано, що організаційне забезпечення боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин та прекурсорів являє собою взаємодію суб'єктів публічного адміністрування, правовою основою якого є: Конституція України, прийняті к цій сфері законодавчі акти, а також акти Президента України, КМ України, Міністерства охорони здоров'я України, Держлікслужби України.

Розглянуто адміністративно-правовий статус КМУ та запропоновано виділити функції цього органу: 1) організаційна; 2) правотворча; 3) планування; 4) координаційна; 5) державного контролю; 6) внутрішня організаційна; 7) інформаційного забезпечення. Відповідно до змісту пріоритетів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, проаналізовані форми публічного адміністрування, які використовуються у цій сфері Міністерством охорони здоров'я, до числа яких відноситься: взаємодія, виконання покладених завдань, підбір та розстановка кадрів, керівництво підрозділів нижчого рівня.

Показано, що Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками, є основним державним органом виконавчої влади в системі протидії поширенню цих небезпечних речовин, а покладені на неї завдання були систематизовані за наступними напрямками: взаємодія з іншими суб'єктами; здійснення державного контролю; видання обов'язкових приписів та ліцензій; видача дозволів; взаємодія та обмін інформації з міжнародними організаціями.

Акцентовано увагу, що Національна поліція має виключну компетенцію протидії незаконному обігу наркотичних засобів та проводить діяльність за наступними напрямками: взаємодія з органами публічної адміністрації; профілактична робота; контроль на об'єктах легального обігу їх обігу; недопущення їх розповсюдження; протидія використанню Інтернет-ресурсів; притягнення до адміністративної відповідальності порушників.

Встановлено особливості адміністративних повноважень СБУ у цій сфері, які пов'язані з загрозою національній безпеці через поширення цих небезпечних речовин, правопорядку та стабільності держави та виділені наступні напрямки діяльності цієї структури: інформаційно-аналітична робота з виявлення наркотрафіків та дилерської мережі; заходи з недопущення на територію України цих небезпечних речовин; виявлення, припинення, розслідування; контрольно-розвідувальні заходи; взаємодія з органами публічної адміністрації.

Показано, що складність протидії цьому небезпечному явищу потребує використання спеціальних методів, до числа яких відносяться: негласні дії, які

проводяться у формі аудіо- та відео-контролю особи та місць перебування, накладання арешту на поштову кореспонденцію, зняття інформації з електронних інформаційних систем, моніторинг банківських рахунків, робота агентів під прикриттям.

З'ясовано, що адміністративна відповідальність у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів являє собою особливий порядок застосування уповноваженими суб'єктами до особи, яка вчинила адміністративний проступок, засобів державного примусу, що знаходить свій вираз у накладені адміністративних стягнень.

Проведено порівняльний аналіз норм адміністративної відповідальності за незаконний обіг наркотичних речовин, які входять до КУпАП, КпАП РФ, КпАП Республіки Білорусь, що дало змогу встановити ідентичність диспозицій українського та російського актів, наявність розбіжностей у розмірі штрафних санкцій, фіксація можливості звільнення від адміністративної відповідальності.

Показано, що КпАП Республіки Білорусь зафіксовано інший підхід до адміністративної відповідальності з причини встановлення покарання за появу в громадських містах осіб в стані наркотичного сп'яніння. Загальною рисою українського, російського та білоруського кодексів є встановлення відповідальності за незаконну культивуацію та посів нарковмісних культур, при чому найбільші за розміром штрафи за такі дії передбачені білоруським законодавством, на другому місці – російське, а на третьому – українське.

Визначено зміст та форми організаційно-правового механізму взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, поліції, громадських організацій у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин до числа яких відносяться: співробітництво, координація, сумісна діяльність та контроль.

Враховуючи складність даної проблеми запропоновано використання суб'єкт-об'єктної моделі, взаємодія з органами публічної адміністрації, яка передбачає відносини суб'єктів незалежно від мотивації їх участі за допомогою організаційних заходів у вигляді круглих столів, випуску і поширенню інформаційних матеріалів, проведення прес-конференцій, брифінгів,

теледебатів, розміщення сторінок в Інтернеті, які висвітлюють питання щодо небезпечності наркотичних засобів.

Показано, що формами взаємодії у цій сфері є обмін інформацією, проведення круглих столів, спільних засідань, створення робочих груп, проведення спільних рейдів, операцій, заходів, оцінювання сумісної діяльності та планування нових форм та методів боротьби з цим небезпечним явищем.

З метою дослідження організаційно-правових засад взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування на відносини у цій сфері розглянуто причини поширення цих небезпечних речовин шляхом виділення трьох рівнях: глобального; макросоціального; мікросоціального.

На підставі проведеного дослідження внесено пропозиції до вдосконалення організаційно-правових засад діяльності публічної адміністрації шляхом внесення доповнень до ст. 3 ЗУ «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними», п. 40 ст.26 ЗУ «Про місцеве самоврядування України», до ст.ст. 5, 11 ЗУ «Про Національну поліцію».

З метою удосконалення організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації в сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів сформульовано пропозиції з доповнення п.1, п.3, п.4, п.5 Плану заходів з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2030 р., в яких закріпити необхідність взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, Національної поліції, до змісту яких доцільно включати питання їх взаємодії, моніторингу ситуації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин, врахування міжнародного досвіду взаємодії органів публічної адміністрації, удосконалення заходів профілактики та створення єдиної загальнодержавної системи антинаркотичної пропаганди.

Ключові слова: взаємодія; публічна адміністрація; наркотичні речовини; незаконний обіг; органи державної влади; адміністративне правопорушення; Національна поліція; СБУ; організаційно-правові засади.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Пристінська К.О. Адміністративно-правові засоби протидії з незаконних обігом наркотичних речовин. *Прикарпатський юридичний вісник*: зб. наук. праць. 2019. № 1. Т. 2. С. 119-123.

2. Пристінська К.О. Адміністративні повноваження органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин. *Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове фахове видання юридичного факультету Запорізького національного університету*. 2019, № 3. С. 288-291.

3. Пристінська К.О. Причини поширення наркотичних засобів в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Юриспруденція». 2020, № 44. С. 54-58.

4. Пристінська К.О. Основні етапи розвитку інституту адміністративної відповідальності за незаконний обіг наркотичних засобів та психотропних речовин. *Юридична Україна*. 2020, № 9. С. 24-32.

5. Пристінська К.О. Правові засади діяльності державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками. *Юридична Україна*. 2020, № 12. С. 8-16.

6. Prystinska K. The Process of Formation of Legal Signs of Drugs and Psychotropic Substances. *European Reforms Bulletin*. № 4. 2020. P. 72-78.

Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Пристінська К.О. Адміністративна відповідальність за незаконне вирощування нарковмісних рослин в Україні. Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали X міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Одеса, 30 березня 2018 р.). Одеса: ОДУВС, 2018. С. 150-151.

8. Пристінська К.О. Адміністративна відповідальність за незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку чи конопель в Україні. Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали XI міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Одеса, 25 березня 2019 р.). Одеса: ОДУВС, 2019. С. 125-126.

9. Пристінська К.О. Шляхи удосконалення взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та національної поліції у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали XII міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Одеса, 26 березня 2020 р.). Одеса: ОДУВС, 2020. С. 156-157.

10. Пристінська К.О. Процес формування правових ознак наркотичних засобів та психотропних речовин. Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Рівне, 16-17 жовтня 2020 р.) Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука. Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2020. Ч.2. С. 63-67.

11. Пристінська К.О. Причини та умови поширення наркотичних засобів в Україні. Економіка, облік, фінанси та право: теоретичні підходи та практичні аспекти розвитку : збірних тез доповідей міжнар. наук.-практ. конф. (Полтава, 28 жовтня 2020 р.): у 4 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2020, Ч.3. С. 25-27.

12. Пристінська К.О. Адміністративна відповідальність в сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів згідно ст.44 КУпАП. Права та обов'язки людини у сучасному світі : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 13-14 листопада 2020 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2020. С. 139-142.

13. Пристінська К.О. Компетенція органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин. П'ятдесят другі економіко-правові дискусії (юридичне спрямування): матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 25 листопада 2020 р.). Львів. 2020. С. 52-55.

14. Пристінська К.О. Поняття взаємодії органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 29–30 січня 2021 р.). Запоріжжя. Істина, 2021. С. 84-87.

ANNOTATION

Pristinska K.O. Organizational and legal aspects of cooperation of public administration bodies to prevent illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of legal sciences for a specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – State Higher Educational Institution "Uzhhorod National University", Uzhhorod, 2021.

The work is devoted to the study of organizational and legal aspects of interaction of public administration bodies to prevent illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. The dissertation research states that combating drug trafficking is an important, independent function of public authorities and local governments, has special legislation in the system of public administration bodies that ensure the exercise of the right to health care.

A historical and legal analysis of the development of organizational and administrative and legal support for combating the spread of these hazardous substances has been conducted and it has been established that legislation has always been an effective means of public administration.

Legal regulation of drug use made it possible to distinguish three stages: pre-revolutionary, Soviet, the time of Ukraine's independence, which differ in the forms of public administration and approaches to the signs of administrative violations in this area.

The first of them was characterized by the presence of customs, traditions, rituals that existed in almost all nations, during which drugs were used to achieve a trance. In Kievan Rus, pagan society was sympathetic to drugs, but after the adoption of Christianity, such actions were punished. The Soviet period was characterized by the creation of organizational structures in the form of the People's Commissariat of Health of the Ukrainian SSR, later the Ministry of Security of the Ukrainian SSR, which was

responsible for regulating drug trafficking. During the period of independent Ukraine, an organizational and legal mechanism was created to combat drug trafficking and legislative acts were adopted that defined the organizational, legal, economic and social principles of public authorities and local self-government in this area.

In order to study the organizational and legal aspects of combating drug trafficking and the impact of public authorities and local governments on relations in this area, the reasons for the spread of these dangerous substances at three levels were considered: global; macrosocial; microsocial.

It is established that the process of formation of legal characteristics of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors has undergone a complex development from the Hague Conference of 1912 to the 1990 UN Convention, which established the procedure for identifying drugs, mechanisms for medical and social issues related to drug addicts. It is shown that the procedure established by the international community for the establishment of signs of narcotic drugs is reflected in the Law "On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors" of 1995, which provides a definition of legal concepts related to the circulation of these dangerous substances. The Cabinet of Ministers of Ukraine № 770 of May 6, 2000 approved the Lists of Narcotic Substances, the qualifying feature of which was the degree of danger and negative impact on human health and condition.

It was found that the organizational support to combat drug trafficking and precursors is the activity of public administration entities, the legal basis of which is: the Constitution of Ukraine, legislative acts adopted in this area, as well as acts of the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine of Ukraine, State Medical Service of Ukraine. The administrative and legal status of the Cabinet of Ministers is considered and it is proposed to allocate the functions of this body: 1) organizational; 2) law-making; 3) planning; 4) coordination; 5) state control; 6) internal organizational; 7) information support. In accordance with the content of the priorities for combating illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors, the forms of public administration used in this area by the Ministry of Health are analyzed,

including: interaction, implementation of tasks, selection and placement of personnel, management of lower units. equal.

It is shown that the State Service for Medicines and Drug Control is the main state executive body in the system of counteracting the spread of these dangerous substances, and the tasks assigned to it were systematized in the following areas: state control; issuance of mandatory instructions and licenses; issuance of permits; interaction and exchange of information with international organizations.

Emphasis is placed on the fact that the National Police has the exclusive competence to combat drug trafficking and carries out activities in the following areas: preventive work; control over the objects of legal circulation of their circulation; preventing their spread; counteracting the use of Internet resources; bringing to administrative responsibility violators.

The peculiarities of the SBU's administrative powers in this area, which are related to the threat to national security due to the spread of these dangerous substances, law and order and stability of the state, are identified and the following activities are identified: information and analytical work to detect drug trafficking and dealer network; measures to prevent these dangerous substances from entering the territory of Ukraine; detection, termination of investigation; counterintelligence measures.

It is shown that the complexity of counteracting this dangerous phenomenon requires the use of special methods, which include: covert actions carried out in the form of audio and video control of persons and places of residence, seizure of postal correspondence, removal of information from electronic information systems, monitoring bank accounts, the work of undercover agents.

It was found that administrative liability in the field of combating illicit drug trafficking is a special procedure for the application by authorized entities to a person who has committed an administrative offense, means of state coercion, which is reflected in the imposition of administrative penalties.

A comparative analysis of the rules of administrative liability for drug trafficking, which are part of the Code of Administrative Offenses, Administrative Code, Administrative Code of the Republic of Belarus, which allowed to establish the

identity of the Ukrainian and Russian acts, differences in penalties, fixing the possibility of exemption from administrative liability.

It is shown that the Administrative Code of the Republic of Belarus has recorded a different approach to administrative liability due to the establishment of penalties for the appearance in public cities of persons in a state of intoxication. A common feature of the Ukrainian, Russian and Belarusian codes is the establishment of liability for illegal cultivation and planting of drug-containing crops, with the largest fines for such actions provided by Belarusian law, in second place – Russian, and third – Ukrainian.

The content and forms of organizational and legal mechanism of interaction of executive authorities, local governments, police, public organizations in the field of combating drug trafficking are determined, which include: cooperation, coordination, joint activities and control.

Given the complexity of this problem, it is proposed to use the subject-object model, which provides for the relationship of subjects regardless of the motivation of their participation through organizational events in the form of round tables, issue and dissemination of information materials, press conferences, briefings, televised debates, posting pages on the Internet that cover the dangers of drugs.

It is shown that the forms of cooperation in this area are information exchange, round tables, joint meetings, working groups, joint raids, operations, activities, evaluation of joint activities and planning of new forms and methods of combating this dangerous phenomenon.

On the basis of the conducted research the offers to improvement of organizational and legal aspects of activity of public administration by introduction of additions to Art. 2, 6 of the Law "On measures to combat illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and their abuse", as well as to the Administrative Code of Ukraine.

In order to improve the organizational and legal framework for combating illicit drug trafficking, proposals have been formulated to supplement item 1, item 3, item 4, item 5 of the Action Plan for the implementation of the State Drug Policy Strategy for the period up to 2030, in which to consolidate the need for cooperation between public

authorities, local governments, the National Police, the content of which should include issues of their interaction, monitoring the situation in the field of combating drug trafficking, taking into account international experience of cooperation between public administration, improving prevention measures and creating a unified anti-drug propaganda system.

Key words: interaction; public administration; narcotic substances; illicit trafficking; public authorities; administrative offense; National Police; SBU; organizational and legal principles.

LIST OF THE APPLICANT'S PUBLICATIONS ON THE TOPIC OF THE DISSERTATION

Publications in which the main scientific results of the dissertation are published:

1. Prystinska K.O. Administratyvno-pravovi zasoby protydii z nezakonnnykh obihom narkotychnykh rehovyn. Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk: zb. nauk. prats. 2019. № 1. T. 2. S. 119-123.

2. Prystinska K.O. Administratyvni povnovazhennia orhaniv derzhavnoi vlady u sferi borotby z nezakonnym obihom narkotychnykh zasobiv ta psykhotropnykh rehovyn. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – elektronne naukove fakhove vydannia yurydychnoho fakultetu Zaporizkoho natsionalnoho universytetu. 2019, № 3. S. 288-291.

3. Prystinska K.O. Prychyny poshyrennia narkotychnykh zasobiv v Ukraini. Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Serii: «Iurysprudentsiia». 2020, № 44. S. 54-58.

4. Prystinska K.O. Osnovni etapy rozvytku instytutu administratyvnoi vidpovidalnosti za nezakonnny obih narkotychnykh zasobiv ta psykhotropnykh rehovyn. Yurydychna Ukraina. 2020, № 9. S. 24-32.

5. Prystinska K.O. Pravovi zasady diialnosti derzhavnoi sluzhby Ukrainy z likarskykh zasobiv ta kontroliu za narkotyky. Yurydychna Ukraina. 2020, № 12. S. 8-16.

6. Prystinska K. The Process of Formation of Legal Signs of Drugs and Psychotropic Substances. European Reforms Bulletin. № 4. 2020. P. 72-78.

Publications certifying the approbation of the dissertation materials:

7. Prystinska K.O. Administratyvna vidpovidalnist za nezakonne vyroshchuvannya narkovmisnykh roslyn v Ukraini. Rol ta mistse pravookhoronnykh orhaniv u rozbudovi demokratychnoi pravovoi derzhavy: materialy Kh mizhnar. nauk.-prakt. internet-konf. (m. Odesa, 30 bereznia 2018 r.). Odesa: ODUVS, 2018. S. 150-151.

8. Prystinska K.O. Administratyvna vidpovidalnist za nezakonnyi posiv abo nezakonne vyroshchuvannya snotvornoho maku chy konopel v Ukraini. Rol ta mistse pravookhoronnykh orhaniv u rozbudovi demokratychnoi pravovoi derzhavy: materialy KhI mizhnar. nauk.-prakt. internet-konf. (m. Odesa, 25 bereznia 2019 r.). Odesa: ODUVS, 2019. S. 125-126.

9. Prystinska K.O. Shliakhy udoskonalennia vzaiemodii orhaniv derzhavnoi vlady, mistsevoho samovriaduvannya ta natsionalnoi politsii u sferi protydii nezakonnomu obihu narkotychnykh zasobiv. Rol ta mistse pravookhoronnykh orhaniv u rozbudovi demokratychnoi pravovoi derzhavy: materialy KhII mizhnar. nauk.-prakt. internet-konf. (m. Odesa, 26 bereznia 2020 r.). Odesa: ODUVS, 2020. S. 156-157.

10. Prystinska K.O. Protses formuvannya pravovykh oznak narkotychnykh zasobiv ta psykhotropnykh rehovyn. Aktualni problemy yurydychnoi nauky ta praktyky v KhKhI stolitti: materialy mizhn. nauk.-prakt. konf. (m. Rivne, 16-17 zhovtnia 2020 r.) Mizhnarodnyi ekonomiko-humanitarnyi universytet imeni akademika Stepana Demianchuka. Rivne : Vydavnychiy dim «Helvetyka», 2020. Ch.2. S. 63-67.

11. Prystinska K.O. Prychyny ta umovy poshyrennia narkotychnykh zasobiv v Ukraini. Ekonomika, oblik, finansy ta pravo: teoretychni pidkhody ta praktychni

aspekty rozvytku : zbirnykh tez dopovidei mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Poltava, 28 zhovtnia 2020 r.): u 4 ch. Poltava: TsFEND, 2020, Ch.3. S. 25-27.

12. Prystinska K.O. Administratyvna vidpovidalnist v sferi borotby z nezakonnym obihom narkotychnykh zasobiv zghidno st.44 KUpAP. Prava ta oboviazky liudyny u suchasnomu sviti : materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Odesa, 13-14 lystopada 2020 r.). Odesa : HO «Prychornomorska fundatsiia prava», 2020. S. 139-142.

13. Prystinska K.O. Kompetentsiia orhaniv derzhavnoi vlady u sferi borotby z nezakonnym obihom narkotychnykh zasobiv ta psykhotropnykh rehovyn. Piatdesiat druhi ekonomiko-pravovi diskusii (iurydychne spriamuvannia): materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Lviv, 25 lystopada 2020 r.). Lviv. 2020. S. 52-55.

14. Prystinska K.O. Poniattia vzaiemodii orhaniv derzhavnoi vlady u sferi borotby z nezakonnym obihom narkotychnykh zasobiv. Aktualni problemy reformuvannia systemy zakonodavstva Ukrainy : materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Zaporizhzhia, 29–30 sichnia 2021 r.). Zaporizhzhia. Istyna, 2021. S. 84-87.

ЗМІСТ

ВСТУП	19
РОЗДІЛ 1. ОБІГ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	27
1.1. Стан дослідження проблеми взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів	27
1.2. Причини поширення наркотичних засобів в Україні	41
1.3. Основні етапи розвитку процесу взаємодії органів публічної адміністрації в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин	53
Висновки до розділу 1	67
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ	71
2.1. Процес формування правових ознак наркотичних засобів та психотропних речовин	71
2.2. Адміністративні повноваження органів державної влади та їх взаємодія у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин	85
2.3. Правові засади діяльності Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками та її взаємодія з органами публічної адміністрації	100
Висновки до розділу 2	110
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ НЕЗАКОННОГО ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ	113

3.1. Адміністративна відповідальність за незаконний обіг наркотичних засобів згідно КпАП України, КпАП Республіки Білорусь та КпАП РФ	113
3.2. Адміністративні засади взаємодії органів публічної адміністрації, місцевого самоврядування, громадських організацій та Національної поліції у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів.....	128
3.3. Шляхи вдосконалення взаємодії органів публічної адміністрації в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів	141
Висновки до розділу 3	148
ВИСНОВКИ	152
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	159
ДОДАТКИ	179

ВСТУП

Актуальність теми дослідження пов'язана з тим, що протидія незаконному обігу наркотичних засобів являє собою одне із пріоритетних напрямків діяльності органів державної влади, правоохоронних структур, а також громадських організацій. На сьогодні в Україні спостерігається ситуація постійного збільшення масштабів та темпів наркоматизації населення, що веде до зростання кількості злочинів, пов'язаних з наркотиками, появи накросиндикатів, організованої системи дилерської мережі. Одночасно з цим, використання наркотиків збільшує кількість осіб, які використовують ці небезпечні речовини, що завдає істотної шкоди генофонду нації, здоров'ю людей, їх фізичному стану, зокрема через поширення різних видів інфекцій. За даними різних джерел інформації, Україна входить в десятку країн світу за найбільшою кількістю осіб, які вживають наркотики у перерахунку на тисячу населення. При цьому за даними МВС, в Україні число наркозалежних осіб досягло 200 тис., за останнє десятиліття їх кількість збільшилось у 2,5 рази. Такий стан речей загрожує національній безпеці держави та наносить значні матеріальні збитки у вигляді витрат на боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів, медичне лікування, реабілітацію, сприяє стрімкому розповсюдження ВІЛ-інфекцій, СНІДу, гепатиту та інших небезпечних для здоров'я людей захворювань.

Однієї з причин такої ситуації є криза, яка охопила усі сфери життя українського суспільства: політику, економіку, соціальну сферу, охорону природи, результатом якої стало масове безробіття та зубожіння населення. Протидія незаконному обігу наркотичних засобів ускладнюється фактами замовчуванням представниками органів влади даної ситуації, а також слабке реагування їх представників та правоохоронних структур на такі правопорушення. Наступною причиною такого стану речей є недосконалість діючого законодавства, яке не в стані протидіяти незаконному поширенню наркотичних засобів, підвищити результативність діяльності органів публічної влади у цій сфері. Одночасно з цим,

розвиток науки та фармакології призвів до появи значної кількості нових наркотиків, як природного, так і синтетичного походження, тому виникла необхідність розглянути правові ознаки цих небезпечних речовин та закріпити їх в діючому законодавстві.

У зв'язку з цим, виникає необхідність дослідити організаційно-правові засади взаємодії органів публічної адміністрації у сфері боротьби з цим небезпечним явищем. Інтерес до цього питання є не випадковим, з причини того, що за допомогою організаційних та управлінських засобів реалізується основна більшість заходів протидії правопорушенням у цій сфері. Незважаючи на прийняття значної кількості нормативно-правових актів, на сьогодні в Україні не вдалося створити ефективну систему взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування у сфері протидії розповсюдження цих небезпечних речовин. Така ситуація вимагає проведення дослідження організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації, що дасть змогу удосконалити адміністративне законодавство у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів.

Теоретичною основою дисертаційної роботи стали напрацювання вітчизняних та зарубіжних вчених-адміністративістів, зокрема В. Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Д.Н. Бахраха, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, К.В. Бондаренко, С.Н. Братусь, І.Л. Галагана, В.В. Галуцько, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченко, А.В. Кобзаненко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Р.С. Мельника, В.І. Олефіра та ін. Питанням організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів присвятили свої праці: О.М. Бандурка, І.І. Веремеєнко, А.В. Галюк, О.П. Горох, Г.В. Грянка, А.П. Коренев, А.І. Кучменко, М.В. Назарук, М.І. Нікулін, А.А. Музика, С.М. Павкович, О.М. Стрільців, В.А. Хропанюк, Г.В. Шевчук, В.А. Юсупов та ін. Незважаючи на значний обсяг опублікованих наукових праць, які мають важливе наукове та практичне значення, вирішення питання організаційно-правових засад взаємодії органів державної влади не отримали

свого повного розгляду, тому потребують своєї систематизації та подальшого дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 рр., затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р.; Пріоритетних напрямів наукових досліджень ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права» за темою «Основні напрямки адміністративно-правового вдосконалення процесів державного управління» (номер державної реєстрації 0120U104591).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є дослідження організаційно-правових засад взаємодії органів публічної влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, а також розробка на цій основі науково-обґрунтованих рекомендацій з удосконалення адміністративного законодавства.

Для досягнення визначеної мети дисертантом було сформульовано такі завдання:

– розкрити зміст форм та методів організаційно-правових засад взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

– провести історико-правовий аналіз взаємодії органів публічної адміністрації та функціонування механізмів протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

– розглянути норми адміністративної відповідальності за правопорушення у цій сфері;

– дослідити причини поширення наркотичних речовин в Україні;

– визначити ознаки наркотичних речовин рослинного та синтетичного походження;

– сформулювати пропозиції та практичні рекомендації з удосконалення діючого адміністративного законодавства, яке регламентує організаційно-правові засади взаємодії органів публічної влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у процесі організаційно-правової взаємодії органів публічної адміністрації у забезпеченні протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади взаємодії органів публічної адміністрації щодо запобігання незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Методи дослідження. Для реалізації поставлених мети та завдань використано сукупність загально-наукових та спеціальних методів наукового пізнання. Їх застосування зумовлюється системним, комплексним, об'єктивним підходами, що дало змогу дослідити проблему протидії незаконному обігу наркотичних засобів в єдності їх юридичної форми та соціального змісту. Історико-правовий метод застосовувався для вивчення процесу розвитку інституту адміністративної відповідальності та організаційного забезпечення у даній сфері (підрозділ 1.2). При проведенні дослідження використовувався структурно-системний метод, як інструмент з'ясування характеру і сутності діяльності органів державної влади у цій сфері (підрозділи 2.2, 2.3). Формально-юридичний метод допоміг визначити систему взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, СБУ у даній сфері (підрозділ 3.2). За допомогою логічного методу були з'ясовані причини поширення наркотичних засобів в Україні (підрозділ 2.1). Застосування методу аналізу та синтезу дозволило дослідити ознаки наркотичних засобів та різні системи їх класифікації (підрозділ 2.1). Метод узагальнення застосовано при дослідженні та визначенні пропозицій і рекомендацій щодо шляхів удосконалення правових та організаційних засад протидії незаконному обігу наркотичних засобів (підрозділ 3.3).

Нормативною основою дослідження, на якій ґрунтуються положення і висновки дисертації є Конституція України, Закони України та підзаконні акти Президента України, Кабінету Міністрів України, МОЗ України, Національної поліції України, Держлікслужби України.

Наукова новизна отриманих результатів характеризується тим, що дисертація є комплексним науковим дослідженням, в якому з урахуванням новітніх досягнень адміністративного права сформульовано теоретичні засади організаційно-правової взаємодії органів публічної адміністрації щодо запобігання незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд нових теоретичних положень, обґрунтовано відповідні висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення діючого законодавства України, зокрема:

уперше:

– сформульовано поняття «організаційно-правових засад взаємодії незаконному обігу наркотичних засобів», яке являє собою спільну цілеспрямовану та узгоджену за змістом діяльність всіх суб'єктів, які мають повноваження щодо реалізації державної політики у цій сфері та створення необхідних правових та технічних можливостей державними інститутами, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями щодо запобігання протидії та припинення незаконного обігу наркотичних засобів та мінімізації наслідків їх використання;

– охарактеризовано історичні етапи розвитку організаційно-правових засад діяльності органів державної влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

– встановлено характеристики адміністративних повноважень органів публічної адміністрації у протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

– за критерієм небезпечності виділені групи наркотичних речовин природного та синтетичного походження;

– досліджено причини поширення наркотичних речовин в Україні, які систематизовані у вигляді трьох рівнів: глобального; мікросоціального; мікросоціального;

– проведено порівняльний аналіз норм адміністративної відповідальності за порушення антинаркотичного законодавства КУпАП, КпАП РФ та КпАП Республіки Білорусь;

удосконалено:

– зміст організаційно-правових засад діяльності Держлікслужби України в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

– типологію форм адміністративної діяльності органів державної влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

– зміст правових ознак наркотичних засобів;

дістали подальшого розвитку:

– наукові положення щодо методів та форм взаємодії КМ України, МОЗ України, Держлікслужби, Національної поліції, СБУ, органів місцевого самоврядування в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

– пропозиції щодо удосконалення норм адміністративного права та організаційно-правових засад взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій з протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що висновки, пропозиції та отримані результати можуть знайти застосування для подальших досліджень загальнотеоретичних та практичних питань, пов'язаних зі взаємодією та вдосконалення організаційно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо запобігання незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

Висновки та пропозиції, сформульовані дисертантом, можуть бути використані:

– у науково-дослідній роботі – для подальшої розробки досліджень у теорії адміністративно-правового та організаційного забезпечення з протидії незаконному обігу наркотичних засобів (Акт впровадження від 15.12.2020 р.);

– у правотворчій діяльності – при вдосконаленні чинних нормативно-правових актів, що регулюють питання адміністративно-правового та організаційного забезпечення з протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

– у правозастосовній діяльності – для удосконалення механізмів з протидії незаконному обігу наркотичних засобів у практичній діяльності суб'єктів владних повноважень – під час забезпечення підзаконної та правозастосовної діяльності;

– у навчальному процесі – при викладанні навчальної дисципліни «Адміністративне право», «Історія держави і права України», «Правоохоронна діяльність» (Акт впровадження від 10.12.2020 р.).

Апробація матеріалів дисертації. Теоретичні та практичні положення й висновки дослідження були оприлюднені дисертантом на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті» (м. Рівне, 16-17 жовтня 2020 р.); «Економіка, облік, фінанси та право: теоретичні підходи та практичні аспекти розвитку» (м. Полтава, 28 жовтня 2020 р.); «Права та обов'язки людини у сучасному світі» (м. Одеса, 13-14 листопада 2020 р.); «П'ятдесят другі економіко-правові дискусії (юридичне спрямування)» : (м. Львів, 25 листопада 2020 р.); «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 29–30 січня 2021 р.).

Публікації. Основні положення та висновки, що сформульовані в дисертації, висвітлено у 11 наукових працях автора, серед яких: 5 наукових статей, опублікованих у фахових виданнях України з юридичних наук, 1 стаття у фаховому науковому виданні Європейського Союзу, а також у тезах доповідей на 5 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг

дисертації становить 179 сторінки, з них основного тексту – 158 сторінки. Список використаних джерел налічує 172 найменування і викладений на 20 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ОБИГ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

1.1. Стан дослідження проблеми взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів

На сьогодні в Україні склалася ситуація, коли адміністративно-правове регулювання протидії незаконному обігу наркотичних речовин здійснюють органи державної влади, місцевого самоврядування та поліції. Одночасно з цим у цьому процесі приймають участь громадські організації, представники релігійних конфесій, які проводять заходи з протидії та профілактики використання наркотичних речовин.

У зв'язку з цим виникає питання їх взаємодії з метою проведення єдиної політики у цій сфері, яка дозволить не допустити поширення цих небезпечних речовин та мінімізувати наслідки їх застосування. У теорії адміністративного права під цим терміном розуміється проведення діяльності у відповідності до норм діючого права, суб'єктів, які узгоджуються по цілям, діловому співробітництві, взаємодопомоги в інтересах вирішення спільних завдань. Характерною рисою даної категорії є її динамічність, з причини того, що проблема наркоманії пов'язана зі значною кількістю факторів, в результаті чого виникає необхідність проведення єдиної політики різними органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими організаціями. В практичній площині необхідність вирішення даної проблеми пов'язана з відсутністю законодавчо-закріпленого поняття взаємодії у цій сфері, відповідного правового механізму, а також чіткого розподілення повноважень.

У філософському розумінні взаємодія означає категорію, яка відображає процеси впливу різноманітних об'єктів один на одного, їх взаємну зумовленість, зміну стану, взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого. В словнику термін взаємодія тлумачиться як співдія, співпадіння, взаємний зв'язок

між предметами в дії, а також погоджена дія між ким-небудь та чим-небудь [172, с. 259]. Виходячи з цього, необхідно визначити зміст цього поняття, принципи взаємодії, коло суб'єктів, правові способи та засоби, сфери та межі регулювання, а також форми узгодження. У філософській науці поняття взаємодії характеризується наступними рисами: 1) наявність фактичних та стійких зв'язків; 2) можливість об'єктів впливати один на одного; 3) наявність впливу, результатом якого є зміна взаємодіючих сторін.

У сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин взаємодія є основним фактором побудови системи, за допомогою якої здійснюються поєднання різних елементів у цій сфері. При розгляді даного питання необхідно зазначити, що поняття взаємодії в юриспруденції пройшло достатньо складний шлях свого становлення. Так, Г. Єллинек розглядаючи взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування запропонував юридичну теорію самоврядування, яка спирається на дуалістичний підхід, згідно якого органи місцевого самоврядування є частиною державної структури, але держава поступається їм низкою своїх прав, визнаючи їх «незалежність і недоторканність».

На думку А. В. Безрукова, слід розрізняти такі форми взаємодії, як взаємодія при активному центрі, паритетне співробітництво (співробітництво на рівних підставах), взаємодія з активною роллю суб'єктів. Як вказує вчений, взаємодія також може бути загальною, міжгалузевою і галузевою в залежності від органів, які здійснюють взаємодію, а також прямою, непрямою та проміжною, яка визначається за ступенем безпосередності впливу [16, с. 18].

У працях сучасних дослідників викладені різні терміни поняття взаємодії, в залежності від наукового підходу до цієї дефініції. Наприклад, О.М. Бандурка вказує на те, що управління являє собою такий процес взаємодії сторін, за допомогою якого одна з них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином [14, с. 13]. Стосовно сфери боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, такий підхід

являє собою комплекс дій з боку різних органів державної влади з метою побудови єдиної правової політики та її реалізації у цій сфері.

Відомий український вчений В.К. Колпаков розкриває зміст управлінської системи через розуміння єдиного цілого, що існує і розвивається завдяки взаємодії його компонентів [63, с. 10]. Цілком зрозуміло, що складність боротьби з розповсюдженням наркотичних засобів потребує розгляду повноважень кожного з елементів, вдосконалення його структури та внесення змін до функцій та завдання.

Інший дослідник Д.Г. Заброда під взаємодією суб'єктів боротьби з корупцією як адміністративно-правовою категорією розуміє урегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів боротьби з корупцією, під час якої «вони справляють взаємний вплив один на одного і на суспільні відносини, опосередковані існуванням корупції, з метою попередження, виявлення та припинення корупційних діянь, усунення причин та умов, що їм сприяють, шляхом найбільш доцільного поєднання сил, засобів і методів, властивих цим суб'єктам» [46, с. 51]. На підставі цього, можна зробити висновок, що взаємодія у сфері незаконного обігу наркотичних засобів повинна проводитися на основі адміністративно-правових норм, які направлені на протидію цьому небезпечному явищу, виявлення причин та умов поширення наркотичних засобів, а також поєднання зусиль органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій.

Виходячи з цього, доцільно розглянути стан дослідження даної проблеми, що допоможе вирішити наступні завдання: 1) розглянути основні тенденції розвитку взаємодії органів публічної адміністрації; 2) встановити особливості правового регулювання такої діяльності; 3) виділити питання, які не отримали свого повного розгляду. Як вказує Ю.М. Старілов, у цьому процесі доцільно використати досягнення науки адміністративного права, яка являє собою частину публічного права та є однією з самих молодих наук [153, с. 9].

В СРСР після введення нової економічної політики (НЕП) з'явилася значна кількість досліджень А.І. Єлістратова, А.С. Євтіхієва, В.Є. Кобалевського,

М. Карадже-Іскрова, в яких викладались засади взаємодії органів державної влади та міліції, питання пов'язані з адміністративними штрафами, контролем за промисловістю, торгівлею та організацією управління. Ця обставина вплинула на процес кодифікацій радянського адміністративного права, результатом якої була підготовка адміністративних кодексів у деяких союзних республіках. Так, у 1927 р. був прийнятий Адміністративний кодекс УСРР, до змісту якого увійшли положення направлені на боротьбу незаконним обігом наркотичних засобів.

Як вказує В.В. Галуцько, у практичній діяльності правоохоронних органів Радянського Союзу адміністративне законодавство використовувалося лише до 1928 р., після чого розпочався процес його заміни положеннями кримінального права [25, с. 67]. У ці часи з ідеологічних причин в СРСР заперечувалось існування наркоманії, т.я. на думку радянських ідеологів у комуністичній країні були відсутні умови, які сприяли цьому негативному явищу. Цілком зрозуміло, що така тенденція вплинула на процес підготовки наукової літератури у той період, що призвело до практичної відсутності досліджень стосовно проблем, пов'язаних з наркоманією. Даний комплекс факторів вплинув на науковий підхід розгляду стану дослідження взаємодії органів державної влади та адміністративної відповідальності за незаконний обіг цих небезпечних речовин. Виходячи з цього, для систематизації наукових досліджень був використаний хронологічний метод, сутність якого полягає в тому, що процес підготовки і опублікування наукових робіт за цим напрямком викладається в хронологічному порядку. Таким чином, проблему систематизації досліджень у цій сфері доцільно розділити на чотири етапи: 1) період 20-60 рр. ХХ ст.; 2) період 60-80 рр. ХХ ст.; 3) період 80-90 рр. ХХ ст.; 4) початок 90-х рр. ХХ ст. – по теперішній час.

І. Період 20-60 рр. ХХ ст. Одною з перших юридичних праць, присвячених проблемі наркотизму та взаємодії органів публічної адміністрації стало дослідження відомого дореволюційного радянського науковця, лауреата Сталінської премії, автора 5-ти томного видання «Історія царської тюрми», професора М.М. Гернета – «Наркотизм, злочинність і кримінальний закон» 1924 р. В ній звертається увага на необхідність взаємодії органів державної

влади, використання різних засобів боротьби з поширенням наркотичних речовин, але основна увага приділена питанням попередження, реабілітації, створення умов для перевиховання наркоманів, тобто аспектам, які сьогодні відносяться до адміністративного права [28]. Інший відомий дореволюційний та радянський дослідник П.І. Люблінський підготував низку праць, присвячених протидії поширення наркоманії серед підлітків та запропонував заходи з їх перевиховання [81]. У період 30-60 рр. минулого століття досліджень юридичної направленості, пов'язаних з наркоманією в СРСР, за рідким виключенням, не проводилося. При цьому значний обсяг досліджень даної проблеми був проведений медиками А.С. Шоломовичем, Р.Я. Голанд, М.О. Семашко, які запропонували методи лікування наркоманії та реабілітації таких осіб.

II. *Період 60-80 рр. XX ст.* характеризувався тим, що на цьому історичному етапі почався процес «хрущовської відлиги», результатом якої стало відновлення досліджень в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Однією з таких праць стала робота відомого радянського юриста М.Д. Шаргородського «Сучасне буржуазне кримінальне законодавство і право» (1961 р.), в якому проведено аналіз норм боротьби з цим негативним явищем у різних країнах світу [166]. Питання протидії з наркозлочинністю та сумісної діяльності органів влади розглядалися в дослідженні Г.А. Злобіна, який провів аналіз юридичної відповідальності за використання цих небезпечних речовин [52].

Характерною рисою цього історичного періоду була наявність значної кількості дисертаційних робіт, в яких розглядалися різні аспекти протидії незаконному обігу наркотичних речовин, взаємодії органів державної влади у цій сфері, а також знайшли відображення адміністративні засоби протидії таким небезпечним явищам. До їх числа відносяться роботи К.Ш. Курманова, К.О. Карповича, О.В. Колеснік, Б.М. Лазарева, Є.О. Худяков, Г.Є. Бувайлик. Так, в роботі К.Ш. Курманова (1967 р.) розглядаються критерії визначення обсягів наркотичних речовин, К.О. Карпович (1972 р.) досліджував кримінально-правові засоби боротьби з поширенням наркотичних речовин. В свою чергу О.В. Колеснік (1972 р.), присвятила свою працю питанням кваліфікації злочинів, пов'язаних з

незаконним обігом наркотичних засобів, а Б.М. Лазарев охарактеризував правовий статус органів державної влади, які займаються протидією наркозлочинності. Значний інтерес представляє робота Є.О. Худякова (1967 р.), в якій досліджувалося питання відповідальності за втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність, пов'язану з наркотичними речовинами, а в дисертаційній роботі Г.Є. Бувайлик (1968 р.) здійснено аналіз міжнародного контролю над виробництвом та розповсюдженням наркотичних речовин.

Одночасно з цими дослідженнями з'явилися монографії, статті, які присвячувалися різним проблемам юридичної відповідальності, в яких побіжно розглядалися питання боротьби з наркозлочинністю та взаємодії органів публічної адміністрації. Так, в монографії П.І. Гришаєва (1967 р.) присвяченої боротьбі з хуліганством та порушеннями громадського порядку, розглядалися питання адміністративної відповідальності за використання наркотичних речовин. На додаток до цього, був проаналізований зміст Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про адміністративний нагляд органів міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі». Аналогічні дослідження були проведені М.А. Єфімовим (1971 р.), який розглядав питання відповідальності за виготовлення та збут отруйних і наркотичних речовин, посіву опійного маку або індійської коноплі без отримання дозволу з боку держави.

Наступний період досліджень у сфері пов'язаною з наркоманією, почався після прийняття Постанови Ради Міністрів СРСР від 20 квітня 1974 р. № 238-93 «Про заходи щодо подальшого посилення боротьби з поширенням наркоманії», а також Указу Президії Верховної Ради СРСР від 25 квітня 1974 р. «Про посилення боротьби з наркоманією». З метою розгляду положень даних нормативно-правових Л.Н. Анісімовим була підготовлена монографія «Наркотики: правовий режим», в якій проведено порівняльний аналіз норм міжнародного та радянського права у цій сфері, а також розглянуто положення кримінальних кодексів союзних республік [7]. Інтерес викликають пропозиції науковця стосовно заміни кримінальної відповідальності за такі злочини на заходи громадського впливу та лікування з подальшою реабілітацією

наркозалежних осіб. Важливим внеском в розробку даної проблеми були роботи І.М. Дружиніна, присвячені об'єктам злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних речовин, їх класифікацією та діяльністю Міністерства охорони здоров'я УРСР у цій сфері.

III. *Період 80-х – 90-х років ХХ ст.* пов'язаний з прийняттям Кодексу Української РСР про адміністративні порушення 1984 р., в якому знайшли відображення норми, пов'язані з адміністративною відповідальністю за правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів. Даний комплекс питань знайшов відображення у монографії Т.Г. Студеникіної «Законодавство про адміністративні правопорушення», в якій розглядалися питання взаємодії органів державної влади, правопорушення у цій сфері та покарання за них [157]. Важливим внеском в розгляд даної проблеми стала робота А. М. Сергєєва, А. П. Удода, Т. А. Гадущенко, яка присвячена організації боротьби з наркоманією, проведенню заходів у цій сфері та визначенню особливостей наркотичних речовин [149].

На цей історичний період приходиться поява значної кількості досліджень, проведених знаним науковцем у цій сфері А.А. Габіані, якій на підставі зібраних статистичних даних запропонував низку адміністративних заходів, які включали в себе взаємодію органів державної влади, контроль за наркозалежними особами, проведення медичного лікування та реабілітації таких осіб. Інтерес викликає дослідження В.І. Ткаченко 1983 р., в якому розглянуто вплив наркоманії на фізичний стан і здоров'я населення та внесення пропозицій до діючого у цій історичний період законодавства [159]. У цей період була підготовлена низка кандидатських дисертацій, в яких розглядалися різні аспекти протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Так, питанням відповідальності за незаконне виготовлення, придбання, зберігання, транспортування та збут були присвячені роботи Н.А. Мірошніченко [83], А.В. Горкіна [34], в яких розглядалися питання взаємодії міліції та органів державної влади у сфері боротьби з наркозлочинністю та зверталася увага на необхідність підвищення ефективності їх діяльності.

Значний інтерес серед досліджень, присвячених даній темі, представляє монографія М.М. Кадилова, до змісту якої увійшов розділ присвячений адміністративній відповідальності за правопорушення, пов'язані з наркотиками, сильнодіючими та ядовитими речовинами [55]. Автор проаналізував систему заходів адміністративно-правового впливу наркозалежних осіб шляхом використання лікувальних профілакторіїв та запропонував низку доповнень до діючого у той період законодавства.

IV. *Період початку 90-х рр. ХХ ст. по теперішній час* став новим етапом розвитку взаємодії органів публічної адміністрації у сфері боротьби з наркозлочинністю. В результаті проголошення незалежності України були зняті ідеологічні перешкоди стосовно інформації про реальну кількість наркозалежних осіб, що знайшло своє відображення в наукових розробках. Враховуючи наявність значного обсягу літератури, яка відображає різні напрямки розвитку організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації у цій сфері, був використаний системний метод. За його допомогою було виділено наступні вектори наукових досліджень: а) загальні питання; б) діяльність правоохоронних органів; в) діяльність державних органів влади; г) питання відповідальності за такі правопорушення з залученням неповнолітніх.

А) Дослідженню даної проблеми була присвячена робота М. С. Хруппи, в якій розглядалися питання незаконного обігу наркотичних засобів та розробка пропозицій стосовно протидії таким небезпечним явищам [165]. Важливим доробком у розробці даної проблеми стала робота М.П. Селиванова та М.С. Хруппа, в якій розглянуто історію, теоретичні питання, дано коментарі до деяких статей адміністративного та кримінального законодавства, яке передбачає відповідальність за порушення у цій сфері [148].

Значним внеском у розвиток цього напрямку юридичної науки стали роботи знаного українського юриста А.А. Музики, який підготував більш ніж триста наукових робіт у цій сфері. Вчений досліджував питання, пов'язані з об'єктом та предметом злочинів у цій сфері, контролем над використанням наркотичних речовин, нормативно-правовим забезпеченням протидії їх

нелегальному обігу, покаранням за такі правопорушення, примусовим заходам медичного характеру, а також питанням відповідальності осіб, які вчинили адміністративне правопорушення у стані наркотичного сп'яніння чи абстиненції [85; 86; 87].

Важливе місце в дослідженні даної проблеми зайняли дисертаційні роботи, в яких розглядалися основні напрямки розвитку адміністративного права в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Так, в дисертаційній роботі Золотарьової Н.І. розглянуто теоретичні та практичні проблеми, пов'язаних із впровадженням у справах про адміністративні правопорушення антинаркотичного законодавства [53]. Дисертаційне дослідження О.В. Козаченка присвячене питанням кримінально-правового регулювання незаконного обігу наркотичних засобів, в якому також побіжно розглядаються питання класифікації ознак наркотичних речовин та норми адміністративного законодавства [61].

Значний інтерес представляє дисертація Т.О. Коломоєць, яка присвячена характеристиці штрафів як виду адміністративних стягнень. Проаналізовано сутність, особливості та підстави адміністративної відповідальності, матеріальні та процесуально-правові властивості адміністративного штрафу у порівнянні з іншими юридичними штрафними санкціями. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення адміністративно-штрафного законодавства [62]. В свою чергу, у дисертаційній роботі Д.О. Штанько розглянути заходи адміністративного примусу, які автор поділив на декілька групи та вніс пропозиції щодо вдосконалення антинаркотичного законодавства [170]

У сфері боротьби з такими правопорушеннями законодавства важливе місце відіграють альтернативні міри покарання, проведення медичних заходів лікування та реабілітації наркозалежних осіб. Даній проблемі було присвячено дисертаційну роботу О.В. Надена, в якій автор пропонує використовувати заміну кримінального покарання на засоби адміністративного впливу у вигляді альтернативних покарань, використання реабілітаційних заходів [88]. З практичної точки зору, представляє інтерес дисертаційна робота Л.В. Сороки, в

якій розглянуто закономірності використання системи заходів адміністративної відповідальності у цій сфері та визначено юридичний склад адміністративних проступків, передбачених ст.ст. 44, 44-1, 106-1, 106-2 КУпАП [152]. Значна кількість правопорушень у даній сфері пов'язана з незаконним придбанням, зберіганням наркотичних засобів, що знайшло відображення у дисертаційній роботі О.С. Літошенко, в якій охарактеризовано систему мір адміністративної відповідальності [79].

В сучасних умовах особливу небезпеку представляють собою наркотичні засоби синтетичного походження, такі як екстазі, що були розроблені в науково-дослідних лабораторіях, як модифікація амфетаміну. Характерною рисою таких речовин є використання особливої хімічної формули, яка не відноситься до заборонених засобів, але такі речовини можуть сильно впливати на стан людини та є значно небезпечними у порівнянні з традиційними наркотиками. Питанням адміністрування протидії незаконному обігу синтетичних наркотичних засобів була висвячена дисертація Б.А. Підгорного, в якій сформульовані авторські пропозиції стосовно внесення змін до законодавства, які повинні дати значну допомогу у практичній діяльності правоохоронних і контролюючих органів [108].

Характерною рисою розвитку досліджень взаємодії органів публічної адміністрації у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів стала поява монографій з адміністративного права, в яких побіжно розглядалися питання боротьби з поширенням цих небезпечних речовин. Так, у монографії С.Й. Француза досліджувались питання адміністрування протидії незаконному обігу синтетичних наркотиків, а також організаційно-правові засади діяльності органів державної влади, на які покладені завдання з протидії таким порушенням [163]. В свою чергу М.В. Назарук, досліджує адміністративну відповідальність за незаконне придбання, зберігання, вживання наркотичних засобів або психотропних речовин та доводить, що виявлення таких правопорушень відбувається за допомогою заходів адміністративно-процесуального забезпечення [90].

Адміністративне право є динамічною наукою, яка розвивається в умовах глобалізації та соціально-політичних, економічних та інших змін, які проходять у суспільстві. Новою категорією адміністративних правовідносин стала адміністративна відповідальність юридичних осіб за правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин. Даному питанню була присвячена монографія С.І. Саєнко, в якій розглянуто стан і перспективи законодавчого регулювання, склад адміністративних правопорушень, які скоються юридичними особами у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин [147].

Б) Важливим напрямком наукових досліджень у цій сфері став розгляд питань діяльності Національної поліції України стосовно виявлення фактів незаконного обігу наркотичних засобів та притягнення винних осіб до відповідальності. Інтерес викликає монографія А.Т. Комзюка, яка присвячена розгляду заходів адміністративного примусу в правоохоронній діяльності та дослідженню термінологічного апарату, видам та організаційно-правовим засадам реалізації повноважень органів МВС [64]. В монографії Р.В. Тарасенко розглянуто порядок діяльності підрозділів Національної поліції по боротьбі з незаконним обігом наркотиків та внесено пропозиції щодо удосконалення організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації [158]. Значний обсяг питань, пов'язаних з діяльністю органів МВС у цій сфері знайшов відображення у дисертаційній роботі Д.Й. Никифорчука, присвяченій теоретичним та організаційно-тактичним засадам протидії незаконному обігу наркотичних засобів органами МВС та з'ясовано особливості їх взаємодії з органами державної влади [91].

Враховуючи ту обставину, що Україна займає значну територію, ступень розповсюдження наркотичних засобів характеризується значними коливаннями кількості злочинів у цій сфері на регіональному рівні. Дослідженню адміністративно-правових засад діяльності Національної поліції щодо запобігання та протидії наркоманії в різних областях України була присвячена дисертація А.В. Галюка. Автором досліджено розвиток адміністративного

законодавства та діяльність територіальних органів поліції у сфері протидії наркоманії та використання адміністративних засобів впливу на таких порушників [27].

Практичні питання протидії адміністративним порушенням у цій сфері знайшли відображення в дисертаційному дослідженні А.І. Осипенка, в якому автором досліджено діяльність Національної поліції України як суб'єкта протидії незаконному обігу наркотичних засобів та наведено приклади практичного використання адміністративно-правових засобів [99].

Питання застосування Національною поліцією адміністративно-правових заходів у протидії правопорушенням у цій сфері була присвячена монографія О.М. Стрільціва, А.Ю. Бараш, Г.В. Шевчука, Е.А. Тараніча. В роботі розглянуто застосування заходів адміністративно-попереджувальних, адміністративного припинення та забезпечення адміністративного впровадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів [155].

В) Важливим вектором розвитку організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації є діяльність органів державної влади різного рівня. Так, важливим внеском у дослідження даної проблеми стала дисертація О.М. Шевчука, яка присвячена адміністративно-правовому регулюванню особливостей проведення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні. Науковцем розглянуто питання державного контролю, механізм адміністративно-правового регулювання, принципи, форми та методи його проведення, контроль повноваження органів державної влади у цій сфері [169]. Значний інтерес представляє дисертація С.М. Павковича, яка присвячена правовим підставам реалізації адміністративних повноважень у забезпеченні протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Автор висвітлив питання взаємодії органів державної влади, Національної поліції України, Служби безпеки України у сфері використання їх адміністративних повноважень щодо забезпечення протидії незаконному обігу цих небезпечних речовин [102]. Аналогічним питанням присвячена монографія

А.М. Волощука, в якій розглянуті теоретичні та практичні проблеми, пов'язані з діяльністю суб'єктів, уповноважених законодавцем на вирішення завдань у сфері забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів в Україні [22]. Важливим внеском у цю сферу є робота Г.В. Шевчука, в якій розглянуто адміністративно-правові заходи протидії таким правопорушенням, обґрунтована необхідність внесення змін до КУпАП за порушення обігу цих небезпечних речовин [167].

Важливим завданням органів державної влади є взаємодія органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин та їх поширенню на території України. Одним із шляхів потрапляння цих небезпечних речовин є їх контрабанда, що знайшло відображення в дисертаційній роботі О.Р. Авдєєва, в якій розглянуто адміністративно-правові заходи протидії незаконному переміщенню цих небезпечних речовин та фальсифікованих лікарських засобів. Науковцем було досліджено особливості діяльності митної служби, комплекс організаційно-правових засобів та методів, здійснюваних органами виконавчої влади, правоохоронними підрозділами, Службою Безпеки України, спрямованих на недопущення та припинення таких дій [2].

Г) Важливим напрямком використання адміністративних заходів у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин є недопущення розповсюдження цих небезпечних речовин серед дітей та підлітків. Даному питанню була присвячена дисертаційна робота М.П. Легецького, в якій розглядаються адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням у цій сфері, що вчинені неповнолітніми та досліджуються три групи заходів адміністративного примусу, які застосовуються до таких правопорушників [77].

Аналогічній проблемі була присвячена дисертаційна робота О.Л. Хитрої, в якій розглянута діяльність оперативних підрозділів органів внутрішніх справ у сфері протидії наркозлочинам, які скоєні неповнолітніми та порядок їх взаємодії з органами державної влади [164]. З цієї точки зору, представляє інтерес дослідження С. О. Лисенко, в якому визначено основні складові адміністративно-правового механізму забезпечення протидії зловживанню та

незаконному обігу наркотичних засобів серед підлітків та дітей [78]. Значний інтерес для розв'язання поставленого питання мають дисертаційні дослідження С.І. Саєнко [147], присвячено адміністративній відповідальності за порушення порядку розробки та клінічних досліджень наркотичних засобів та психотропних речовин, М.М. Коцура, в якому розглядалася історія розвитку антинаркотичного законодавства [72], С.Н. Арешкіної, яка досліджувала відповідальність за розкрадання наркотичних речовин, їх аналогів та прекурсорів [9], а також Б.А. Підгорного, який розглядав адміністрування протидії незаконному обігу синтетичних наркотичних засобів [108].

У сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та взаємодії органів публічної адміністрації особливе місце займають питання підготовки кваліфікованих фахівців. Вирішенню цього питання був присвячений навчальний посібник Д.П. Калаєнова, в якому розглянуто адміністративні проступки та особливості їх кваліфікації та провадження [57].

З метою оцінювання ефективності рівня взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин, використовувався збірник «Права людини в галузі охорони здоров'я». В роботі розглянуто негативні наслідки розголошення інформації щодо наркозалежних медичними працівниками та співробітниками Національної поліції. У зв'язку з цим рекомендується переглянути зміст виконавчо-розпорядчих актів, які регламентують постановку наркозалежних осіб на облік та контроль за їх поведінкою.

Інтерес представляє видання «Питання сучасної наркополітики України: права людини та доступ до лікування» підготовлене Одеською правозахисною групою «Верітас» [107]. До змісту цього джерела увійшов розділ присвячений недолікам діючого законодавства щодо застосування заходів адміністративного впливу за дії, пов'язані з особистим вживанням наркотиків. В аналітичному звіті «Дотримання прав вразливих груп населення у діяльності правоохоронних органів» розглянуто комплекс адміністративних заходів, направлених на зменшення фактів незаконного притягнення наркозалежних осіб до

адміністративної відповідальності [44]. Наступним документом, який використовувався при проведенні дослідження був «Національний Звіт щодо наркотичної ситуації в Україні за 2019 р.», в якому розглянуто результати реалізації національної стратегії боротьби з наркотиками, розглянуто особливості законодавства у цій сфері, наведені статистичні дані та проаналізовано стан профілактичних заходів [51].

1.2. Причини поширення наркотичних засобів в Україні

При розгляді причин незаконного обігу наркотичних речовин необхідно зазначити наявність значної кількості теорій, які присвячені різним чинникам, під впливом яких люди починають використовувати наркотичні засоби. Проведення систематизації цих теорій дозволяє виділити соціальні причини, які пов'язані з відсутністю взаємодії органів публічної адміністрації у цій сфері, рівнем життя населення, побутовими умовами, відношенням суспільства до таких речовин, а також з особистими факторами, на які впливає фізіологічний та психологічний стан конкретної людини.

В науковій літературі розроблено сценарій поширення наркоманії, якій поділяють на чотири етапи:

- 1) знайомство з наркотиками;
- 2) використання цих речовин;
- 3) період заперечення чи анозогнозії;
- 4) стан кризи.

На інтенсивність проходження цих етапів впливає доступність таких речовин, малоефективна діяльність держави у протидії розповсюдженню таких речовин та моральна деградація у суспільстві. Так, доступність наркотичних засобів знаходить свій прояв у можливості придбання таких речовин, простоті вживання наркотику (не потрібно «колотися», досить покурити, понюхати або випити наркотик), дешевизни та безконтактного способу покупки через мережу

Інтернет. На цей процес накладається малоефективна діяльність державних органів, відсутність їх взаємодії, яка знаходить свій прояв у низькому рівні антинаркотичної пропаганди, відсутності дієвого контролю за наркозалежними особами, а також складна ситуація з наркологічними диспансерами та центрами реабілітації наркозалежних осіб.

Одним із важливих елементів є процес регулювання обігу наркотичних засобів з використанням різних заходів адміністративно-правового впливу на правопорушників. Процес взаємодії органів публічної адміністрації являє собою складну цілісну систему, яка охоплює значне коло суспільних відносин, пов'язаних з діяльністю органів державної влади.

Дана обставина вимагає з'ясувати причини та умови, які сприяють поширенню наркотичних засобів в Україні. В теорії систем прийнято використовувати прийом, сутність якого полягає у виділенні трьох рівнів дослідження проблеми: 1) глобальний; 2) макросоціальний; 3) мікросоціальний. Виходячи з цього, така система потребує свого використання при причин вживання наркотичних засобів в Україні та виділення основних факторів, які впливають на цей процес (рис. 1.1).

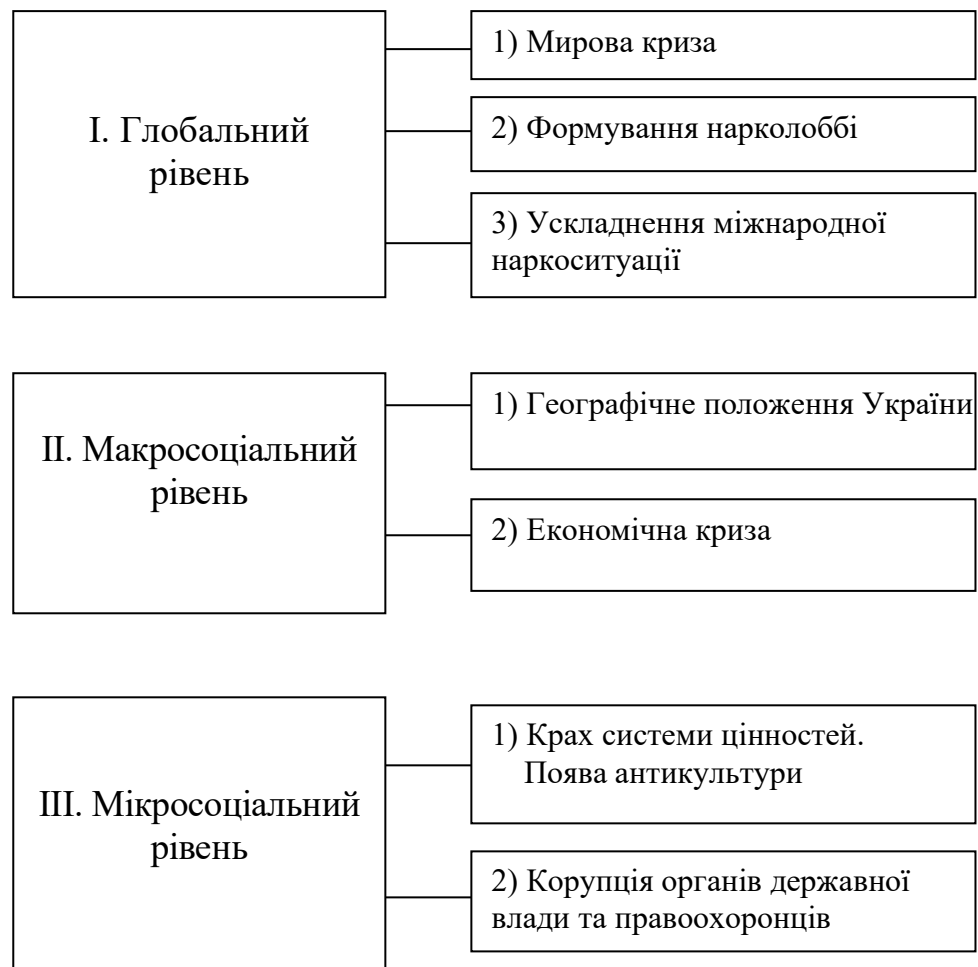


Рис. 1.1. Фактори впливу на процес поширення наркотичних засобів

I. *Глобальний рівень* поширення наркотичних засобів пов'язаний з впливом світової кризи, яка охопила більшість країн та супроводжується формуванням нарколоббі та ускладненням міжнародної наркоситуації. При цьому на сьогодні майже 300 млн. людей у світі вживають наркотики, найбільш поширеними та небезпечними наркотиками у світі залишаються канабіс, опіоїди, а кількість смертей від розладів, пов'язаних із їх вживанням, зросла на 71%. З них значна частина – молоді люди, тобто можна констатувати факт того, що проблема наркоманії поступово молодіє. Як вказує В.В. Корольчук, транснаціональна злочинна діяльність спонукає активну частину суспільства, до якої у більшості випадків відноситься молодь, приймати участь у таких небезпечних протиправних діянь [71, с. 170].

За даними МВС України, на сьогоднішній день в країні офіційно налічується приблизно 500 тис. наркоманів, з яких 171,6 тис. вживають наркотики регулярно, а близько 5 тис. наркозалежних не досягнули 18 років.

1) *Мирова криза* у вигляді негативних процесів у промисловому, аграрному виробництві, банківській сфері вплинула на підвищення рівня інфляції, зменшення числа підприємств, зубожіння населення, безробіття, зменшення середньої заробітної плати. Основним елементом нестабільності є прояв недовіри до органів державної влади, ускладнення відносин між суспільством і особистістю та збільшенням кількості правопорушень. Вплив кризових процесів веде до збільшення кількості стресових ситуацій, вихід з яких, у більшості випадків, люди бачать у вживанні наркотичних засобів, алкоголю, що дозволяє їм уникнути існуючої реальності.

Одночасно з цим, у політиці держав спостерігається тенденція відсутності взаємодії, виділення незначної кількості коштів на антинаркотичну пропаганду, використання засобів масової інформації, мережі Інтернет. Результатом даного процесу є відсутність ідеології, направленої на розвиток суспільства, духовна криза, низький рівень культури населення, падіння моральних цінностей, зниження рівня освіти, відсутність антинаркотичного бар'єру.

Наступним результатом економічної кризи є різке збільшення її тіньової складової, до сфери якої потрапляють значні соціальні та професійні групи. Ця обставина впливає на незаконне виробництво наркотичних засобів, створення мережі підпільних лабораторій та системи збуту наркотиків. Значне погіршення економічних умов дає змогу наркозлочинцям використовувати в цій сфері висококваліфікованих науковців, фахівців та інженерів. Дана обставина сприяла використанню фахівців, які створили нові синтетичні наркотики, за допомогою наукових досліджень із залученням високотехнологічної апаратури. Характерною рисою цього процесу є недооцінка урядами багатьох держав загрози поширення наркотичних засобів та відсутність взаємодії. Цей факт потребує кардинальних змін в правозастосовній діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, Національної поліції, до змісту якої входить

діяльності щодо виконання законів, прийняття нормативно-правових актів управління.

2) *Формування нарколоббі* супроводжується процесом появи у злочинців значних тіньових коштів, які дають їм змогу використовувати різні легальні та нелегальні засоби фінансування політичних партій, проведення виборчої агітації. Результатом такої діяльності є поява нарколоббі, яке забезпечує вплив кримінальних угруповань на політику, прийняття нормативно-правових актів, які враховують їх інтереси на державному та місцевому рівнях. Основною ціллю нарколоббі є протидія будь-яким законопроектам, направленим на протидію боротьби з наркоманією та підтримка легалізації різних видів наркотиків. Вирішення цього завдання включає в себе видання книг, листівок, брошур, газет, журналів, в яких публікуються матеріали, основним завданням яких є створення в суспільстві світогляду, в яких вживання наркотиків показується в сприятливому вигляді.

3) *Погіршення міжнародної наркоситуації* пов'язано з посиленням міжнародних зв'язків наркосиндикатів, які починають співпрацювати між собою без посередників, що надає їм значні надприбутки. Доказом цього є факти затримання в портах України значних обсягів наркотичних речовин, які пересилали південноамериканські синдикати російським замовникам через територію України. Наприклад, 21.03.2019 р. співробітники СБУ, Держприкордонслужби та Одеської митниці ліквідували морський канал контрабанди з Південної Америки партії кокаїну 257 кг з орієнтовною вартістю на тіньовому ринку більше \$ 51 млн.

Злочинці, які пов'язані з наркотиками використовують свої кошти для закупівлі зброї з метою її застосування в гарячих точках, вчинення терористичних актів, пограбування банків та інших злочинів. Такий стан речей впливає на процес ретрансформації економічних відносин в однофакторній моделі економіки, яка займається вирощуванням, збиранням, переробкою та транспортуванням наркотиків. Характерним прикладом таких країн є Афганістан та Таджикистан, досить в близьких умовах перебувають Перу і

Болівія, в яких наркотики перетворилися в домінуючий бізнес. Так, в Афганістані налагоджено виробничий цикл, що включає в себе вирощування, збір, складування, постачання, продаж наркотичних речовин. Завдяки цьому в Афганістані сформовано банківську мережу із кредитування майбутніх врожаїв, промислових поставок мінеральних добрив і хімічних прекурсорів. Основою економіки цієї країни є виробництво цих небезпечних речовин, в якій зайнято до двох мільйонів їх мешканців. Як вказує комісія ООН з контролю за наркотиками, 75% героїну поступає на світовий ринок з Афганістану, що потребує детальної уваги з боку прикордонної та митної служби до товарів, які вивозяться з цієї країни. На думку С.М. Павковича, в таких умовах доцільно використовувати заходи, не тільки репресивного характеру, а також профілактичну та попереджувальну складову, яка пов'язана з адміністративною діяльністю органів державної влади [102, с. 120]. Такий підхід дозволить зменшити обіг наркотичних речовин, відновити у людей довіру до органів державної влади та створити систему моральних цінностей, які протистоять використанню цих небезпечних речовин.

II. *Макросоціальний рівень* тісно пов'язаний з такими факторами, як географічне положення, економічна криза та відсутність взаємодії гілок влади. В цілому ситуація, пов'язана з поширенням наркотичних речовин в Україні характеризується правопорушеннями, пов'язаними з незаконним виробництвом, придбанням, зберіганням, перевезенням та пересиланням без мети збуту. Згідно досліджень Є.О. Гладкової, наркозлочинність є достатньо небезпечним явищем для України, яка перебуває в стані системної кризи, що значно ускладнює боротьбу з цими явищами [30, с. 57].

Так, протягом 2017 р. зафіксовано 19792 правопорушення, за 2018 р. – 20160 правопорушень, за 2019 р. – 19970 правопорушень. На розгляд судами справ про адміністративні правопорушення протягом 2017 р. надійшло 7879 адміністративних справ, у 2018 р. – 8973 справ, у 2018 р. – 8164 справ, пов'язаних із незаконним виробництвом, придбанням, зберіганням, перевезенням,

пересиланням наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах.

Негативним наслідком використання наркотичних засобів є факт того, що за статистичними даними у 2019 р. серед осіб з розладами психіки та поведінки внаслідок вживання психоактивних речовин було зареєстровано таку кількість осіб з інфекційними захворюваннями: з інфекційними гепатитами – 391208 особи; туберкульозом – 14800; ВІЛ-інфекцією – 17783; СНІД – 4984; гепатитом В – 7345; гепатитом С – 14768 осіб. На цю сумнівну картину накладається та обставина, що у 2019 р. було зафіксовано 292 випадок смертей, пов'язаних зі вживанням психоактивних речовин та отруєнь ними. З них 52 випадків смертей від розладів психіки та поведінки внаслідок їх вживання та 240 випадки від зовнішніх причин смерті, пов'язаних з ними. На думку Б.М. Головкина, така критична ситуація потребує розробки ефективної антинаркотичної політики та участі у цьому процесі всіх верст українського суспільства [32, с. 152].

1) Географічне положення України сприяє поширенню наркоманії, вплив якого прослідковується на двох напрямках: а) використання території країни, в якості транзитної ланки; б) кліматичні умови, які дають змогу вирощувати нарковмісні рослини. Так, через Україну проходить система наркотрафіків з Ірану, Пакистану, Китаю, Афганістану, Нігерії, Польщі, Німеччини, Голландії, Латинської Америки, ряду республік колишнього СРСР, Прибалтики та Середньої Азії.

За інформацією МВС України на територію нашої держави з боку Російської Федерації поступає 90% марихуани, 85% гашишу та близько 80% опію. При цьому канабіс та його похідні в основному потрапляють до України, завдяки наявності наркотрафіків через територію РІФ з Узбекистану, Таджикистану та Туркменістану. Доказом систематичного використання території України в якості наркотрафіку є факт того, що 30 березня 2019 р. працівники СБУ разом з представниками правоохоронних органів Румунії та Німеччини заблокували роботу потужного транснаціонального каналу

контрабанди героїну в Європу шляхом затримання групи наркокур'єрів, у яких виявили 120 кг наркотиків.

При розгляді даного явища простежується значні відмінності у розповсюдженні наркотичних засобів у різних частинах України. Як вказує А.М. Бабенко, «територія держави значно різниться коефіцієнтами інтенсивності наркозлочинності, при чому найбільші значення цього показника спостерігаються в східних та південних регіонах» [13, с. 160]. За пропозицією вченого територію України доцільно класифікувати шляхом розділу на п'ять груп – з низьким, помірним, середнім, високим і дуже високим рівнем наркотичної враженості. Виходячи зі значень цих показників, пропонується удосконалити діяльність підрозділів поліції, які займаються протидією незаконному обігу наркотичних засобів. З цієї точки зору, доцільно розглянути стан наркозлочинності у регіонах півдня України – Херсонської, Миколаївської та Одеської областях. Так, на сьогодні у Херсонській області зареєстровано 9812 осіб, у Миколаївській – 8724, в Одеській – 10734 особи, які перебувають на обліку у зв'язку з немедичним використанням наркотиків. В цілому, ці три області характеризується розлуженою структурою використання наркотиків, що пов'язано з наявністю портів, транспортних магістралей, через які проходить значна кількість контрабандних наркотиків. Особливістю південного регіону є активна діяльність місцевих виробників наркотиків, серед яких значну частину складають особи циганської національності. Такі наркогрупування у переважній більшості ніколи не розповсюджують такі засоби серед ромів, а залучають до такої діяльності найманих робітників, розрахунок з якими ведеться готовим продуктом. Своєрідним центром такої діяльності в Одеській області є село Корсунці Комінтернівського району, відомого під назвою «Палермо», в якому працівники Національної поліції постійно затримують осіб, які займаються збутом наркотичних засобів.

До числа факторів необхідно віднести кліматичні умови України, які сприяють вирощування коноплі та маку, як у дикому, так і у культивованому вигляді. Згідно даних Національної поліції на території країни знаходяться

значні площі, які зайняті наркомісними рослинами. Економічна криза впливає на процес забезпечення такого виробництва висококваліфікованими кадрами. Інша тенденція пов'язана з тим, що існує значна кількість людей, які бажають отримати додатковий заробіток і вирощують нарковмісні рослини на присадибних ділянках. За даними Національної поліції України в різних областях постійно виявляються ділянки вирощування таких культур, теплиці, що дає змогу отримати сировину для роботи нарколабораторій. В таких умовах, на думку А.В. Галюка, «необхідно удосконалити механізм протидії незаконному обігу наркотичних засобів, шляхом проведення антинаркотичної пропаганди, зменшення обсягу пропонування наркотиків, зниження попиту на них, реабілітації та повернення (реінтеграція) хворих на наркоманію до нормального життя» [27, с. 3].

2) *Економічна криза* загальносвітової економічної системи суттєво вплинула на Україну, яка виявилася слабким елементом порівняно з іншими країнами. При цьому, упродовж останніх декілька десятиліть Україна пережила три системні кризи 1998–1999 рр., 2008–2009 рр., 2014–2016 рр., які супроводжувалися різкими падіннями національного ВВП; п'ятнадцятикратним знеціненням гривні відносно долара США; тринадцяти разовим підвищенням цін споживчих товарів. Одночасно з цим, був знищений виробничий потенціал, сформований за часів СРСР та не зроблено ні яких кроків у напрямку модернізації економіки. Результатом такої політики є значне погіршення матеріального становища та зубожіння населення, що значно сприяє поширенню наркоманії та пов'язаних з нею видів правопорушень. Паралельно з цим, в країні знаходиться значна кількість підприємств фармацевтичної промисловості, яка легально виробляє значну кількість антидепресантів, лікарських препаратів та інших сильнодіючих речовин. Складна економічна ситуація знаходить свій прояв в тому, що значна частина таких препаратів різними шляхами, у вигляді крадіжок, порушень правил транспортування, передачі, торгівлі потрапляють на тіньовий ринок України. Боротьба з цим негативним явищем ускладнюється тією обставиною, що деякі з цих речовин не входять до списку заборонених речовин,

встановлених Постановою КМ України № 770 від 6.05.2000 р. «Про затвердження Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». В результаті такої ситуації в Україні з'явилася індустрія наркобізнесу, яка легально, на промисловому рівні, займається виготовленням та збутом наркотиків. Як вказує Г.В. Грянка, «свого удосконалення потребує диспозиція ст. 44 КУпАП, яка передбачає відповідальність за незаконне придбання, виробництво, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних речовин без мети збуту у невеликих розмірах». На думку вченого, «поняття «виробництво», необхідно замінити на термін «виготовлення», з причини того, що таке явище має більш значну суспільну небезпеку та несе загрозу життю та здоров'ю населення» [38, с. 164].

Одним з шляхів виходу з кризової ситуації, пов'язаної з незаконним обігом наркотичних засобів деякі політичні групи бачать у легалізації обороту наркотичних речовин. Так, до ЗУ «Про охорону здоров'я» пропонується внести пункт стосовно можливості використовувати наркотичні, психотропні речовини, прекурсори та нарковмісні рослини. До ЗУ 1995 р. «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» пропонується внести доповнення, яке дозволяє використовувати рослини виду коноплі для виробництва товарів, в яких кількість таких речовин у сухій масі не перевищує 0,2% [139]. На додаток до цього, у цей законодавчий акт пропонується внести пункт стосовно того, що політика держави у цій сфері направлена на створення умов для використання в медичній практиці коноплі та інших рослин цього виду. Цілком зрозуміло, що такі пропозиції призведуть до необхідності внесення необхідних змін до КУпАП та інших нормативно-правових актів.

III. *Мікросоціальний рівень* пов'язаний з несприятливими соціальними і економічними умовами населення, появою антикультури, а також корупцією органів державної влади та правоохоронців.

1) Вплив цих небезпечних речовин сприяє появі *антикультури*, яка пов'язана зі знищенням системи цінностей, що знімає будь-які моральні, етичні та культурні перешкоди вживання наркотиків. Її вплив призводить до

нерозуміння виключної небезпечності цих речовин, що сприяє процесу їх поширення. При цьому, фахівці відмічають появу моди на наркотики, що значно посилює масштаби їх впливу на стан суспільства. Серед молоді використовують популяризатори наркотиків та проводиться нелегальна діяльність у вишах, школах, вузах, дискотеках, клубах. Сучасна молодіжна субкультура є транснаціональною за своїм характером і наділена високою здатністю до експансії, що негативно впливає на процес протидії поширенню цих небезпечних засобів.

На думку Я.І. Гілінського, ««довговічність» наркоспоживання, як і будь-якого соціального «зла», пояснюється тим, що воно виконує цілком певні соціальні підстави» [29, с. 57]. Так, різні наркотики знімають больовий синдром (анестезуючий ефект), заспокоюють (седативна функція), стимулюють психічну активність (психостимулююча дія), сприяють спілкуванню та груповому згуртуванню (інтегративна функція). Цим вченим була запропонована теорія девіантної поведінки, яка є породженням соціально-економічних, політичних, демографічних, культурологічних змін, які, на думку Я.І. Гілінського, «були індикаторами суспільного буття та якості життя населення» [29, с. 76]. Розглядаючи наркозлочинність, вчений звертає увагу на появу субкультури середовища, що складається з наркоманів та має власну мову, систему цінностей, мораль, традиції, а також засоби впливу на оточення, яке веде до збільшення кількості таких осіб.

В сьогоденні умовах споживання цих небезпечних речовин часто виступає формою соціального протесту, служить показником привілейованого прошарку суспільства, а споживання кокаїну часто виконує престижно-статусну роль. При розгляді даного явища необхідно враховувати феномен замкнутого кола, першим етапом якого є вживання наркотичних засобів, другим – стан ейфорії та підняття активності, третім – голодування, яке з причини появи сильного болю, почуття страху, тривоги, викликає необхідність повернутися до першого етапу. Вихід з цього замкнутого кола може бути реалізованим за допомогою мір адміністративно-правового впливу, шляхом застосування

примусового чи добровільного лікування, соціальної адаптації з метою повернення до життя «без наркотиків». Одночасно з тим, на думку О.М. Стрільціва, «необхідно враховувати склад адміністративних правопорушень, які кваліфікуються в залежності від ступеня суспільної небезпеки та характеру шкоди. Такий підхід дасть змогу протидіяти незаконному обігу наркотичних засобів та підвищити ефективність діяльності державних органів влади у цій сфері» [155, с. 32].

Ускладненню ситуації з протидією наркозлочинності негативно впливає процес закриття наркодиспансерів, реабілітаційних центрів в містах і населених пунктах, що значно збільшує кількість наркозалежних осіб. Іншою вадою державної політики з протидії антикультурі у цій сфері є відсутність програм по боротьбі з незаконним обігом наркотиків, які повинні бути прийняті місцевими органами самоврядування спільно з Національною поліцією та громадськими організаціями.

2) *Корупція* в діяльності органів державної влади та правоохоронців є важливим складовим елементом та суттєвим поширенням наркотичних речовин. Нині склалася ситуація, що Україна увійшла до числа 30 найбільш корумпованих країн світу разом з Іраном, Росією, Домініканською республікою, Кенією та Ліваном. При цьому, необхідно враховувати той факт, що незаконний обіг наркотиків і корупція є взаємопов'язаними явищами. Наркобізнес дає значний прибуток у вигляді «чорної» готівки, що дозволяє злочинцям використовувати ці кошти на підкуп посадових осіб державних органів влади та правоохоронців. Як вказує А.С. Політова, на боротьбу з цими небезпечними явищами негативно впливає постійне скорочення набору у вищі навчальні заклади МВС України, що призводить до некомплекту її підрозділів [110, с. 138].

Особливістю нинішнього періоду є поява нових корупційних деліктів у вигляді участі держслужбовців у комерційній діяльності, пов'язаної з незаконним обігом наркотиків. Наявність фактів корупції сприяє організації оптових поставок наркотиків, функціонуванню наркотрафіків, створенню складних мереж збуту, а також потраплянню наркотиків по території країни. Як вказує О.Є. Користін,

«міжнародні правові акти та законодавчі акти зарубіжних країн також містять положення з протидії корупції, яка фактично є зловживанням державною владою для задоволення особистих інтересів» [68, с. 172].

Наркокорупція знаходить своє відображення у використанні коштів на розвал судових справ або перекваліфікацію злочинів, на проплату суддям за закриття таких справ, проплату призначень необхідних наркозлочинцям посадовців у вищих органах державної влади, поліції та судах. В результаті таких дій відбувається глибоке зрощення державних органів, злочинних формувань і комерційних структур. Як вказує Ю.В. Філімонов, «адміністративно-правові засоби протидії корупції, до яких відносяться заборони, обмеження, обов'язки, являються основою успішної боротьби з цим негативним явищем» [161, с. 186]. Такий процес характеризується тенденцією поступового розширення, що збільшує можливості для безперешкодної діяльності транснаціональних злочинних організацій.

1.3. Основні етапи розвитку процесу взаємодії органів публічної адміністрації в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин

Розгляд історії взаємодії органів державної влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин показує, що її розвиток проходив за достатньо складним сценарієм. При цьому з питань взаємодії було накопичено значну кількість нормативно-правових актів, в яких знайшла відображення адміністративна відповідальність у цій сфері, а також питання, пов'язані з організаційно-розпорядчою, внутрішньо-організуючою діяльністю державних органів. Дослідження цього масиву актів, дозволяє виділити три етапи розвитку даного інституту: 1) дореволюційний; 2) радянський; 3) часи незалежної України.

I. *Дореволюційний період* – характеризується зародженням напрямку взаємодії та встановленням адміністративної відповідальності у цій сфері та

потребує розгляду давньої історії використання цих небезпечних речовин. Так, наркотичні речовини рослинного походження, до числа яких відносилися гриби, кактуси, в'юни, конопля та мак, використовувалися в якості засобів зміни свідомості, їжі та лікувальних цілей. У стародавніх суспільствах діяли звичаї, традиції, обряди під час яких використовувалися наркотичні засоби, з метою досягнення трасового стану. Як вказує А.Н. Сергійв, «у більшості народів з найдавніших часів використовувалися сильнодіючі речовини та одурманюючі препарати як атрибути культури і повсякденного життя, доказом цього є наскальна живопис, глиняні таблички, залишки таких речовин, які були знайдені у різних регіонах світу» [145, с. 5]. За даними науковців, у країнах Південної Америки були знайдені малюнки індіанців з зображеннями людей, що жують листя коки під час ритуалів. Індійці також використовували галюциногенні кактуси, рослини і гриби з метою викликати зміни рівня свідомості при проведенні обрядів та погребальних церемоній. У Київській Русі до прийняття християнства існувала традиція проведення обрядів, церемоній, ритуалів, під час яких використовували сильнодіючі речовини, у вигляді грибів, трав, моху та ягід, які викликали галюцинації. Особливістю язичеського суспільства було прихильне відношення до використання наркотичних засобів рослинного походження та підтримувало їх розповсюдження. Перші нормативно-правові акти, спрямовані на боротьбу з використанням таких речовин, які тоді називалися зіллям, з'явилися після прийняття християнства, яке встановило заборони на їх використання. Обіг наркотичних речовин, за даними А.В. Вагіна, «визначався з початку язичеськими жерцями, волхвами, пізніше знайшов відображення в пам'ятках права, в яких було відсутнє розділення норм кримінального, адміністративного, податкового, сімейного та іншого законодавства» [19, с. 163]. Так, в Уставі князя Володимира Святославовича «О десятинах, судах и людях церковных» ст. 9 забороняла «зільництво», а ст. 16 покладала обов'язок лікування хворих на монахів та ченців. При чому норми відповідальності за використання таких речовин були достатньо суворими, доказом цього є дані про випадки спалення осіб, які займалися зільництвом, чаклунством та віщуванням. В Уставі князя

Владимира Мономаха ст. 38 встановлювала покарання у вигляді смертної кари за використання зілля, яке на думку православної церкви, протилежало нормам християнства та являло собою язичеські звичаї та обряди.

У період перебування українських земель в складі Великого князівства Литовського (ВКЛ) при правлінні Сигізмунда I (Старого), почалася кодифікація права, під час якої був прийнятий Статут ВКЛ 1529 р., арт. 14 вказував, що у випадку того, що звинувачений «знаючись на чарах» під час допиту зі застосуванням тортур не відчуває болю, то особи які надали йому ці речовини підлягають покаранню.

Питання використання сильнодіючих речовин чи зілля на землях Козацько-Гетьманської держави зайшли відображення у пам'ятці українського права відомого під назвою «Права, за якими судиться Малоросійський народ» 1743 р. До її змісту увійшов арт. 18, глави 20, в якому встановлювалося покарання у вигляді смертної кари особам, які використовували отруйні речовини з метою вбивства. У разі того, якщо після отруєння зіллям людина зазнавала шкоди, то винуватцю повинні були відсікти руку зі сплатою штрафу, розмір його встановлювався судом. При цьому, у випадку продажу отруйних речовин на ярмарках, базарах і торгах вимагався дозвіл від влади, а у разі таких дій без такого дозволу встановлювався штраф, розмір якого визначався судом.

Важливим кроком у протидії вживанню сильнодіючих речовин став Устав Благочиння, прийнятий у 1782 р. в часи правління Катерини II, який регламентував структуру поліцейських органів, їх систему та основні напрямки діяльності, містив перелік караних поліцією діянь та встановлював засади їх взаємодії. В змісті документу регламентувалися питання сумісної діяльності органів державної влади та поліції, на яку покладался обов'язок контролю за станом здоров'я населення, торгівлею та надавалося право, згідно п. 266 притягати до відповідальності осіб, які займаються використанням сильнодіючих речовин, а в якості міри покарання встановлювалися штрафні санкції. В цей історичний період, у Російській імперії важлива роль відводилася контролю за легальним обігом сильнодіючих речовин рослинного походження у вигляді медичних препаратів. Порядок продажу таких

речовин знайшов відображення у Статуті Лікарському, прийнятому 20 вересня 1789 р. Даний документ передбачав взаємодію органів губернської влади та поліції, також у його змісті до аптекарів пред'являлися жорсткі вимоги щодо порядку відпуску ліків і заборонялося відпускати ліки за рецептами лікарів, які не мають дозволу на прийом хворих. У тексті документа містилися норми щодо обсягів отруйних і сильнодіючих речовин, відпуск яких дозволявся тільки за письмовими вимогами під розписку і з подальшою реєстрацією в особливій книзі обліку.

Наркотична проблема різко загострилася у Російській імперії в період Першої світової війни, тому з метою протидії споживання цих небезпечних речовин 7 червня 1915 р. Миколою II був прийнятий Указ «Про заходи боротьби з опіюкурінням». Даний Указ необхідно вважати першим в Росії антинаркотичним адміністративно-правовим актом, документ поширювався тільки на територію Приамур'я, а також встановлював правові засади взаємодії органів державної влади. Даний акт встановлював заборону на провезення через кордон курильного опію, а також трубок та інших пристосувань для його куріння. В ньому вперше в Російській імперії вводилися такі поняття, як виготовлення, придбання, зберігання і перевезення курильного опію, трубок та надання приміщень для опіюкуріння. Як вказує О.М. Шевчук, політика Російської імперії характеризувалася відсутністю сприяння наркоманії, як проблеми державного масштабу, що знайшло відображення у відсутності системності тодішнього законодавства [169, с. 85].

II. *Радянський період.* В період революції та перші роки радянської влади приймалися нормативно-правові акти, які передбачали адміністративні заходи в боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, а також регламентували питання взаємодії органів державної влади та правопорядку. До їх числа відносився Декрет «Про передачу запасів опію» від 08.04.1918 р., згідно якого всі наявні наркотичні речовини треба було передати органам радянської влади на місцях без будь-якої компенсації під контролем Всеросійської Надзвичайної Комісії (ВНК). Документ вказував про необхідність взаємодії між органами

державної влади, губернськими установами з охорони здоров'я, та органами Всеросійської Надзвичайної Комісії. Одночасно з цим, на цьому історичному етапі було прийнято значну кількість нормативно-правових актів у вигляді декретів та постанов Ради Народних Комісарів, в яких регламентувалися жорсткі міри, направлені на боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів, до яких відносилися розстріл, тривалі терміни покарання та конфіскація майна.

Норми боротьби з незаконним обігом наркотиків увійшли до Адміністративного кодексу УСРР 1927 р., згідно якого приватні торговці не мали право проводити торгівлю наркотичними речовинами, до числа яких відносилися кокаїн, опій, морфій, героїн та їм подібні препарати. Недоліком документу була відсутність мір покарання за такі правопорушення, що давало змогу працівникам міліції здійснювати адміністративні заходи реагування на свій власний розсуд.

Декретом РНК Радянської Росії від 6 листопада 1924 р. «Про заходи регулювання торгівлі наркотичними засобами», дія якого розповсюджувалася на території УСРР, заборонялося «вільний обіг всіх сильнодіючих засобів, які можуть служити для різних видів сп'яніння, руйнівним чином діють на народне здоров'я (кокаїн та його солі, опій і його похідні, як: морфій, героїн та ін.)». Документ передбачав взаємодію Народного Комісаріату Охорони здоров'я СРСР та губернських органів влади з питань створення списку наркотичних засобів, необхідних для лікувальних цілей в країні, а порушення приписів даного акту кваліфікувалося в якості порушення законодавства. Як вказує Н.О. Артьоменко та Т.П. Петрище, «причинами прийняття цього документу став той факт, що в аптеках було виявлено велику кількість підроблених рецептів на покупку наркотичних речовин» [10, с. 102]. З метою протидії таким правопорушенням відділи охорони здоров'я зобов'язувались забезпечувати лікарів спеціальними талонними книжками для виписки наркотичних засобів, а продаж наркотиків за дорученням лікарів, або медичних установ заборонявся.

Адміністративні заходи з протидії розповсюдження наркотичних речовин знайшли відображення у Постанові РНК СРСР від 23 травня 1928 р. «Про заходи

щодо регулювання торгівлі наркотичними засобами», згідно якої встановлювалася процедура контролю в сфері законного обігу наркотиків і заборонявся вільний обіг в межах країни кокаїну, його солей, гашишу, опію, морфіну, героїну, діоніна та їх солей і пантопона. Кількість наркотичних засобів, які могли використовуватися для лікувальних цілей, повинна була щорічно визначатися Наркоматами охорони здоров'я союзних республік.

Новим етапом розвитку адміністративного законодавства у цій сфері та взаємодії органів державної влади у вирішенні даної проблеми стало прийняття Постанови РНК СРСР № 2466 від 27 жовтня 1934 р. «Про заборону посівів опійного маку та індійської коноплі», в якому встановлювалася заборона на посів на території СРСР опійного маку та індійської коноплі, за винятком тих посівів, врожаї яких йдуть виключно на покриття медичних і наукових потреб. Згідно п. 3, видача дозволів на проведення посівів опійного маку покладалася на земельні органи союзних республік.

Питання розвитку антинаркотичного законодавства у радянський період були розглянуті Я.В. Ступником, який вказував, що «важливе значення у правовій політиці в боротьбі з незаконним обігом наркотиків зв'язані зі черговим КК УРСР, що був прийнятий у 1960 р. і фактично проіснував аж до прийняття у 2001 р. останнього кодексу, що діє у теперішній час» [156, с. 71].

З метою правовій регламентації взаємодії органів державної влади та міліції 14 серпня 1985 р. Міністерство охорони здоров'я СРСР видало Наказ «Про затвердження положення про наркологічний диспансер». Завдання даної структури, як вказувалося у розділі 4, визначалося Комісією по боротьбі з цим негативним явищем при виконавчих Комітетах Рад народних депутатів. На цю установу покладалося завдання стосовно того, що при взаємодії з органами внутрішніх справ, проводити обстеження та взяття під нагляд осіб, які зловживають наркотичними засобами, а також виявляти факти участі неповнолітніх, з якими повинна була проводитися профілактична робота. Завданням установи було проведення лікування наркозалежних, а після його закінчення, ведення спостереження за такими особами та забезпечення їх

підтримуючою терапією. Продовженням такої політики став Наказ МВС СРСР від 17.12.1986 р., яким була затверджена «Інструкція про порядок праці лікувально-виховних профілакторіїв та направлення до них неповнолітніх хворих на наркоманію». До змісту акту входили положення, які регламентували взаємодію органів внутрішніх справ та охорони здоров'я з реалізації комплексу заходів, спрямованих на вирішення даної проблеми.

Так, п. 2 встановлював засади взаємодії з Інспекцією зі справ неповнолітніх МВС СРСР та співробітниками відділів Кримінального розшуку. На ці структури покладалося завдання зі встановлення підлітків, які вживають такі засоби та порядок їх постановки на спеціальний облік. При наявності фактів вживання наркотичних засобів та ухилення від лікування, співробітники МВС повинні були негайно видати неповнолітньому направлення на обстеження та забезпечити проходження ним даного заходу. Як вказує А. А. Музика, «недоліком таких нормативно-правових актів є та обставина, що в них не встановлюються строки примусового лікування, а лише зазначається загальний період від 6 місяців до 2 років, при цьому будь-яке лікування передбачає певні строки медичного втручання, які не знайшли свого практичного відображення» [85, с 68].

Важливим заходом стало прийняття 08.01.1987 р. Міністерством внутрішніх справ СРСР Інструкції «Про роботу лікувально-трудова профілакторіїв», яка була направлена на організацію суспільно-корисної праці наркозалежних осіб та передбачала взаємодію з МОЗ СРСР. Наявність правових підстав потрапити у лікувально-трудова профілакторій виконувала роль такого фактора, що наркозалежні особи погоджувалися проходити добровільне лікування від наркоманії. Згідно радянської доктрини, трудова діяльність, умови контролю з боку держави, створення матеріальних цінностей зможе змінити відношення таких осіб до наркотичних засобів, а використання суспільно-корисної праці повинно вплинути на їх поведінку. Виходячи з цього, п. 2 нормативно-правового акту регламентував шляхи взаємодії органів публічної адміністрації при направленні наркоманів до лікувально-трудова профілакторіїв. Дане питання вирішувалося

Народним судом, до якого необхідно було підготувати наступні документи: клопотання органів МВС, заяви членів родини, звернення трудового колективу чи громадських організацій, рішення Виконавчого Комітету Ради народних депутатів. На кожен направлений до лікувально-трудова профілакторію особу співробітники МВС готували особисту справу з пакетом документів, до яких входили звернення органів внутрішніх справ, висновок спеціальної медичної комісії, постанову Народного суду та інші документи.

Згідно п. 3, особи, які знаходились на лікування в ЛТП, мали право на: медичну допомогу та отримання спеціальних медикаментів; на тривалі та короткострокові побачення з родичами; листування без обмеження; отримання посилок, а також на одержання та відправлення грошових переказів; на отримання їжі, одяг та взуття купувати за безготівковим розрахунком продукти харчування і промислові товари за рахунок грошей, зароблених у лікувально-трудова профілакторіях; на юридичну допомогу; на участь в культурно-масових та спортивних заходах, художньої самодіяльності, гуртках, користуватися бібліотекою.

На осіб, які знаходилися у лікувально-трудова профілакторіях, покладалася обов'язки дотримуватися розпорядку дня; сумлінно ставитися до праці і до лікування; виконувати вимоги працівників адміністрації, медичного персоналу, військовослужбовців, а також приймати участь у заходах виховного та оздоровчого характеру. Як вказувалося у п.4, діяльність лікувально-трудова профілакторію регламентувалося діючим законодавством, наказами, інструкціями, методичними вказівками МВС СРСР та МОЗ СРСР та союзних республік, серед яких необхідно виділити Інструкцію «Про роботу лікувально-трудова профілакторію».

В цілому діяльність лікувально-трудова профілакторію на думку багатьох науковців мала низьку ефективність, з причини того, що після такого лікування більшість із них продовжувала приймати наркотики. В свою чергу, директор ННЦ, професор Н.Н. Іванец звертав увагу на низку недоліків, характерних для їх діяльності: слабка взаємодія із громадськістю; незначна кількість фахівців-

психотерапевтів у цьому процесі; організація заходів з трудотерапії без врахування особистості пацієнта; занадто суворий строгий режим утримання.

У період перебудови панувала точка зору, що лікувально-трудова профілакторія є частиною радянської каральної системи. Виходячи з цього, 25 жовтня 1990 р. Комітетом Конституційного надзору СРСР було прийнято висновок, згідно якого деякі з норм законодавства, які регламентували їх діяльність, що не відповідали Конституції СРСР. Згідно дослідження М.М. Кадирова, «примусове лікування, з одного боку є мірою державного примусу, з іншого боку не відноситься до кримінального покарання» [55, с. 60]. Така точка зору є виправданою з причини того, що лікування наркоманів полягає в подоланні фізичної та психічної залежності організму від різних видів наркотиків. Незважаючи на ці всі недоліки, необхідно зазначити, що використання примусу дає змогу ізолювати наркозалежних осіб та захистити громадян від їх впливу.

Процес взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії наркозлочинності включає створення дієвих механізмів у боротьби з цим негативним явищем, що вимагає застосування адміністративних заходів, основу яких складає адміністративна відповідальність за незаконне використання наркотичних засобів. З метою вирішення цього завдання до змісту Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р, увійшла ст. 44 Глави 5 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення», яка встановлювала відповідальність за вживання наркотичних речовин без призначення лікаря, у вигляді штрафу розміром до 50 крб. Такий невеликий розмір штрафу не міг забезпечити ефективну боротьбу з наркозлочинністю, одночасно з цим, у кодифікованому акті не містилися види наркотичних речовин, а також градації їх обсягів.

Незважаючи на прийняття низки нормативно-правових актів, факти вирощування нарковмісних речовин були в СРСР повсякденною реальністю. Виходячи з цього, 12 червня 1987 р. була прийнята постанова Ради Міністрів «Про заборону посіву та вирощуванням громадянами опійного маку». Цей документ мав низку недоліків, зокрема, нечіткість викладення матеріалу,

обмежені можливості практичного виконання його приписів, відсутність заходів з контролю, а також не враховував необхідність взаємодії органів публічної адміністрації, які займалися протидією розповсюдженню наркотиків. На керівників господарств п. 3 покладав обов'язок з організації охорони посівів нарковмісних культур, на які були отримані дозволи від держави, а також ці посадові особи повинні були контролювати збір та знищення відходів та залишків масляничного маку. Як вказує М.М. Коцур, «даний пункт нормативно-правового акту був складним для свого виконання, з причини необхідності організації спеціальної охорони багатьох сотень га земель сільськогосподарського призначення, пасовищ та інших земельних ділянок» [72, с. 55]. Ефективної діяльності працівники охорони посівів потребувала наявність особливого правового статусу, повноважень, вогнепальної зброї та багатьох інших необхідних речей. З точки зору тодішньої реальності, дивним є зміст п. 4, згідно якого на Міністерство внутрішніх справ покладався обов'язок посилити роз'яснювальну роботу та декларативні вимоги стосовно попередження та припинення фактів виготовлення громадянами наркотичних засобів з насіння масляничного маку. Як вказує С. І. Осарчук, на правову політику у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів значний вплив здійснили міжнародні конвенції, які ратифікував Радянський Союз, але тодішня влада не дала змогу сформуванню адекватну політику у цій сфері [97].

III. *Часи незалежної України* характеризуються прийняттям значного числа законів, підзаконних нормативно-правових актів, які видавалися Верховною Радою, Кабінетом Міністрів України, Міністерством Охорони здоров'я та Міністерством внутрішніх справ України. На думку М.М. Коцура, враховуючи наявність значної кількості актового матеріалу цей період доцільно розділити на три частини: 1) становлення (1991-1999 рр.); 2) формування (2000-2006 рр.); 3) стабілізації (2007-2019 рр.) [72, с. 98].

I. На початку періоду становлення антинаркотичного законодавства Постановою Кабінету Міністрів України 14 грудня 1993 р. була затверджена Національна програма протидії зловживанню наркотичними засобами та їх

незаконному обігу на 1994-1997 рр. У змісті акту вказувалося на необхідність реалізації низки заходів, направлених на формування засад взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та міліції.

Важливим кроком у сфері протидії розповсюдження наркотиків стало прийняття у 1995 р. Верховною Радою України законів «Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів» та «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними», які нині є основою протидії наркозлочинності. Поява цих законодавчих актів була пов'язана зі змінами правової політики, яка спрямовувалася на системну боротьбу з незаконним вживанням таких засобів, а також проведення профілактичної діяльності та заходів з реабілітації наркозалежних осіб.

На цьому етапі був прийнятий Наказ МОЗ № 143 від 15.05.97 р. «Про порядок ввезення на територію України незареєстрованих лікарських засобів», в якому регламентувалася процедура таких дій з використанням способів та заходів легального використання таких небезпечних речовин. Інший Наказ МОЗ № 7 від 23.03.1998 р. «Про затвердження Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, що підлягають спеціальному контролю відповідно до законодавства України» регламентував перелік цих небезпечних речовин, що давало змогу протидіяти їх розповсюдженню на території України.

II. Період 2000-2006 рр. характеризувався прийняттям актів, в яких знайшли відображення різні форми адміністративно-правової взаємодії органів публічної адміністрації незаконному обігу наркотичних засобів, а до їх числа відноситься: Постанова Кабміну № 770 від 6.05.2000 р. «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів», яка давала змогу провести ідентифікацію наркотичних речовин. З метою практичної реалізації цього акту був прийнятий Наказ МОЗ України № 188 від 01.08.2000 р. «Про затвердження таблиць невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які знаходяться у

незаконному обігу», на підставі якого проводиться градація цих небезпечних речовин.

В системі заходів нормативно-правового забезпечення адміністративної відповідальності у сфері незаконного обігу наркотичних засобів значну роль відіграють положення КУпАП. До змісту кодифікованого акту увійшла ст. 44, яка регламентувала відповідальність за незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах. Інша стаття ст. 106-1 встановлювала адміністративну відповідальність за нежиття заходів щодо забезпечення режиму охорони цих небезпечних речовин, а за незаконний посів, незаконне вирощування адміністративна відповідальність передбачувалася ст. 106-2.

Враховуючи значне поширення в Україні наркотичних засобів, наркозалежних та кількість скоєних у цій сфері злочинів, 4 червня 2003 р. була прийнята постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на 2003-2010 роки», яка передбачала значну кількість адміністративних заходів з протидії незаконному обігу наркотичних речовин.

У повсякденному житті значна кількість адміністративних правопорушень фіксується органами державної влади, місцевого самоврядування та міліції, пов'язаних з аптечною мережею. З метою вирішення цього завдання, МОЗ України прийняв Наказ № 626 від 15.12.2004 р. «Про затвердження Правил виробництва (виготовлення) лікарських засобів в умовах аптеки», в якому визначалися основні вимоги до виробництва, виготовлення, зберігання лікарських засобів в аптеках. З метою більш детального контролю за діяльністю аптек та недопущення потрапляння на тіньовий ринок наркотичних засобів 17.11.2004 р. Кабінету Міністрів України прийняв Постанову «Про затвердження Правил торгівлі лікарськими засобами в аптечних закладах». Як вказує С.М. Павкович, «на цьому етапі розвитку адміністративного права на

законодавчому рівні були закріплені такі поняття як запобігання та протидія незаконному обігу, забезпечення такої протидії, визначено форми та надано їх правову характеристику» [102, с. 68].

III. Період 2007-2019 рр. характеризувався стабілізацією адміністративного законодавства у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. До числа документів, прийнятих у цій історичний період необхідно віднести Наказ МОЗ № 511 від 31 серпня 2007 р. «Про затвердження Великих та особливо великих розмірів отруйних та сильнодіючих лікарських засобів, які знаходяться у незаконному обігу». Даний нормативно-правовий акт відіграє важливу роль в системі юридичної відповідальності за незаконний обіг наркотичних засобів, з причини того, що дає змогу чітко виявити ознаки злочинів, в залежності від обсягів цих небезпечних речовин.

Враховуючи необхідність використання наркотичних речовин у ветеринарній медицині та недопущення правопорушень, пов'язаних з ними 10 жовтня 2007 р. КМ України була прийнята Постанова «Про затвердження переліку прекурсорів, які використовуються у ветеринарній медицині». Даним документом регламентувалися питання взаємодії органів державної влади та проведення виконавчо-розпорядчої діяльності у сфері ветеринарної медицини та встановлення порядку охорони, зберігання контролю, видачі цих небезпечних речовин.

Чинне законодавство передбачає необхідність ліцензування обігу цих небезпечних речовин з метою запобігання їх потрапляння на тіньовий ринок. Правовою основою такої процедури була постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. «Про затвердження Порядку ліцензування діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та внесення змін до Постанов Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. № 1698 і від 4 липня 2001 р. № 756». У цьому нормативно-правовому акті регламентувалася процедура ліцензування діяльності з культивування рослин, які було внесено до таблиць наркотичних засобів, визначалися ліцензійні умови та порядок видачі ліцензії чи відмови в її видачі. Документ на здійснення такої

діяльності у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин і прекурсорів видається за наявності наступних вимог, зокрема, нормативно-технічна документація, матеріально-технічна база, кваліфікований персонал, створення належних умов зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, забезпечення безпечності такої діяльності. Суб'єкт господарювання, отримавши такі дозвільні документи, мав внести відповідні відомості до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб, підприємців та громадських формувань щодо рішення відповідного державного органу на право здійснювати таку діяльність. Зміст цього нормативно-правового акту передбачав складний порядок отримання ліцензії, до якого входив: подачу заяви, наявність банківських реквізитів, ідентифікаційного коду, виду діяльності, інформацію щодо наявності у суб'єкта господарювання відокремлених підрозділів чи філій тощо. Даний документ був складний до виконання з причини того, що до його змісту входила значна кількість пунктів, регламентація особливого порядку переоформлення ліцензій та видачі її дублікату тощо.

З причини того, що обіг наркотичних речовин пов'язаний зі значною кількістю правопорушень при видачі та використанні ліків, Кабінетом Міністрів України 13 травня 2013 р. була прийнята постанова «Про затвердження Порядку придбання, перевезення, зберігання, відпуску, використання та знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у закладах охорони здоров'я». Цей нормативно-правовий акт визначав засади виконавчо-розпорядчої діяльності в закладах охорони здоров'я щодо використання та повернення залишків таких речовин.

Важливим елементом боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів стало створення державного органу, завданням якого був контроль за додержанням антинаркотичного законодавства. Так, 12 серпня 2015 р. була прийнята постанова Кабінету Міністрів України № 647 «Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками», яка визначила статус цього органу виконавчої влади у якості центрального органу, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом

Міністрів через Міністра охорони здоров'я. До основних її завдань віднесено протидію незаконному обігу наркотичних засобів. Як вказує А.В. Галюк, документ регламентував превентивні заходи легального обігу цих небезпечних речовин, шляхом видачі дозволів, обліку рішень з надання ліцензії, проведення контрольної діяльності та порядок використання наркотичних засобів [27, с. 14].

У цей історичний період продовжувалася правотворча діяльність, пов'язана з реалізацією державної політики щодо взаємодії органів публічної адміністрації у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. Практичною реалізацією цього напрямку стало Розпорядження КМ України від 6 лютого 2019 р. «Про затвердження плану заходів на 2019-2020 роки з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року». Документ передбачав комплекс організаційних заходів, направлених на профілактику наркозалежності та запобігання незаконному вживанню наркотиків, забезпечення прав осіб, які вживають наркотичні речовини, їх лікування та реабілітацію.

Висновки до розділу 1

1. Розгляд наукових досліджень присвячених організаційно-правовим засадам взаємодії органів публічної адміністрації у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, дав змогу провести їх систематизацію та розділити на чотири етапи: 1) період 20-60 рр. ХХ ст.; 2) період 60-80 рр. ХХ ст.; 3) період 80-90 рр. ХХ ст.; 4) початок 90-х рр. ХХ ст. – по теперішній час. Перший з них характеризується появою праць юридичного напрямлення, які були присвячені боротьбі з поширенням наркотичних речовин, а основна увага була приділена питанням попередження, реабілітації, створення умов для перевиховання наркоманів, тобто аспектам, які сьогодні відносяться до адміністративного права. Показано, що період 60-80 рр. ХХ ст. характеризувався наявністю робіт, які присвячувалися різним проблемам юридичної відповідальності, в яких

побіжно розглядалися питання протидії наркозлочинності. Характерною рисою цього історичного періоду була наявність значної кількості дисертаційних робіт, в яких розглядалися різні аспекти протидії незаконному обігу наркотичних речовин, в яких знайшли відображення адміністративні засоби протидії таким небезпечним явищам. Доведено, що особливістю етапу 80-90 рр. була поява праць, в яких розглядалися деякі положення Кодексу Української РСР про адміністративні порушення 1984 р. Такі дослідження присвячувались організації боротьби з наркоманією, проведенню заходів у цій сфері та визначенню особливостей наркотичних речовин. На цей історичний період приходить поява значної кількості досліджень, проведених знаним науковцем у цій сфері А.А. Габіані, якій на підставі зібраних статистичних даних запропонував низку адміністративних заходів, які включали в себе контроль за наркозалежними особами, проведення медичного лікування та реабілітації таких осіб. Характерною рисою цього періоду була поява робіт, присвячених питанням діяльності міліції у сфері боротьби з наркозлочинністю та зверталася увага на необхідність підвищення ефективності їх діяльності. У період незалежності України з'явилася значна кількість публікацій, тому була проведена їх систематизація та виділено чотири рівня: а) загальні питання; б) діяльність правоохоронних органів; в) діяльність державних органів влади; г) питання відповідальності за такі правопорушення з залученням неповнолітніх.

2. Розгляд причин поширення наркотичних речовин проводився шляхом виділення трьох рівнів дослідження проблеми: 1) глобального; 2) макросоціального; 3) мікросоціального. Показано, що глобальний рівень у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, обумовлений світовою кризою, яка охопила міжнародне суспільство, супроводжується формуванням нарколоббі та ускладненням міжнародної наркоситуації. Доведено, що світова криза вплинула на поширення негативних процесів у сільському господарстві та промисловості, банківській сфері, збільшила темпи інфляції, скоротила кількість підприємств та робочих місць, що погіршило стан матеріального забезпечення значної кількості населення тощо.

Макросоціальний рівень тісно пов'язаний з такими чинниками, як географічне положення та економічна криза. Географічне положення України сприяє поширенню наркоманії, вплив якої прослідковується на двох напрямках: а) використання території країни як транзитної ланки; б) сприятливі умови вирощування нарковмісних рослин. При цьому кліматичні умови України сприяють вирощуванню коноплі та маку, як у дикому, так і у культивованому вигляді, що призводить до наявності значних площ, зайнятих нарковмісними рослинами. Економічна криза сприяє забезпеченню таких плантацій робітниками, при чому до їх числа входять фахівці аграрного профілю, які мають досвід вирощування різних сільгоспрослин.

Мікросоціальний рівень пов'язаний з несприятливими соціальними і економічними умовами населення, появою антикультури, а також корупцією органів державної влади та правоохоронців. На цей процес накладається крах системи цінностей посткомуністичного суспільства, який знімає моральні, етичні та культурні перешкоди вживання наркотиків, відсутність взаємодії органів публічної адміністрації, що призводить до нерозуміння виключної небезпечності цих речовин, який сприяє процесу їх поширення. Показано вплив корупції органів державної влади та правоохоронців, що сприяє організації оптових поставок наркотиків, функціонуванню наркотрафіків, створенню розгалужених мереж збуту, а також переміщенню наркотиків по території країни.

3. Доводиться, що історія розвитку організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації в сфері обігу наркотичних засобів проходила за достатньо складним сценарієм, а розгляд масиву актів, дозволив виділити три етапи розвитку даного інституту: 1) дореволюційний; 2) радянський; 3) часи незалежної України.

Дореволюційний період характеризувався появою організаційно-правових механізмів, у радянський період була створена система наркодиспансерів, лікувально-трудова профілакторіїв та прийнята значна кількість нормативно-правових актів, згідно яких встановлювалися заборони на посів нарковмісних

речовин, встановлювалися норми адміністративної відповідальності за такі порушення.

Часи незалежної України характеризуються становленням організаційно-правових механізмів протидії незаконному обігу наркотичних засобів та прийняттям значного числа законів, підзаконних нормативно-правових актів, які видавалися Верховною Радою, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством охорони здоров'я та Міністерством внутрішніх справ України. До їх змісту увійшли Національні Програми та Стратегії протидії зловживанню наркотичними засобами та їх незаконному обігу, які передбачали реалізацію комплексу заходів, спрямованих на формування засад протидії з наркотизації населення.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

2.1. Процес формування правових ознак наркотичних засобів та психотропних речовин

При дослідженні організації взаємодії суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, необхідно приділити увагу чіткому розподілу їх функціональних обов'язків, визначення форм взаємодії та забезпечення обміну взаємокорисною інформацією. В таких умовах виникає необхідність встановлення ознак цих небезпечних речовин, які характеризують їх здатність викликати хворобливі зміни в організмі людини.

Дослідження адміністративно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів потребує встановлення ознак цих небезпечних речовин. В основі визначення поняття «наркотик» лежить єдність трьох критеріїв – медичного, соціального та юридичного, тому речовина може бути визнана наркотиком за умови всіх цих критеріїв одночасно. За медичним критерієм – це природні чи синтетичні речовини, які мають специфічний вплив на центральну нервову систему людини у вигляді ейфорії, галюцинації, ступору, нечутливості до болю. Цей критерій є одним з основних при визначенні адміністративного режиму контролю над тією чи іншою речовиною: враховуються фармакологічні та терапевтичні фактори, здатність приводити до зловживань, ступінь небезпеки для здоров'я населення. За соціальним критерієм – немедичне вживання наркотичних засобів набуло ознак соціального явища, яке негативно впливає на соціальні зв'язки в суспільстві. Юридичний критерій включає поєднання медичного та соціального критерію і передбачає законодавче визначення певних засобів забороненими та

включення їх у відповідний нормативно-правовий акт. На сьогодні таким актом є Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів затверджений постановою КМ України.

Відсутність будь-якого з цих критеріїв означає, що лікарський препарат або хімічна речовина не може бути визначена наркотичною чи психотропною, незважаючи на можливість виклику хворобливого стану.

На рубежі XIX – XX ст. наркотики почали широко розповсюджуватися в Західній Європі, США та в інших країнах світу. З метою протидії цьому процесу урядами багатьох країн почалася розробка дієвих та ефективних законів, що регулюють суспільні відносини у сфері обігу наркотичних речовин та регламентують їх правові ознаки. Перші законодавчі акти, що стосуються впорядкування обігу наркотичних засобів були прийняті у Китаї та Індії. У 1845 р. у Франції був прийнятий закон про наркотики, який значно обмежив використання цих речовин та включав до себе списки їх компонентів. Декілька інший підхід був застосований в 1914 р. у США, де було введено заборони зловживання наркотичними засобами та на продаж опіуму в немедичних цілях (закон Харрісона).

Законодавство, присвячене взаємодії органів публічної адміністрації та боротьбі з незаконним обігом наркотиків, залежало від підходів до вирішення даної проблеми та від конкретної історичної епохи, в рамках якої проходив процес розвитку держави і права. При чому суспільство у багатьох країнах, почало розуміти загрози, які містить використання наркотичних засобів, їх виробництво, контрабандне поширення, що призвело до проведення міжнародних заходів боротьби з цим лихом.

Першим кроком в напрямі ідентифікації наркотичних речовин стала Шанхайська опіумна комісія, яка проходила в Шанхаї з 5 по 26 лютого 1909 р. за участю представників Китаю, Росії, Італії, Нідерландів, Персії, Португалії та Сіаму. Як вказує В.І. Андреев, на її засіданнях обговорювалися питання, пов'язані з міжнародної торгівлі опієм, висловлювалися думки про необхідність

взаємодії регулювання торгівлі опієм, що було початком міжнародного контролю за поширенням наркотичних речовин [6, с. 25].

Перша в історії Конвенція про наркотики була прийнята на конференції в Гаазі у 1912 р. У ній брали участь дванадцять держав: Росія, Португалія, Персія, Нідерланди, Японія, Італія, Англія, Франція, Китай, США, Німеччина, Індія. Учасники конференції взяли на себе зобов'язання прийняти законодавчі акти, спрямовані на проведення контролю над виробництвом і поширенням опіуму-сирцю та обмеження кількості об'єктів, через які буде здійснюватися транспортування опіуму. Крім того, учасники конференції вирішили взяти під правовий контроль виробництво та торгівлю кокаїном, морфіном, героїном, медичним опіумом, а також їх похідними. Гаазька конференція 1912 р. завершила період становлення міжнародно-правового співробітництва у сфері боротьби з обігом наркотиків та ідентифікації цих небезпечних речовин. Багато положень, зафіксованих в Конвенції, знайшли свій подальший розвиток в змісті інших, пізніше прийнятих міжнародних документах. За Версальським мирним договором на Міжнародну організацію – Лігу Націй було покладено загальний контроль над міждержавними угодами з питання торгівлі опіумом.

В цілому, за двадцятирічний період існування Ліги Націй було прийнято низку міжнародних документів, що стосуються боротьби з наркоманією, контролем над оборотом наркотичних засобів, проведенням їх ідентифікації.

Основними з них є Женевська угода і Конвенція 1925 р., Женевська конвенція 1931 р., які регламентували виробництво, ввезення, продаж, розподіл, вивезення та застосування наркотичних засобів, у кількості необхідній для проведення наукових та медичних розробок. Цими рішеннями була затверджена таблиця наркотичних речовин, до числа яких входили індійська конопля, кокаїн-сирець, кокаїновий лист. Пізніше 28 червня 1936 р. у Женеві була укладена Конвенція про боротьбу з нелегальною торгівлею сильнодіючими засобами, яка включала в себе список таких речовин. Закінчення другої світової війни та розпуск Ліги Націй призвів до передачі її функцій з контролю над наркотичними засобами Організації Об'єднаних Націй (ООН). З ініціативи Комісії з наркотичних засобів 19

листопада 1948 р., під час роботи третьої сесії Генеральної Асамблеї ООН, був підписаний протокол, який поширив контроль над обігом наркотичних речовин, які не підпадають під дію Конвенції 1931 р. Всі країни-підписанти відповідно до зазначеного протоколу зобов'язалися інформувати ООН, про будь-якій речовині, використання яких може призвести до зміни психічного стану, галюцинації та інших негативних наслідків.

Постійний прогрес в розвитку науки, особливо хімії і фармакології, обумовлював швидку появу нових наркотичних препаратів. Такий стан речей вимагав вдосконалення встановлених законодавством форм контролю над їх розробкою та виробництвом. У 60-х рр. минулого століття в багатьох країнах світу посилювався процес розповсюдження наркотичних засобів, тому одним з головних завдань Комісії з наркотичних засобів стала розробка універсальної системи їх правових ознак. З метою вирішення цього завдання у 1961 р. була прийнята Єдина конвенція про наркотичні засоби, яка вступила в дію 13 грудня 1963 р. і встановлювала контроль над рослинними та синтетичними наркотичними засобами.

Враховуючи негативний вплив на організм людини психотропних речовин, наркотичних засобів амфетамінного ряду, седативно-гіпнотичних засобів і галюциногенів у січні-лютому 1971 р. у Відні на Конференції повноважних представників різних держав під егідою ООН була прийнята Конвенція про психотропні речовини, яка вступила в силу 16 серпня 1976 р. Відповідно до цієї Конвенції істотно розширено сферу охоплення міжнародного контролю над наркотичними засобами, в яку були включені галюциногени – ЛСД (діетиламід лізергінової кислоти), мескалін, стимулятори, амфетаміни, седативно-гіпнотичні засоби, барбітурати, які увійшли до відповідних списків.

У зв'язку зі зміною відношення радянського керівництва до наркотичних засобів, Указом Президії Верховної Ради СРСР від 14 грудня 1963 р. була ратифікована Єдина конвенція про наркотичні засоби, яка була підписана СРСР в Нью-Йорку 31 липня 1961 р. При цьому функції контролю за діяльністю з

виробництва та зберігання наркотичних засобів було покладено на органи внутрішніх справ та Міністерство охорони здоров'я.

У 1988 р. ООН була розроблена і прийнята міжнародна Конвенція про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних засобів, яка визначили принципи та основні напрямки взаємодії держав у цій сфері. Так, уряди держав повинні були затвердити списки наркотичних засобів, наркотичних речовин, які дозволені для використання в медичних цілях і знаходяться під спеціальним контролем, а також таких засобів (речовин), які заборонені для застосування і використання на людях. Конвенція набула чинності 11 листопада 1990 р. та встановила необхідність взаємної юридичної допомоги між державами в проведенні розслідування, пов'язаного з наркотиками, передачу матеріалів судочинства для забезпечення кримінального переслідування, видачу наркоторговців. При цьому, Конвенція забезпечувала державам договірну основу для надання взаємної допомоги та співробітництва за допомогою різних форм, таких як збір і надання доказів та інформації, визначення, виявлення та накладення арешту на доходи від такого бізнесу. На додаток до цього Конвенція передбачала передачу іншим сторонам частини конфіскованої власності та видачу осіб, які переховуються від правосуддя в інших державах. Відповідно до Конвенції кожна сторона повинна була вживати таких заходів, які дозволяють довести наявність кримінальних злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів відповідно до національного законодавства.

Особливістю даного документу є включення до її змісту правових ознак наркотичних речовин та механізмів вирішення медичних і соціальних питань, пов'язаних з наркозалежними особами. Конвенція мала широку сферу застосування, з причини того, що чітко визначала порушників антинаркотичного законодавства, до числа яких відносилися особи, які незаконно вживають наркотичні засоби, а також займаються їх розповсюдженням.

Положення Конвенції враховували ступінь тяжкості вчинених правопорушень:

– тяжкі правопорушення, які вимагали норм кримінально-правового впливу;

– незначні правопорушення, за скоєння яких передбачалася адміністративна відповідальність;

– заходи, спрямовані на лікування, реабілітацію і перевиховання.

З метою виконання положень Конвенції 1988 р., стосовно необхідності проведення спеціальних національних заходів, була прийнята низка міжнародних документів. В цілому ООН, у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, прийняла такі акти: Політична декларація; Декларація про керівні принципи скорочення попиту на наркотики; План дій по боротьбі з виготовленням і обігом стимуляторів амфетамінового ряду і їх прекурсорів; План по налагодженню міжнародного співробітництва в справі ліквідації нарковмісних культур та сприяння альтернативному розвитку.

Дослідження змісту Конвенцій 1961 р. 1971 р. і 1988 р. дає змогу сформулювати три основні напрямки удосконалення антинаркотичного законодавства:

1. Потреба взаємодії усіх державних органів влади у сфері протидії цим небезпечним явищам.

2. Узгодження змісту ознак та видів кримінальних покарань, насамперед проти наркоторговців, які нелегально розповсюджують наркотичні засоби з метою отримання прибутків за рахунок нанесення шкоди здоров'ю та фізичному стану людей. Рекомендувати закріпити у змісті кримінальних кодексів застосування суворих видів покарання, зокрема тюремного ув'язнення або покарання іншим способом, пов'язаним з позбавлення волі.

3. Більш гуманне відношення до осіб, які зловживають наркотичними засобами або психотропними речовинами. До них, згідно з положеннями Конвенцій, необхідно застосовуватися заходи, спрямовані на виявлення, лікування, перевиховання, відновлення працездатності, повернення до суспільства та спостереження за ними після закінчення лікування. Особи, які зловживали наркотичними засобами та відмовилися від їх використання, повинні

мати можливість заміни покарання на добровільне медичне лікування та реабілітацію.

Як вказує О.М.Шевчук, початком спрямованої системи формування ознак наркотичних речовин та їх закріплення у міжнародних нормативно-правових актах стали три міжнародні конвенції ООН [168, с. 62]. В цілому, положення прийнятих ООН Конвенцій, пов'язаних однією ідеєю протидії незаконному обігу наркотичних засобів та спрямованих на захист таких загальнолюдських цінностей як здоров'я, фізичний стан та соціальне благополуччя населення мали виключне значення в захисті людства від цієї небезпечної хвороби.

В результаті цього процесу на початку ХХІ в. у світі склалася досить чітка система організацій, які виконують функції нагляду і контролю за вживанням та розповсюдженням наркотиків, а також припинення протиправних дій в цій сфері. На думку Ю. М. Антоняна, в кожній з держав складається конкретна наркоситуація, яка пов'язана з комплексом різних причин та умов, що потребує врахування цих особливостей при розробці та реалізації мір з протидії поширення наркотичних засобів [8]. Тому, поряд із заходами соціального і медичного характеру, держава визначає нормативні рамки поведінки суб'єктів у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин та створює механізм реалізації законів, які регулюють їх обіг.

Питання взаємодії органів публічної адміністрації знайшли закріплення у Законі України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори» від 15.02.1995 р., у якому надано визначення правових понять, пов'язаних з обігом цих небезпечних речовин [139]. У ст. 1 Закону використовується поняття аналогів наркотичних засобів і психотропних речовин, під якими розуміються заборонені до обігу на території України речовини синтетичні чи природні. При цьому такі речовини не включені до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, хімічна структура та властивості яких подібні до хімічної структури та властивостей наркотичних засобів і психотропних речовин. Виходячи з цього можна вказати, що під терміном «наркотичний засіб» необхідно розуміти речовини природного або синтетичного

походження, препарати, лікарські препарати, що містять наркотичні речовини, включені до Переліку наркотичних засобів, які підлягають контролю та території України, вживання яких може викликати особливий стан (ейфорію, збудження, галюцинації), а також може призвести до психічної або фізичної залежності. При чому, даний Перелік заснований на міжнародній практиці класифікації аналогічних речовин, які вносяться до відповідних списків та повинні бути визнані в якості об'єкта обов'язкового контролю з боку суспільства і держави.

У змісті ст. 3 ЗУ «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори» законодавство про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» вказується, що законодавство у цій сфері складається з цього Закону, інших законів України і прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади приймають нормативно-правові акти щодо обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів лише у випадках, передбачених законами України. Таким чином, чинне законодавство встановлює необхідність взаємодії між органами публічної адміністрації у сфері протидії розповсюдженню цих небезпечних речовин.

Необхідно зазначити, що між наркотичними засобами та психотропними речовинами існують відмінності як медичного, так і юридичного характеру. За медичним критерієм наркотичні засоби і психотропні речовини відрізняються терапевтичної корисністю та сферою застосування, психотропні речовини частіше використовуються в медицині, надають специфічний вплив на центральну нервову систему, застосовуються при лікуванні різних психічних розладів. За юридичним критерієм дані речовини розрізняються правовим режимом встановленого над ними контролю, так як окремі психотропні речовини не входять до Переліку встановленого Постановою КМУ.

Взаємодія органів публічної влади потребує чіткої ідентифікації наркотичних речовин, що обумовило прийняття Постанови Кабміну № 770 від 6 травня 2000 р. «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» [130]. В основу даного документу покладено принцип,

якій знайшов відображення в Єдиній Конвенції «Про наркотичні засоби» 1961 р., зміст якої полягав у ідентифікації наркотичних речовин. В якості показника ступеня їх небезпечності та негативного впливу на здоров'я людей, сформовано чотири таблиці, які увійшли до Додатку Конвенції 1961 р. Ці норми увійшли до змісту Постанови у вигляді переліку таких небезпечних речовин, який складався з чотирьох таблиць, до кожної із якої входила різна кількість списків (табл. 2.1). Наприклад, до Таблиці I увійшло три списки, два з яких включають особливо небезпечні наркотичні засоби та психотропні речовини, обіг яких заборонений на території України, наприклад, героїн, ацетилфентаніл, опій, кетобемідон. Географічні особливості України обумовлюють зростання на ній значної кількості рослин, які містять сильнодіючі речовини, їх назви увійшли до списку № 3, згідно якого допускається їх обіг виключно для промислових цілей (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів

Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів	
1	2
Таблиця I	
Список № 1	Особливо небезпечні наркотичні засоби, обіг яких заборонено
Список № 2	Особливо небезпечні психотропні речовини, обіг яких заборонено
Список № 3	Рослини, які містять наркотичні засоби та психотропні речовини і обіг яких допускається для промислових цілей

Продовження табл. 2.1

1	2
Таблиця II	
Список № 1	Наркотичні засоби, обіг яких обмежено

Список № 2	Психотропні речовини, обіг яких обмежено
Таблиця III	
Список № 1	Наркотичні засоби, обіг яких обмежено і стосовно яких допускаються виключення деяких заходів контролю
Список № 2	Психотропні речовини, обіг яких обмежено і стосовно яких допускаються виключення деяких заходів контролю
Таблиця IV	
Список № 1	Прекурсори, обіг яких обмежено і стосовно яких встановлюються заходи контролю
Список № 2	Прекурсори, стосовно яких встановлюються заходи контролю

До їх числа відносяться: рослини виду мак снотворний; рослини роду коноплі. В свою чергу до Таблиці II увійшли Список № 1 та Список № 2, які склалися з наркотичних засобів, психотропних речовин, обіг яких обмежений на території України. До змісту Таблиці III увійшли Список № 1 та Список № 2, які включають небезпечні речовини, обіг яких обмежений, але допускається їх використання у наукових цілях та виробництвах ліків з одночасним проведенням заходів контролю. У Таблицю IV увійшли два Списки, в яких перераховуються прекурсори, обіг яких є обмеженим і стосовно яких встановлюються заходи контролю з боку держави.

Таким чином, Переліки, які затверджуються Кабінетом Міністрів України, слід розглядати як самостійний адміністративно-правовий інститут, який використовується для адміністративно-правового регулювання обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

В науковій літературі існує декілька підходів до визначення наркотичних засобів, їх ознак та рекомендацій до законодавчого закріплення. Так, Р.О. Авакян, визначає наркотичні засоби як лікарські препарати, сировину, рослини та їх складові, що містять такі речовини, споживання яких без призначення лікаря викликає хворобливу залежність, у зв'язку з чим, вони заборонені законом для використання поза медичними та науковими цілями [1, с. 64]. Як вказує Д.А. Газізов, під наркотичними засобами слід розуміти речовини

синтетичного або природного походження, лікарські препарати, рослини, які впливають на центральну нервову систему, що викликають при регулярному їх споживанні стійку психічну і фізичну залежність (наркоманію), з подальшим розвитком абстиненції при припиненні прийому та формуванням потреби продовження прийому все більш зростаючих доз [24, с. 39].

На думку С.П. Дідовської, поняття наркотичних засобів пов'язано з двома критеріями: змістовним і формально-правовим [42, с. 69]. З точки зору змістовного критерію, наркотичні засоби – це такі речовини, які мають здатність викликати при споживанні стан ейфорії, а при систематичному споживанні – психічну і фізичну залежність від наркотичного засобу. В свою чергу, формально-правовий критерій передбачає, що конкретні наркотичні засоби повинні бути вказані в списках, які містяться в міжнародно-правових або внутрішньодержавних документах нормативного характеру. Змістовний критерій має важливе значення для включення тій чи іншої речовини в Список наркотичних засобів, а формально-правовий – для правоохоронних органів, які займаються протидією незаконному обігу цих небезпечних речовин.

Розгляд змісту ЗУ «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори» показує, що в ньому вживаються терміни «наркотичні засоби» та «наркотичні речовини». Виходячи з цього, необхідно вказати, що перший з них має більш широку сферу, ніж другий термін, з причини того, що поняттям «речовина» не охоплюється весь перелік наркотиків, передбачених міжнародними та національними правовими актами. Так, діюче законодавство визначає, що наркотичними засобами можуть бути не тільки речовини, але і рідини, рослини або частини рослин, лікарські препарати. Виходячи з цього, терміни «засіб» більш повно та чітко визначає кожний конкретний наркотик, психотропні речовини та прекурсори. На підставі розгляду підходів науковців та доктрини, яка знайшла відображення в діючому законодавстві, з авторської точки зору, під наркотичними засобами слід розуміти речовини природного або синтетичного походження, препарати, лікарські препарати, що містять наркотичні речовини, включені до Переліку наркотичних засобів, які підлягають

контролю на території України, вживання яких може викликати особливий стан (ейфорію, збудження, галюцинації), а також може призвести до психічної або фізичної залежності.

Планування процесу взаємодії органів публічної адміністрації потребує врахування негативних наслідків використання психотропних речовин. Тому необхідно вказати, що для віднесення будь-якої речовини до даної категорії необхідна наявність двох критеріїв: юридичного та медичного. Згідно з юридичним критерієм, психотропними повинні вважатися речовини, взяті під державний контроль, а їх назва має бути закріплена у відповідних законодавчих актах. Таким документом є Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин та їх прекурсорів, затверджений КМУ від 6.05.2000 р. № 770.

При виявленні фактів, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів, основною ознакою є обсяг наркотичних, психотропних речовин і прекурсорів. З метою систематизації такої інформації, 01.08.2000 р. МОЗ України видало Наказ № 188 «Про затвердження таблиць невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які знаходяться у незаконному обігу» [138]. Підставою такої класифікації є визначення добової дози (ВДД) споживання наркотичних засобів, на підставі якої введено три рівні: а) невеликий; б) великий; в) особливо великий. Так, до невеликих розмірів віднесені ті, що не перевищують 10 ВДД, великі розміри у межах від 100 до 1000 ВДД, а особливо великі, ті які перевищуються 1000 ВДД. Наприклад, стосовно героїну перша градація складає 0,005 г; друга – від 1,0 г до 10,0 г; третя – 10,0 г і більше, для кокаїну відповідно: до 0,02 г; від 1,0 г до 15,0 г; від 15,0 г і більше. Після встановлення цих обсягів працівники Національної поліції визначають ознаки цих злочинів, а також міри кримінального або адміністративного покарання. Згідно п. 5 постанови, розміри наркотичних засобів рослинного походження у вигляді екстрактів, витяжок, відварів, інших рідин розраховуються на підставі методики кримінологічних досліджень у перерахунку на суху речовину.

Наступним нормативно-правовим актом, який був направлений на встановлення ознак наркотичних речовин була Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2007 р. «Про затвердження гранично допустимої кількості наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, що містяться в препаратах» [127]. Даний документ мав важливе практичне значення з причини того, що в ньому вказувалися найменування наркотичних засобів та їх гранично допустима кількість. Ця обставина дозволяла чітко провести відмежування кількості наркотичних речовин, згідно якої наступала кримінальна чи адміністративна відповідальність.

Незважаючи на наявність цих Таблиць та Списків, присвячених наркотичним речовинам, необхідно вказати, що нині відсутні однакові міжнародні критерії та показники цих небезпечних засобів. Це пов'язано з наявністю різних підходів, які використовуються в юриспруденції, медицині, біології, фармакології, соціології. Незважаючи на ці розбіжності наркотичні речовини можна розподілити за наступними групами (рис. 2.1).

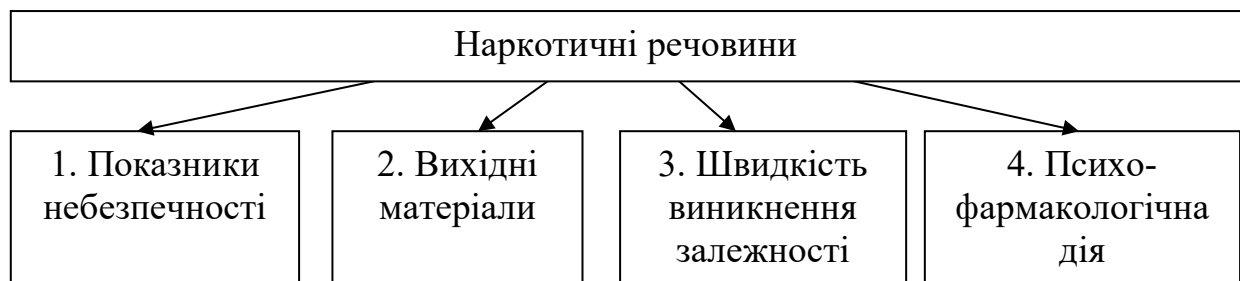


Рис. 2.1. Класифікація наркотичних речовин за різними критеріями

До кожної з цих груп входять підгрупи, які складаються з різних видів та ступеня небезпеки наркотичних речовин.

1. Показники небезпечності. До цієї групи входять особливо небезпечні наркотичні засоби:

1) героїн, дезоморфін, дигідроеторфін, еторфін, канабіс, смола канабісу, екстракти і настойки канабісу, кетобемідон, кокаїновий куш, кока лист, макова солома, концентрат з макової соломи, за винятком дозрілого насіння, опій, опій ацетильований, реміфентаніл, бензилморфін тощо; психотропні речовини –

мескалін, псилоцибін, листя шавлії віщунів, насіння гавайської троянди та ін. Дані речовини законно не використовуються у медичній практиці;

2) небезпечні наркотичні засоби (кодеїн, кокаїн, метадон, морфін, трамадол та ін.) та психотропні речовини (амфетамін, метамфетамін, сибутрамін тощо).

2. *Вихідні матеріали.* В залежності від вихідних матеріалів і способу виготовлення, класифікувати всі наркотики можна на два типи:

1) кустарно виготовлені наркотичні засоби (з маку, коноплі та інші);

2) наркотичні лікарські засоби промислового виготовлення.

3. *Швидкість виникнення залежності* від наркотиків поділяється на дві групи:

1) засоби, зловживання якими швидко викликає фізичну або психологічну залежність;

2) засоби, зловживання якими повільно викликає залежність.

4. *Психофармакологічна дія* поділяється на:

1) седативні (опіати, барбітурати, транквілізатори, кодеїн);

2) психостимулюючі препарати (ефедрин, амфетаміни, кокаїн);

3) психоделічні – ті, які змінюють свідомість (галюциногени) (ЛСД, препарати коноплі, фенциклідин), псилоцибіни – гриби;

4) ЛНДР – летючі наркотично діючі речовини (розчинники – бензин, ацетон, фарби тощо).

В цілому процес формування правових ознак наркотичних речовин в Україні здійснювався на базі міжнародно-правових актів, якими встановлювався Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. До числа правових ознак цих небезпечних речовин відносяться наступні положення:

1) законодавче закріплення засобу або речовини, шляхом включення до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

2) визнання даних засобів і речовин в якості об'єкта обов'язкового контролю з боку держави та суспільства.

Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, який затверджений Кабінетом Міністрів України, необхідно розглядати в якості самостійного адміністративно-правового інституту, який використовується для адміністративно правового регулювання та взаємодії органів публічної адміністрації у цій сфері.

2.2. Адміністративні повноваження органів державної влади та їх взаємодія у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин

В сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин, важливе місце посідають органи державної влади, які діють від імені держави, мають певний правовий статус, виступають носієм повноважень юридично-владного характеру. З точки зору теорії адміністративного права, процес взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, Національної поліції базується на певній системі, яка має чітко визначені, властиві їй ознаки. До їх числа відносяться державно-владні повноваження та право видавати акти, які створюють юридичні наслідки і є обов'язковими для інших суб'єктів права. Адміністративні повноваження органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин знайшли відображення у значній кількості правових норм, різноманітних за своїм змістом, цільовим призначенням і способом правового впливу. Зовнішньою формою норм адміністративного права виступають нормативно-правові акти, які являють собою формальний засіб їх вираження та регламентують відносини, пов'язані з обігом цих небезпечних речовин.

Основним документом є Конституція України, яка встановлює засади державної влади, гарантує права і свободи людини та громадянина та забезпечує взаємодію органів публічної влади. На практиці це означає створення для членів суспільства умов їх реалізації шляхом налагодження правового механізму, який

являє собою систему засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних речовин. Враховуючи важливість адміністративних засобів, необхідно вказати, що Конституція України вказує на необхідність цілеспрямованого впливу органів державної влади, місцевого самоврядування на відносини в сфері протидії наркотизму з метою забезпечення прав, свобод та інтересів населення.

Ці небезпечні речовини негативно впливають на працездатність, здоров'я та фізичний стан населення, що потребує значних витрат на реабілітацію та медичне лікування наркозалежних осіб. Процес наркотизації порушує права населення, зафіксовані у ст. 49 Конституції України, згідно до якої «кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування». В цілому, ця стаття покладає на державу обов'язок забезпечити і створити рівні можливості для охорони здоров'я всіх громадян України, незалежно від професії, службового становища, рівня матеріального добробуту. У 1992 р. Верховною Радою України був прийнятий базовий законодавчий акт – «Основи законодавства України про охорону здоров'я», який визначив правові, організаційні, економічні та соціальні засади вирішення даного складного завдання. Норми Основ конкретизують, деталізують та розширюють конституційні норми, присвячені охороні здоров'я, які безпосередньо торкаються проблеми боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів.

На підставі Конституції Верховна Рада України приймає законодавчі акти, спрямовані на запобігання незаконному обігу наркотичних засобів. До їх числа відносяться закони, які регулюють найважливіші суспільні відносини у цій сфері, зокрема ЗУ «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» 1995 р. та ЗУ «Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів» 1995 р., на яких сьогодні базується процес боротьби у цій сфері. Прийняття цих нормативно-правових актів пов'язано з політикою України стосовно необхідності системної боротьби з незаконним вживанням таких засобів, а також проведенням ефективної профілактики наркоманії та заходів з

реабілітації наркозалежних осіб. У змісті цих актів знайшли відображення принципи взаємодії органів державної влади, положення, які стосуються їх діяльності та функціонування у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Верховна Рада України впливає на процес боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів шляхом реалізації законодавчої політики у цій сфері. У її складі діє профільний Комітет з питань охорони здоров'я, який розробляє та формує проекти засад державної політики у цій сфері, проводить парламентські слухання. До предмету його повноважень відносяться питання законодавства про охорону здоров'я, складовою частиною яких є боротьба з незаконним обігом наркотичних засобів шляхом проведення заходів з медичної допомоги, лікування та реабілітації наркозалежних осіб.

Важлива роль взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії поширенню цих небезпечних речовин покладається на Президента України. Голова держави у своїй щорічній доповіді Верховній Раді доводить до відому народних депутатів України про стан реалізації державної політики у сфері боротьби з злочинністю, охорони здоров'я, до змісту якої входить протидія незаконному обігу наркотичних засобів. Прикладом такого документу був Указ Президента України №220/2008 від 17.03.2008 «Про координаційну Раду з проблем ВІЛ-інфекції/СНІДу туберкульозу та наркоманії». Згідно п. 3 даного акту, одним з основних завдань цього органу є розроблення пропозицій щодо здійснення органами державної влади ефективних дій з попередження подальшого поширення наркоманії в Україні та адаптацію наркозалежних осіб до суспільства.

I. Вищим органом виконавчої влади є Кабінет Міністрів України (КМУ), адміністративно-правовий статус якого реалізується через політичні та адміністративні повноваження. На думку С. В. Осауленко, «політичні повноваження Кабінету Міністрів України полягають у здійсненні ним державної політики, а змістом адміністративних повноважень є виконавчо-розпорядча діяльність щодо керівництва економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами» [98, с. 10]. Важливу роль у практичній

діяльності КМУ відіграють постанови, розпорядження, які є владними актами обов'язковими до виконання та вирішують конкретні управлінські справи, стосуються конкретних дій, фактів, адресуються певним органам та особам. Цей орган виконавчої влади виконує свої повноваження через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, які в межах своєї компетенції розробляють програми і прогнози в сфері охорони здоров'я та торкаються питань боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. На додаток до цього, КМУ визначає засади взаємодії органів публічної влади у сфері протидії незаконному обігу сильнодіючих та психотропних речовин. Важливим завданням КМУ є формування та розміщення держзамовлень з метою матеріально-технічного забезпечення сфери, здійснення державного контролю у тому числі і над підприємствами, які виготовляють лікарські засоби, а також виконують нагляд та іншу виконавчо-розпорядчу діяльність в сфері охорони здоров'я.

Виходячи з цього, доцільно розглянути адміністративно-правовий статус, функції та завдання КМУ в напрямку протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Як вказує К.П. Данічева, «функціями виконавчої влади виступають засадничі напрямки її діяльності, які впливають зі законодавчо-визначених завдань» [41, с. 117]. На підставі цього доцільно провести систематизацію загальних функцій Кабміну України у напрямку, пов'язаним із недопущенням наркотичних речовин: 1) організаційна; 2) правотворча; 3) планування; 4) координаційна; 5) державного контролю; 6) внутрішня організаційна; 7) інформаційного забезпечення (рис. 2.2).

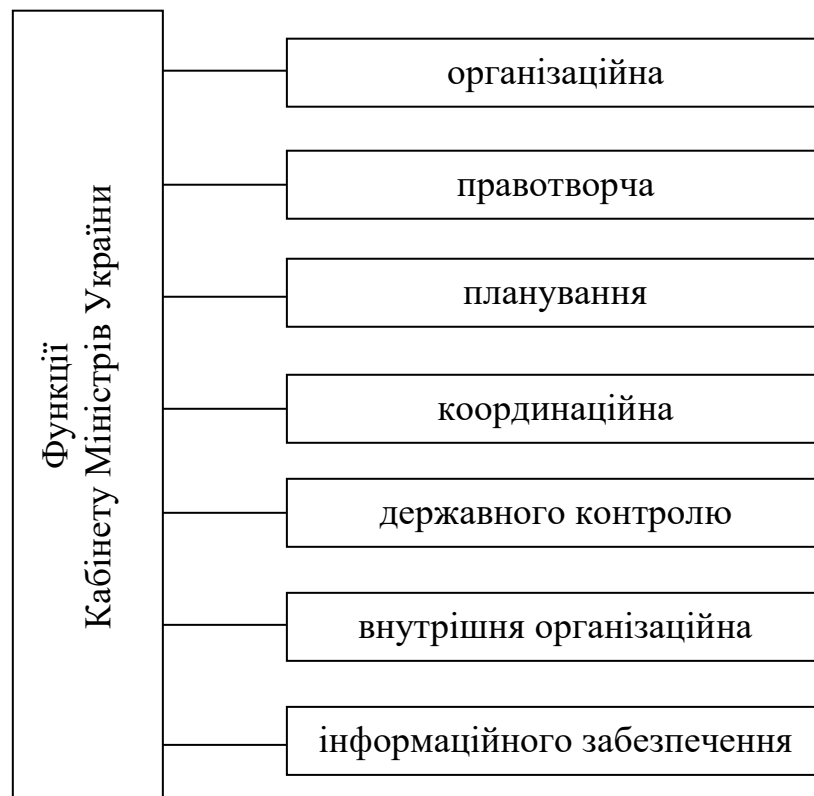


Рис. 2.2. Загальні функції Кабінету Міністрів України

1. *Організаційна функція* цього органу державної влади регламентується ЗУ України «Про Кабінет Міністрів України», в якому ст. 21 цього закону визначає, що Кабінет Міністрів України спрямовує та координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Так, на підставі ЗУ від 15.02.1995 р. «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» 17 листопада 2004 р. КМ України прийняв Постанову «Про затвердження Правил торгівлі лікарськими засобами в аптечних закладах». Документ регламентував порядок здійснення торгівлі лікарськими засобами в аптечних закладах та у будь-яких підприємствах з оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами з метою недопущення незаконного обліку наркотичних речовин. Так, враховуючи складність боротьби з наркозлочинністю, наявність значної кількості організацій, які займаються протидією такої діяльності 12 серпня

2015 р. була прийнята Постанова КМУ № 647 «Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками», до числа завдань якої віднесено: реалізація державної політики; ліцензування господарської діяльності; здійснення державного регулювання та контролю за наркотиками (див. п. 2.3).

2. *Правотворча функція* реалізується шляхом прийняття підзаконних нормативно-правових актів, пов'язаних із протидією незаконному обігу наркотичних речовин. Наявність даної функції в діяльності КМУ пояснюється потребами впливу нормативно-правових актів на процес життєдіяльності суспільства. Ця обставина пов'язана з тим, що законодавчі акти носять загальний характер і потребують подальшої конкретизації, яка здійснюється на підзаконному рівні. Ця функція забезпечує діяльність Кабміну України у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів шляхом регламентації порядку отримання ліценцій на таку діяльність, обігу, перевезення, транспортування, пересилання, вирощування тощо.

3. *Планування* являє собою важливу управлінську функцію та становить один із провідних напрямків здійснення державного управління, яке має державно-владний характер, взаємодії органів публічної адміністрації, її реалізація здійснюється від імені держави, на підставі повноважень, якими наділено суб'єкти управління. Реалізація даної функції в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів складається з встановлення векторів майбутнього розвитку системи протидії поширенню цих небезпечних речовин та правових, організаційних, ресурсних засобів. КМУ планує свою роботу у цій сфері на основі Програми діяльності Кабміну Міністрів, для чого розробляє і затверджує щорічний план дій, а також планує свою нормотворчу діяльність. Прикладом такої діяльності є прийняття на різних етапах розвитку українського суспільства програм, стратегій, планів реалізації заходів з протидії цим небезпечним речовинам.

4. *Координація* є однією із форм взаємодії, та належить до основних функцій управління, призначена для забезпечення впорядкування взаємозв'язків

та взаємодій між учасниками процесу державного управління з метою узгодження дій та об'єднання зусиль для виконання загальних завдань. КМУ встановлює засади взаємодії центральних органів виконавчої влади, Національної поліції, місцевого самоврядування, громадських організацій при вирішенні загальнодержавних завдань, коли одночасно потрібні зусилля декількох міністерств, відомств, органів публічної адміністрації різного рівня.

Така функція у сфері взаємодії органів публічної адміністрації протидії незаконному обігу наркотичних речовин надає можливість зосередити діяльність усіх державних структур, які займаються даною проблемою. Наприклад, Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2030 року, затверджена Постановою КМ від 28 серпня 2013 р., дає змогу визначити стратегію, напрямки і механізми зменшення обігу наркотичних засобів, попиту на них, а також забезпечити стабільну життєдіяльність нації, збереження її фізичного здоров'я та морального стану. Засади державної політики щодо наркотиків базуються на таких основних принципах: законність; дотримання прав людини; дієвість і системність боротьби з наркобізнесом і контрабандою; профілактика та лікування наркоманії; виконання взятих міжнародних зобов'язань.

5. *Функція державного контролю* реалізується при тісному зв'язку з іншими управлінськими функціями. Така діяльність у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів потребує взаємодії різних міністерств, відомств і Національної поліції у дотриманні вимог законодавства, запобігання порушення закону, фактам корупції, які перешкоджають здійсненню ефективного державного управління у цій сфері. Функція контролю являє собою засіб, за допомогою якого виявляються неправомірні дії та здійснюється протидія зловживанням та використанню свого службового становища при вирішенні питань пов'язаних з обігом наркотичних засобів.

6. *Внутрішня організаційна функція* є діяльністю з формування системи державного управління на основі встановлених принципів і підходів, за допомогою яких виконуються покладені на КМ України завдання. До її сфери

відноситься зміна підпорядкування, створення, реорганізація та ліквідація органів управління, підприємств, установ та організацій, а також у затвердженні положень щодо їх діяльності та встановлення зв'язків між ними. Виконавчо-розпорядча діяльність суб'єктів державного управління, їх адміністративно-правовий статус закріплюється у підзаконних нормативно-правових актах КМУ України, до яких відносяться постанови, розпорядження накази. У сфері виконавчо-розпорядчої діяльності до повноважень Кабміну України відноситься упорядкування структур, що займаються контролем та протидією незаконному обігу наркотичних речовин.

7. Функція інформаційного забезпечення включає заходи із збирання даних, первинної обробки та розподілу інформаційних потоків; моніторингу процесу організації вільного доступу суб'єктів до інформаційних ресурсів; процес своєчасного і достовірного отримання доступу до інформаційних ресурсів для використання в управлінських цілях.

Дана функція знаходить свою реалізацію у сфері взаємодії органів публічної адміністрації з протидії використанню наркотичних речовин та має важливе значення. За її допомогою суспільство отримує інформацію стосовно показників гранично допустимих обсягів наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів. Наприклад, у додатках до постанови Кабміну КМУ № 1203 від 10 жовтня 2007 р. «Про затвердження гранично допустимої кількості наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які містяться в препаратах» вказується, що гранично допустима кількість кодеїну складає 25 мг, трамадолу – 37,5 мг, ефедрину – 25 мг тощо.

II. Наступним рівнем органів державної влади, які займаються протидією незаконному обігу наркотичних речовин, та вирішує питання взаємодії у цій сфері органів публічної влади, є Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ), компетенція якого визначається положенням, що затверджується КМУ. Визначальним показником ступеня благополуччя населення є фізичний стан та здоров'я людей, на який негативно впливають процеси розповсюдження наркотичних речовин. У ЗУ «Основи законодавства України про охорону

здоров'я» вказано на обов'язок суспільства та держави забезпечити пріоритетність охорони здоров'я в діяльності держави (ст. 5), а реалізація цих положень покладається на органи державної влади.

Основними завданнями МОЗ України стосовно протидії незаконному обігу наркотичних засобів є:

- забезпечення формування державної політики, одним з елементів якої є завдання зі суттєвого зменшення кількості наркотичних засобів, які вживаються в Україні;

- підготовка змісту напрямків з реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, які у багатьох випадках пов'язані з використанням наркотичних засобів;

- реалізація державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу;

- забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів;

- взаємодія діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування з питань обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу.

Як вказує З. Гладун, «серед правових норм, які регулюють відносини у сфері громадського здоров'я, центральне місце належить нормам адміністративного права, що дозволяє говорити про адміністративно-правову охорону здоров'я» [31, с. 106]. Адміністративно-правовий режим відносин у сфері охорони здоров'я базується на встановленні для учасників цих правовідносин обов'язкових правил, в яких регламентуються завдання профілактики, діагностики захворювань та реабілітації наркозалежних осіб.

На Міністерство Охорони здоров'я України покладено функцію контролю якості лікарських засобів, серед яких часто фіксуються випадки

адміністративних порушень антинаркотичного законодавства. Одночасно з цим, МОЗ України здійснює надання медичної допомоги наркозалежним особам, займається профілактикою та їх реабілітацією. До числа заходів, що повинні підвищити ефективність антинаркотичного законодавства відноситься встановлення граничної кількості наркотичних речовин, за зберігання якої настає кримінальна або адміністративна відповідальність. Прикладом такого документу є Наказ МОЗ України № 188 від 01.08.2000 р. «Таблиці невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які знаходяться у незаконному обігу», згідно якого введено три рівня їх градації – невеликий, великий; особливо великий та покладена визначена добова доза споживання наркотичних засобів. Розгляд змісту цієї інформації показує, що такі граничні норми наркотичних речовин потребують своїх змін з врахуванням встановлених міжнародним законодавством стандартів.

Іншим дієвим інструментом боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів є Наказ МОЗ України № 490 від 17.08.2007 р. «Про затвердження Переліків отруйних та сильнодіючих лікарських засобів», за допомогою якого вирішуються завдання з організації контролю за реалізацією, видачею, зберіганням, передачею до торгівельної мережі та органів охорони здоров'я таких речовин.

III. Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України грають виключну роль у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. Згідно ЗУ «Про Національну поліцію» 2015 р. до змісту повноважень цього органу входить комплекс організаційно-функціональних заходів, особливості яких обумовлені видами наркотиків, способом їх отримання, незаконним обігом та взаємодією з органами публічної адміністрації. Система норм адміністративного законодавства в сфері діяльності Національної поліції знаходить свою реалізацію за такими напрямками: 1) взаємодія з органами державної влади, місцевого самоврядування та громад кістю; 2) проведення роз'яснювальної роботи серед населення з питань негативних наслідків

використання наркотичних речовин; 3) здійснення контролю у медичних установах, аптеках, лабораторіях; 4) недопущення розповсюдження наркотичних речовин у навчальних закладах та місцях дозвілля; 5) контроль за використанням Інтернет-ресурсів, в яких поширюється інформація щодо наркотичних речовин; 6) притягнення до адміністративної відповідальності осіб за вчинення правопорушень у сфері обігу наркотичних засобів.

До числа підрозділів, які цілеспрямовано займаються протидією наркозлочинності відноситься Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України, якій постійно перебуває в стані реформування, що значно зменшує його результативність. Як вказує А. В. Галюк, «на Національну поліцію покладено проведення превентивних заходів у сфері легального обігу наркотичних засобів у вигляді видачі дозволів, обліку рішень про видачу або анулювання ліцензій на здійснення такої діяльності, охорона та супроводження транзиту цих небезпечних речовин» [26, с. 118].

IV. Адміністративні повноваження СБУ у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів ґрунтуються на тому, що даний процес їх поширення являє собою загрозу національній безпеці, правопорядку, стабільності держави, здоров'ю, фізичному стану та добробуту населення. На сьогодні Україна перебуває в стані кризи, тому дана проблема набула особливого значення з причини проходження через територію країни наркотрафіків, появою організованих груп злочинців, які займаються створенням дилерської мережі та розповсюдженням цих небезпечних речовин. Такі факти призводять до зростання ролі СБУ, на яку покладено обов'язок здійснювати протидію загрозам безпеки держави, за допомогою методів військового, оперативно-розшукового, кримінально-процесуального та адміністративного впливу. Тому, доцільно провести дослідження структури та адміністративно-правового статусу СБУ, як суб'єкта протидії незаконному обігу наркотичних речовин. Згідно ст. 1 ЗУ «Про Службу Безпеки України» даний правоохоронний орган має спеціальне призначення, на який покладено забезпечення державної безпеки України. Виходячи з даного положення, СБУ уповноважена забезпечувати протидію

незаконному обігу наркотичних речовин, які являють собою загрозу українському суспільству. Як вказує І.Є. Марочкін, «специфіка правоохоронних органів проявляється у тому, що вони є водночас органами державного управління, оскільки на них поряд з правоохоронними завданнями покладаються й управлінські» [96, с. 9]. Структура даного органу складається з функціональної, структуро-організаційної підсистем, що обумовлено специфікою СБУ, наявністю закріпленого у законодавстві порядку її утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності та набору кадрів.

На думку О.В. Гридіна, «адміністративно-правовий статус СБУ являє собою сукупність закріплених у нормах адміністративного права елементів, між якими існує стійкий зв'язок, взаємообумовленість, а кожний з них доповнює один одного» [35, с. 302].

Види діяльності СБУ, у сфері протидії наркозлочинності, поділяються на три групи: 1) правова; 2) організаційна; 3) взаємодія з органами публічної адміністрації. Зміст першої з них складається з прийняття адміністративних актів у вигляді наказів та розпоряджень. Друга група знаходить свій прояв у проведенні нарад, засідань, а також у науково-методичної діяльності, інформаційно-аналітичної, координаційної та кадрового забезпечення. особливістю діяльності СБУ у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин є проведення як гласних, так і негласних дій. Враховуючи різноплановий характер протидії цьому небезпечному явищу, основною формою діяльності у цій сфері є: негласні дії, які проводяться у формі аудіо- та відео-контролю місць перебування особи, накладання арешту на поштову кореспонденцію, зняття інформації з електронних інформаційних систем, моніторинг банківських рахунків, робота агентів під прикриттям.

Значимість завдань, покладених на СБУ, як вказує А.В. Кумейко, «зумовлює посилений режим її підзвітності та підконтрольності» [74, с. 46]. Виходячи з цього, постійний контроль за діяльністю СБУ, дотриманням законодавства здійснюється Верховною Радою України, а керівник цього органу щорічно подає до Парламенту звіт про її діяльність. Одночасно з цим, контроль

за діяльність СБУ здійснюється Президентом України, якому також щорічно подається звіт про результати діяльності СБУ.

Вирішення питань взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин потребує від СБУ здійснення наступних заходів: 1) проводити інформаційно-аналітичну роботу в інтересах виявлення дилерської мережі, наркотрафіків, переміщення цих небезпечних речовин; 2) здійснювати заходи з охорони державних інтересів, з метою недопущення на територію України наркотичних речовин; 3) проводити діяльність з виявлення, розслідування, припинення правопорушень, які пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів; 4) здійснювати у різних формах контррозвідувальні заходи з метою попередження, виявлення та припинення незаконного обігу наркотичних засобів.

При проведенні такої діяльності необхідно враховувати, що співробітники СБУ можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за невиконання своїх обов'язків у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Так, за вчинення корупційних діянь чи інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, співробітники цієї служби несуть відповідальність згідно з КУпАП.

Одночасно з цим, адміністративна відповідальність співробітників СБУ пов'язана з різного роду обмеженнями, стягненнями та позбавленнями. З іншої сторони, за ефективне виконання поставлених завдань можуть використовуватися різні заохочення, засоби стимулювання до покращення їх діяльності.

V. Протидія незаконному обігу наркотичних речовин являє собою складне завдання, яке потребує залучення широких верст суспільства. Такий підхід вимагає розгляд адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування, які забезпечують реалізацію значного обсягу заходів у різних сферах життєдіяльності регіонів. Згідно ЗУ «Про місцеве самоврядування» до відома виконавчих органів сільських, селищних, місцевих рад належать:

а) власні (самоврядні) повноваження: управління закладами охорони здоров'я, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними

підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; організація медичного обслуговування та харчування у закладах освіти, культури, фізкультури і спорту, оздоровчих закладах, які належать територіальним громадам або передані їм; сприяння роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері охорони здоров'я, діяльність яких повинна зіграти важливу профілактичну роль у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин;

б) делеговані повноваження: забезпечення у межах наданих повноважень доступності і безоплатності медичного обслуговування на відповідній території; забезпечення відповідно до закону розвитку всіх видів медичного обслуговування, розвитку і вдосконалення мережі лікувальних закладів усіх форм власності, організація роботи щодо удосконалення кваліфікації кадрів; забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення; реєстрація відповідно до законодавства статутів (положень) розташованих на відповідній території закладів охорони здоров'я, навчально-виховних, культурно-освітніх, фізкультурно-оздоровчих закладів незалежно від форм власності; внесення пропозицій до відповідних органів про ліцензування індивідуальної підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я.

Прикладом правотворчої діяльності у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів є прийнята 21 серпня 2019 р. рішенням Харківської міської ради Комплексна програма з протидії поширенню наркоманії та зниження шкоди від вживання психоактивних речовин «Чисте місто» на 2019-2020 рр. Даний документ спрямований на взаємодію з органами державної влади, на профілактику та запобігання вживання психотропних речовин серед школярів і молоді м. Харкова, складається з низки заходів, у тому числі з роз'яснювальної роботи та пропаганди здорового способу життя у навчальних закладах, а також масштабної інформаційної кампанії про шкоду наркотиків на місцевих телеканалах, у транспорті тощо. Крім цього, в рамках програми передбачено

фінансування заходів співробітників Нацполіції, спрямованих на боротьбу з незаконною торгівлею психотропними речовинами. Інтерес викликає пункт програми стосовно створення карти всіх закладок та Інтернет-адрес, які намальовані на фасадах будівель по місту, щоб у подальшому передати цю інформацію до відома Національної поліції.

Згідно діючого законодавства важливе місце у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів займають місцеві державні адміністрації, які через департаменти (управління) охорони здоров'я, керують закладами охорони здоров'я, які перебувають у сфері їх управління, їх матеріально-фінансовим забезпеченням, організують роботу медичних закладів щодо надання медичної допомоги населенню, здійснюють заходи щодо попередження інфекційних захворювань, епідемій, епізоотій та їх ліквідації тощо. Так, ст. 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» 1999 р. надає цьому органу повноваження у сфері охорони здоров'я, материнства і дитинства, сім'ї та молоді, до яких входить боротьба з незаконним обігом наркотичних засобів. Цей орган державної влади реалізовує державну політику у цій сфері, здійснює загальне керівництво закладами охорони здоров'я, що належать до сфери її управління; вживає заходів до збереження мережі закладів охорони здоров'я та розробляє прогнози її розвитку, вживає заходів щодо запобігання розповсюдження наркотичних засобів; організовує роботу медичних закладів для надання допомоги населенню, у тому числі реабілітаційних центрів для наркозалежних осіб.

2.3. Правові засади діяльності Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками та її взаємодія з органами публічної адміністрації

З метою вирішення складних завдань, пов'язаних з охороною здоров'я людей та протидії розповсюдження незаконному обігу наркотичних засобів, у 2014 р. було утворено Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками шляхом реорганізації, яка об'єднала Державну службу з лікарських засобів та Державну службу з контролю за наркотиками.

При розгляді особливості діяльності цієї структури необхідно зазначити, що в науці адміністративного права адміністративна діяльність органів публічної влади пов'язується з її нормативним закріпленням. Як вказує О.М. Бандурко, така діяльність поєднує в собі дві складові: 1) виконання законів, підзаконних нормативно-правових актів, здійснення права давати обов'язкові до виконання вказівки, застосування в необхідних випадках заходів адміністративного впливу; 2) видання в межах наданих повноважень актів управління (зовнішня діяльність) та організаційна діяльність самого апарату (внутрішня діяльність) [14, с. 112].

Виходячи зі специфіки функціонування Держлікслужби необхідно зазначити, що на неї покладено вирішення значного кола завдань, пов'язаних з адміністративною діяльністю та взаємодії з органами публічної адміністрації. Тлумачення терміну адміністративна діяльність потребує розгляду двох складових: адміністративна, яка походить від слова адміністрація та діяльність. Як вказує С.В. Петков, у наукових працях поняття адміністративної діяльності здебільшого обожнюється з державним управлінням [106, с. 81]. При такому розумінні даного поняття, необхідно звернути увагу на підхід В.Б. Авер'янова, який наголошував, що не всі дії органів виконавчої влади є власно управлінськими, але головним, профільним напрямком є власна управлінська діяльність, тобто державне управління як особливий від діяльності держави [3, с. 255].

Виходячи з цього, Держлікслужба є державним органом, яка здійснює права і обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання використання лікарських засобів та обігу наркотичних препаратів. Цей орган, наділений правом приймати рішення, які є обов'язковими для виконання певними органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами, суб'єктами господарювання, громадянами. Як вказує Є.Ю. Соболев, наявність таких ознак

найповніше відтворює справжнє суспільне призначення адміністративного права в контексті адміністративної діяльності компетентних органів публічної адміністрації [151, с. 113].

Основним завданням цієї структури стала реалізація державної політики, яку раніше виконували Державна служба з лікарських засобів та Державна служба з контролю за наркотиками. На сьогодні Держлікслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я, який реалізує державну політику у сфері контролю обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу та вирішує питання взаємодії з органами публічної адміністрації

Правові засади діяльності Держлікслужби знайшли відображення у прийнятій 12 серпня 2015 р. Постанови КМ України № 647 «Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками». Документ складався з 14 пунктів та 17385 знаків (табл. 2.2).

З метою проведення порівняльного аналізу змісту даного нормативно-правового акту був використаний метод кількісної оцінки, запропонований О.Л. Копиленко та Б.В. Кіндюком, який дозволяє перейти від описових до кількісних показників [67, с. 6]. Такій підхід передбачає розрахунки кількості знаків в статтях, главах, розділах, частинах нормативно-правових актів, перерахунки цих значень у відносні величини, що дає змогу провести порівняльний аналіз різних за обсягом та структурою нормативно-правовий актів.

Таблиця 2.2

Основні кількісні показники Положення «Про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками»

№ з/п	Назва розділу	Кіл-ть пунктів	Кіл-ть знаків	Розподіл матеріалу,%
-------	---------------	----------------	---------------	----------------------

1	2	3	4	5
1	Загальні положення	–	574 зн.	3,3
2	Правові засади діяльності	–	266 зн.	1,5
3	Основні завдання	–	800 зн.	4,6
4	Здійснення Держлікслужбою покладених на неї завдань	28	6347 зн.	36,5
5	Організація діяльності	7	1453 зн.	8,4
6	Права Держлікслужби	4	810 зн.	4,6
7	Здійснення повноважень	–	93 зн.	0,5
8	Порядок взаємодії Держлікслужби з державними органами, громадськими організаціями та установами	–	550 зн.	3,2
9	Організаційно-розпорядча діяльність	–	385 зн.	2,2
10	Керівні органи	–	321 зн.	1,8
11	Права Голови	23	4238 зн.	24,4
12	Заступники Голови	–	275 зн.	1,6
13	Колегія Держлікслужби	–	775 зн.	4,5
14	Апарат та штатний розпис	–	498 зн.	2,9
Усього:			17385 зн.	100 %

Згідно проведених розрахунків перше місце займає розділ 4, на якій приходиться 36,5% від загальної кількості матеріалу (табл. 2.2). В ньому викладено завдання цього органу, які доцільно систематизувати за наступними напрямками: а) практика застосування законодавства; б) здійснення державного контролю; в) видання обов'язкових приписів та ліцензій; г) видача дозволів; д) здійснення обстежень спецприміщень; е) взаємодія та обмін інформації з міжнародними організаціями; є) розгляд звернень громадян.

На другому місці, за кількістю знаків, знаходиться розділ 11 – 24,4% від загальної кількості знаків, присвячений повноваженням Голови Держлікслужби (табл. 2.2). На керівника цієї організації покладено значний обсяг повноважень, які доцільно розділити на такі групи: 1) загально керівництво; 2) контроль виконання

нормативно-правових актів; 3) підготовка пропозицій щодо державної політики; 4) подання планів роботи Держлікслужби; 5) призначення та звільнення працівників; 6) утворення, ліквідація, реорганізація структурних підрозділів; 7) особистий прийом громадян. При розгляді повноважень Голови Держлікслужби необхідно зазначити, що ця посадова особа вносить на розгляд Міністра охорони здоров'я пропозиції стосовно діяльності її територіальних органів, їх ліквідації та реорганізації.

На третьому місці, за кількістю знаків, знаходиться розділ 5 – 8,4% від загальної кількості матеріалу, присвячений питанням організації діяльності Держлікслужби. Розгляд змісту даного розділу показує можливість систематизації такої діяльності за такими напрямками: а) здійснення заходів щодо запобігання корупції; б) добір кадрів в апарат та формування кадрового резерву; в) контроль за діяльністю територіальних органів; г) забезпечення державної політики; д) виконання завдань мобілізаційної підготовки.

Такі результати розрахунків свідчать про значну нерівномірність розподілення матеріалу в середині документу, т.я. у розділі 4, розділі 11 та розділі 5 зосереджено майже 70% від загального обсягу акту. При чому, в чотирьох розділах документу кількість знаків складає менше ніж 2%, а у семи розділах кількість знаків коливається у діапазоні від 2 до 5%.

Виходячи з цього, можна зазначити низький рівень юридичної техніки даного акту, з причини значного непропорційного розподілення текстового матеріалу. Розгляд змісту даного положення дозволяє виділити питання, пов'язані з адміністративно-правовими засадами протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Так, згідно п. 4 розділу 3, Держлікслужба здійснює державне регулювання та контроль у цій сфері. В свою чергу, п.16 розділу 4 регламентує видачу ліцензій на проведення господарської діяльності з культивування нарковмісних рослин, ввезення на територію України та знищення наркотичних засобів. Держлікслужба визначає потребу України в наркотичних засобах та готує пропозиції щодо визначення квот обігу цих речовин, а також виконує обстеження складських

торговельних та інших приміщень, які використовуються у сфері обігу наркотичних засобів.

Дана структура взаємодіє з правоохоронними органами, громадянами, громадськими та міжнародними організаціями у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Відповідно до міжнародних договорів Держлікслужба інформує компетентні органи інших держав про вивезення з території України або транзит через неї наркотичних засобів, а також повідомляє про виконання таких операцій Міжнародному Комітету з контролю за наркотиками ООН.

Правові засади Держлікслужби, знайшли відображення в п. 2, в якому вказується, що дана структура керується Конституцією України, Постановами Верховної Ради України, законам та підзаконними актами.

Цей орган має у своїй структурі територіальні (обласні) органи, утворені згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 335 від 1.06.2016 р., через які здійснює свої повноваження на відповідній адміністративній території. Держлікслужба контролює діяльність територіальних органів, приймає рішення стосовно видачі ліцензій, надання дозволів на обіг лікарських засобів, здійснює контроль за дотриманням антинаркотичного законодавства.

На діяльність Держлікслужби впливають процеси глобалізації, географічне положення України, її кліматичні особливості. Високі доходи від наркобізнесу призвели до поширення на території України багатьох видів наркотичних речовин, до їх числа відносяться: канабіс, опіати – опіум, макова соломка, їх синтетичні аналоги, такі як метадон, стимулятори амфетамінового ряду – амфетамін, метамфетамін, МДМА (екстазі), а також нові психоактивні речовини.

Важливим правом, зафіксованим в даному положенні є складання протоколів про адміністративні правопорушення та розгляд справ про адміністративні правопорушення у передбачених законом випадках. Як вказує О. Г. Предместніков, наявність такого права дозволяє проводити ефективний контроль за наркотиками, протидіяти їх незаконному обігу та є своєрідною гарантією виконання покладених державою завдань на Держлікслужбу [112, с. 39].

На території України діють 25 територіальних органів Держлікслужби, а також Держлікслужба у Херсонській області, до складу якої входять три підрозділи: у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі. Важливими підрозділами Держлікслужби є чотири державних підприємства: 1) ДП «Український науковий фармакопейний центр якості лікарських засобів»; 2) ДП «Державний науковий центр лікарських засобів і медичної продукції»; 3) ДП «Центральна лабораторія з аналізу якості лікарських засобів і медичної продукції»; 4) ДП «Український фармацевтичний інститут якості».

Наступним етапом дослідження є розгляд результатів діяльності Держлікслужби за 2019 р. [50]. За цей період були проведені планові перевірки 1215 ліцензіатів фармацевтичної практики, в результаті чого встановлено 2453 порушень законодавства. Окремим напрямком діяльності Держлікслужби було проведення контролю ліцензіатів господарської діяльності, шляхом перевірок 113 промислових виробництв, 223 об'єктів виготовлення ліків в умовах аптек, 401 пункту оптової торгівлі, 6455 роздрібною торгівлі, 4399 аптечних пунктів та 17485 аптек. За результатами таких перевірок складено 65 актів на анулювання ліцензій, видано 38 розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов.

В цілому, Держлікслужбою на підставі перевірок прийнято 259 рішень у відмові отримання ліцензій на проведення господарської діяльності з виробництва (виготовлення) лікарських засобів в умовах аптеки, оптової та роздрібною торгівлі та внесення відомостей до Ліцензійного реєстру у зв'язку зі створенням нових місць провадження господарської діяльності. Одним з шляхів потрапляння на тіньовий ринок України наркотичних засобів є їх імпорт з різних країн світу. Враховуючи цю обставину Держлікслужба проводила перевірки дотримання ліцензійних умов провадження господарської діяльності зі ввезення нарковмісних препаратів, а також культивування рослин, включених до Таблиці І переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України. Іншим напрямком стало проведення контролю у сфері виготовлення, виробництва, розробки, продажу, зберігання, перевезення, реалізації,

ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного переліку.

З метою виявлення правопорушень у сфері обігу наркотичних засобів Держлікслужбою здійснено 139 планових перевірок: лікувально-профілактичних закладів – 94; аптечних закладів – 16; підприємств-виробників ЛЗ – 4; ліцензіатів, які здійснюють діяльність з обігу прекурсорів Списку 2 Таблиці IV Переліку – 25. За результатами перевірок Держлікслужбою прийнято такі рішення: 100 ліцензіатам надано розпорядження про усунення порушень; 2-м суб'єктам ліцензії анульовані на підставі акта про відмову ліцензіата на проведення перевірки.

Важливим напрямком діяльності Держлікслужби стала розробка проектів нормативно-правових актів у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин. Так, за 2019 р. фахівцями цього органу було підготовлено:

- проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою України з лікарських засобів та контролю за наркотиками»;

- проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження обсягів квот на 2020 р., у межах яких здійснюється культивування рослин, що містять наркотичні засоби і психотропні речовини, виробництво, виготовлення, зберігання, ввезення на територію України та вивезення з території України наркотичних засобів і психотропних речовин»;

- проект наказу МОЗ України «Про затвердження правил виробництва, виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин»;

- проект наказу МОЗ «Про внесення змін до уніфікованої форми акту, складеного за результатами проведення планового (позапланового заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з культивування

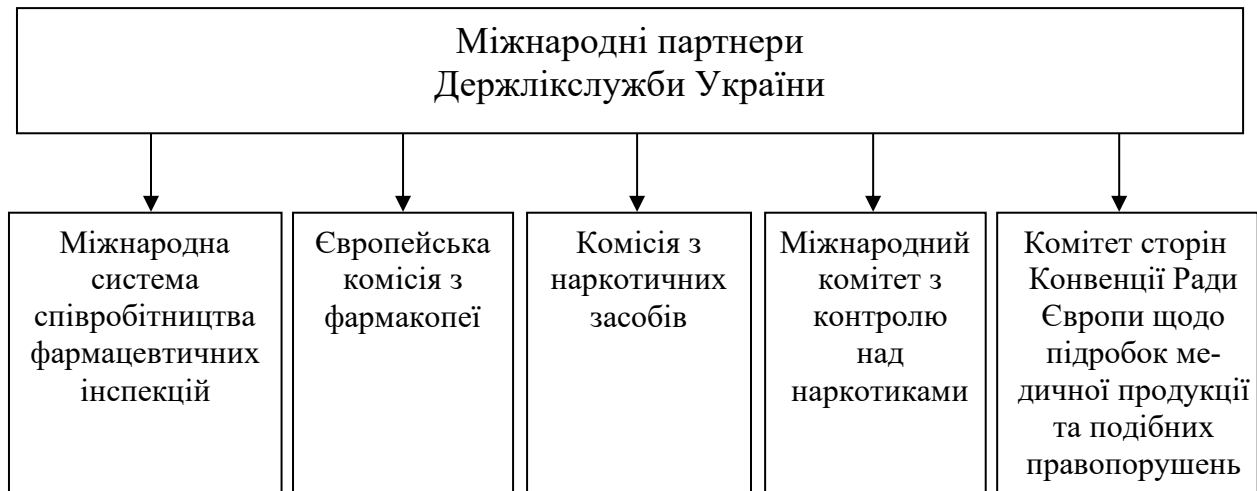
рослин, включених до таблиці І переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного переліку»;

– проект наказу МОЗ «Про організаційно-правові засади взаємодії департаментів міністерства з органами місцевого самоврядування та громадкістю».

Враховуючи виключну небезпечність наркотичних засобів одним з напрямків протидії їх незаконному обігу є взаємодія з міжнародними організаціями, за допомогою якого здійснюються заходи спрямовані на впровадження європейських регламентів та стандартів у сфері обігу наркотичних засобів. Україна в особі Держлікслужби представлена у таких міжнародних організаціях: Міжнародна система співробітництва фармацевтичних інспекцій (Pharmaceutical Inspection Cooperation Scheme – PIC/S); Європейська комісія з фармакопеї; Комісія з наркотичних засобів; Міжнародний комітет з контролю над наркотиками; Комітет сторін Конвенції Ради Європи щодо підробок медичної продукції та подібних правопорушень, що становлять загрозу громадському здоров'ю (рис. 2.3).

Першою з них є Міжнародна система співробітництва фармацевтичних інспекцій. Згідно положення про цю організацію її члени здійснюють постійний обмін інформацією відносно стандартів виробництва та дистрибуції лікарських засобів (ЛЗ), процедури ліцензування та інспектування, проводять навчання інспекторів на постійній основі, що, в свою чергу, дозволяє підтримувати державний контроль якості ЛЗ на належному рівні, враховуючи передовий світовий досвід.

Рис. 2.3. Міжнародні партнери Держлікслужби України



Другою з міжнародних організацій – Європейська комісія з фармакопеї, яка діє на підставі відповідно до положень Протоколу, який був розроблений Радою Європи з метою затвердження єдиних фармакопейних стандартів якості ЛЗ, узгодження специфікацій ЛЗ та недопущення легального обігу заборонених наркотичних речовин.

Завданням Конвенції є поступовий розвиток Фармакопеї у Європі за спільною програмою, яка визначає набір характеристик та методів випробувань, офіційних стандартів, що діють на території цих країн для активних речовин та субстанцій, що можуть використовуватися при розробці лікарських засобів. Третьою міжнародною організацією є Комісія ООН, яка є важливим органом ООН у сфері співробітництва по боротьби зі злочинністю, нелегальним виробництвом і споживанням наркотиків, терористичною загрозою, корупцією, торгівлею людьми.

Четвертою організацією є Міжнародний комітет з контролю над наркотиками, якій займається контролем за законним обігом наркотиків і психотропних речовин в світі для підтримки рівноваги між виробництвом та споживанням наркотиків в медичних і наукових цілях; запобіганням витоку

наркотиків в незаконний обіг, а також контролем за виконанням державами-учасницями зобов'язань за відповідними міжнародними угодами.

Враховуючи ту обставину, що Україна є членом цього міжнародного комітету, Держлікслужбою на постійній основі направляється така інформація: 1) статистичні дані; 2) обсяги потреб у наркотичних речовинах, обсяги виготовлення синтетичних наркотиків, обсяги виробництва опію і культивування опійного маку для науково-дослідних цілей; 3) стан виробництва, виготовлення, споживання, складські запаси наркотичних речовин та випадки накладання на них арешту; 4) статистичні дані про імпорту-експорт психотропних речовин, включених до списку II Конвенції; 5) звіт про речовини, включені до Конвенції про психотропні речовини 1971 р.; 6) річні потреби речовин для медичних та наукових потреб; 7) речовини, які можуть використовуватися для незаконного виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

П'ятою організацією є Комітет сторін Конвенції Ради Європи щодо підробок медичної продукції та подібних правопорушень, що становлять загрозу громадському здоров'ю. Ця організація займається координацією дій, взаємодією з органами державної влади, розробляє узгоджені позиції та приймає спільне рішення щодо запобігання обігу фальсифікованих лікарських засобів та попередження злочинів, пов'язаних з обігом наркотичних засобів.

Одним з новітніх напрямків діяльності Держлікслужби є впровадження ІТ-технологій, безпаперового документообігу, електронних послуг за допомогою системи електронної взаємодії між органами влади «Трембіта». Така система здійснює обмін даними без участі людини, що значно прискорює процес надання послуг, зменшує можливість помилок та корупційних ризиків. Перший автоматичний обмін інформацією завдяки «Трембіта» впроваджено між Національною службою здоров'я України (НСЗУ) та Держлікслужбою. Електронна взаємодія між цими відомствами дозволяє оцінювати законність отримання аптечними закладами відшкодування з державного бюджету за відпущені лікарські

засоби громадянам у межах програми та здійснювати контроль за обігом наркотичних препаратів.

Висновки до розділу 2

1. Дослідження організаційно-правових засад взаємодії органів публічної влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів потребувало встановлення ознак цих небезпечних речовин, в основі якого лежить єдність трьох критеріїв – медичного, соціального та юридичного. Процес формування правових ознак почався на Шанхайській опіумній комісії у 1909 р., продовжився на Гаазькій Конвенції 1912 р., Женевській Конвенції 1931 р., Єдиній Конвенції ООН 1961 р. та Конвенції ООН 1988 р., результатом яких стало створення системи списків наркотичних речовин, психотропних засобів і прекурсорів.

2. Правові ознаки наркотичних речовин в Україні зафіксовані в Постанові Кабміну № 770 від 6 травня 2000 р. «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». В якості критерію використовувався ступень їх небезпечності та негативного впливу на здоров'я людей, шляхом поділу на градації, на підставі яких сформовано чотири таблиці. До Таблиці I увійшло три списки, два з яких включають особливо небезпечні наркотичні засоби та психотропні речовини, обіг яких заборонений на території України. До Таблиці II увійшли Список № 1 та Список № 2, які склалися з наркотичних засобів, психотропних речовин, обіг яких обмежений на території України. До змісту Таблиці III увійшли Список № 1 та Список № 2, які включають небезпечні речовини, обіг яких обмежений, але допускається їх використання у наукових цілях та виробництвах ліків з одночасним проведенням заходів контролю. У Таблицю IV увійшли два Списки, в яких перераховуються прекурсори, обіг яких є обмеженим і стосовно яких встановлюються заходи контролю з боку держави.

3. У сфері взаємодії суб'єктів боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, важливе місце посідають органи державної влади, які діють від імені держави, мають певний правовий статус, виступають носієм повноважень юридично-владного характеру. Згідно Конституції України значний обсяг повноважень покладено на Верховну Раду, яка прийняла у 1995 р. ЗУ «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» та ЗУ «Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів», на яких сьогодні базується процес боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та основи взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування.

4. Доведено, що значний обсяг повноважень у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів покладено на Кабінет Міністрів України, якій проводить свою діяльність на основі наступних функцій: 1) організаційна; 2) правотворча; 3) планування; 4) координаційна; 5) державного контролю; 6) внутрішня організаційна; 7) інформаційного забезпечення. Реалізація цих функцій дає змогу встановити правові засади взаємодії органів державної влади всіх рівнів в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

5. Показано, що значний обсяг повноважень у сфері взаємодії органів публічної влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин належить Міністерству охорони здоров'я України. До числа функцій цієї структури відноситься: взаємодія, виконання покладених завдань, підбір та розстановка кадрів, керівництво підрозділів нижчого рівня, координація діяльності органів виконавчої влади, забезпечення формування державної політики у сфері протидії розповсюдження цих небезпечних засобів.

6. Доведено, що важливим етапом боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів стало створення Держлікслужби України, основним завданням якої є реалізація державної політики у сфері контролю за лікарськими засобами, протидія незаконному обігу наркотичних речовин, взаємодія з органами публічної адміністрації, що знайшло відображення в її завданнях, правах та функціях. Показано, що за результатами своєї діяльності у 2019 р.

Держлікслужба провела значний обсяг перевірок промислових виробництв, об'єктів виготовлення ліків, оптової торгівлі, аптечних пунктів та аптек результатом чого стало прийняття рішень у скасування та відмові у видачі ліцензій, а також припинення діяльності деяких суб'єктів.

7. Досліджено адміністративно-правову діяльність Міністерства внутрішніх справ України у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, яка проводилася за такими напрямками: 1) профілактична робота; 2) контроль на об'єктах; 3) недопущення розповсюдження наркотичних речовин; 4) протидія використанню Інтернет-ресурсів; 5) притягнення до адміністративної відповідальності осіб за вчинення правопорушень у сфері обігу наркотичних засобів.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ НЕЗАКОННОГО ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

3.1. Адміністративна відповідальність за незаконний обіг наркотичних засобів згідно КпАП України, КпАП Республіки Білорусь та КпАП РФ

Основною метою взаємодії органів публічної адміністрації є забезпечення формування єдиного вектору їх дій, взаємодопомоги та інтеграції зусиль для ефективної протидії незаконному обігу наркотичних речовин. Такі сумісні дії повинні включати в себе використання норм адміністративної відповідальності за порушення законодавства у цій сфері.

Адміністративна відповідальність є дієвим правовим інструментом у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Основною характеристикою цієї категорії є те, що за її допомогою охоплюється широке коло правовідносин, пов'язаних з виробництвом, виготовленням, зберіганням, придбанням, перевезенням наркотичних речовин у невеликих розмірах без мети збуту, а також з їх вирощуванням та незаконним посівом. Ці правові відносини виникають у сфері обігу наркотичних засобів, а також контролю та нагляду за їх використанням. Тому вивчення інституту адміністративної відповідальності стає одним із головних напрямів в адміністративно-правових дослідженнях у сфері незаконного обігу наркотичних засобів.

Розгляд змісту даної категорії показує наявність значної кількості підходів у визначенні цього поняття. Так, досліджуючи інститут адміністративної відповідальності, А. Комзюк визначає адміністративну відповідальність як «застосування до осіб адміністративних стягнень, що мають обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються

уповноваженими органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права» [64, с. 7].

У свою чергу В. К. Колпаков під адміністративною відповідальністю розуміє «примусове, з додержанням установленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником» [63, с. 76]. З цього випливає, що адміністративна відповідальність на практиці настає при наявності нормативних, фактичних та документальних підстав. Досліджуючи дану проблему, вчений визначив похідні ознаки адміністративної відповідальності:

1. Вчинення адміністративного проступку є підставою настання адміністративної відповідальності.

2. Застосування до винних осіб примусових заходів, згідно діючого законодавства, як правило, адміністративних стягнень.

3. Метою адміністративної відповідальності є: а) виховання у особи поваги до правил співжиття, а також додержання законів; б) запобігання здійсненню нових проступків.

Відомий український дослідник Ю. Битяк, під терміном адміністративна відповідальність розуміє «накладення на правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру» [17, с. 170]. З іншої сторони, О. Остапенко, З. Кісіль, М. Ковалів зазначають, що «адміністративна відповідальність – це реалізація адміністративно-правових санкцій, застосування адміністративних стягнень» [101, с. 63]. Значення адміністративної відповідальності полягає у впливі уповноважених органів чи посадових осіб на громадян, які скоюють адміністративні правопорушення, що обумовлює настання негативних для винної особи моральних заходів (попередження) та матеріальних заходів (штраф) або заходів особистого характеру (адміністративний арешт).

У свою чергу С. Т. Гончарук, визначає адміністративну відповідальність як специфічну форму «реагування держави в особі її компетентних органів на вчинення адміністративних проступків, згідно з якою, особи, які вчинили ці проступки, повинні відповісти перед уповноваженими державними органами за свої неправомірні дії та понести за це адміністративні стягнення в установленому законом порядку» [33, с. 19].

На думку І. Голосніченко, «адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень» [5, с. 430–431].

Підсумовуючи розгляд позицій науковців, можна визначити зміст поняття «адміністративна відповідальність за проступки, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів» як реалізацію адміністративно-правових санкцій, застосування адміністративних стягнень з додержанням установленої процедури за вчинення проступків, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів у невеликих розмірах без мети збуту.

Підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення (проступок), під яким, згідно зі ст.9 КУпАП, визнається протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність), що посягає на державний чи громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, за яке законодавством передбачена адміністративна відповідальність. Розглядаючи це визначення необхідно зазначити, що настання адміністративної відповідальності за проступки, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів, можливе лише за наявності складу правопорушення суб'єкта правопорушення, об'єкта, суб'єктивної сторони (протиправного діяння) і суб'єктивної сторони (вини суб'єкта правовідносин).

Особливості адміністративної відповідальності у цій сфері обумовлені наступними факторами. По-перше, адміністративні правопорушення, пов'язані з

незаконним обігом наркотичних речовин різняться залежно від об'єктів протиправного посягання. По-друге, дана категорія виступає як сукупність характеристик і показників здоров'я людей, яке значно погіршується від негативного впливу наркотичних засобів. У зв'язку з цим, необхідно зазначити, що право громадян на здоров'я є реалізацією ст. 49 Конституції України, в якій вказано, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування.

В юридичній науці охорона здоров'я громадян, як об'єкт правового регулювання, вперше була узаконена у ст. 42 Конституції СРСР 1977 р., згідно з якою громадяни Радянського Союзу мали право на охорону здоров'я та проведення профілактичних заходів. У нинішній Україні право на охорону здоров'я громадян відображено у ЗУ № 2801-ХІІ від 19.11.1992 р. «Основи законодавства України про охорону здоров'я», а механізм реалізації такого права можна простежити в багатьох нормах галузевого законодавства та в положеннях КУпАП [100].

При розгляді адміністративної відповідальності за незаконний обіг наркотичних речовин необхідно відзначити, що предметом протиправного посягання є наркотичні речовини, їх аналоги, інструменти та обладнання, які використовуються для виробництва та виготовлення наркотичних засобів і психотропних речовин, а також нові потенційно небезпечні психоактивні речовини і одурманюючі речовини. При цьому слід зазначити, що наркотичні засоби включають в себе речовини синтетичного походження, при цьому їх суттєвою ознакою є відсутність природних аналогів. Такі препарати, як метадон, феніклілідін, тріметілфентаніл виготовляються не з рослинної сировини, а за допомогою особливих методів хімічного синтезу. Одночасно з цим, на думку І.М. Гриненко, необхідно враховувати наявність значного легального обігу наркотичних засобів, який регламентується низкою прийнятих у цій сфері нормативно-правових актів [36].

Основою класифікації наркотичних речовин є Постанова № 770 від 6.05.2000 р. «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних

речовин і прекурсорів», що включає чотири списки, які класифікуються від ступеня небезпечності таких речовин. До цих списків вносяться постійні корективи, зумовлені включенням в нього наркотиків «нового виду», що мають напівсинтетичну основу, наприклад, у 2017 р. Перелік був доповнений 14 видами наркотичних засобів і однією психотропною речовиною.

Наступним етапом дослідження є розгляд змісту ст. 44 КУпАП, яка передбачає відповідальність за незаконне придбання, виробництво, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів і психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах. При вчиненні проступку, передбаченого ст. 44 КУпАП, приводом для порушення справи є висновок експерта про те, яка кількість наркотичних засобів або психотропних речовин відноситься до невеликих розмірів. Згідно діючого законодавства невеликим розміром, тобто випадком, коли кримінальна відповідальність не настає, є такі обсяги речовин: канабіс – 6 гр., героїн – 0,005 гр., опій ацетильований – 0,005 гр., кокаїн – 0,02 гр., макова соломка до 50 гр., ЛСД – до 0,15 гр., екстазі до 0,15 гр. Підставою для порушення впровадження про адміністративне правопорушення згідно ст. 44 КУпАП є достатні данні, що вказують на наявність ознак адміністративного проступку. Безпосереднім об'єктом даного виду правопорушень виступає «Здоров'я населення, а також встановлений порядок обігу наркотиків». Виходячи з цього, ч. 1 ст. 44 перераховує види протиправних діянь, що здійснюються з наркотичними речовинами та нарковмісними рослинами, їх частинами.

У теорії адміністративного права існує позиція, що предметом вказаного проступку є наркотичні засоби та психотропні речовини, тобто речі матеріального світу, відносно яких вчиняються адміністративні правопорушення. При цьому, діюче законодавство визначає в якості наркотичних засобів тільки ті, які включені до Списків 1-4, речовини природного чи синтетичного походження, препарати, рослини, які становлять небезпеку для здоров'я населення вразі зловживання ними.

З метою практичного застосування положень ст. 44 КУпАП необхідно враховувати думку Н. І. Золотарьової, яка вказує на потрібне значення предмета адміністративних проступків у сфері обігу наркотичних засобів, а саме: 1) предмет суспільного відношення, що охороняється регулюючими нормами у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин; 2) предмет проступку, як конкретні наркотичні засоби та психотропні речовини, що використовувались при протиправних діяннях; 3) предмет протиправного впливу – те, за допомогою чого вчиняється проступок [53, с. 7]. Цілком зрозуміло, що такий підхід до предмету адміністративних проступків у цій сфері необхідно враховувати при встановленні фактів адміністративних порушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних речовин.

Розгляд змісту ст. 44 КУпАП призводить до висновку стосовно необхідності дослідження складів адміністративних правопорушень, які знайшли відображення в її змісті. Так, незаконним придбанням наркотичних засобів і психотропних речовин є їх купівля, обмін на інші товари або речі, прийняття як плата за виконану роботу чи надані послуги, позики, подарунки або сплата боргу, привласнення знайденого. Зберігання наркотичних засобів являє собою умисні дії, пов'язані з фактичним незаконним знаходженням наркотичних засобів і психотропних речовин у володінні особи, яка може тримати їх при собі, в будь-якому приміщенні, сховищі або в іншому місці. Незаконним перевезенням таких небезпечних речовин є умисне переміщення їх будь-яким видом транспорту з однієї території на іншу в межах України з порушенням порядку і правил, установлених чинним законодавством. В свою чергу, їх пересилання являє собою незаконне переміщення їх шляхом відправлення поштою, багажем, посильним або іншим способом з одного місця в інше в межах України. Достатньо складно встановити таку ознаку, як виробництво наркотичних засобів, під яким розуміється промисловий спосіб виготовлення зазначених речовин, яке може потребувати спеціального обладнання та мати ознаки систематичності. В цілому, до змісту ст. 44 КУпАП законодавче визначення мають п'ять категорій: незаконне придбання; виробництво; зберігання; перевезення; пересилання, але правовий режим обігу наркотичних засобів є значно

ширшим та включає в себе ще п'ять елементів – відпуск; використання; ввезення; розробка; переробка. Така відсутність законодавчо закріплених дефініцій, пов'язаних з обігом наркотичних засобів, негативно впливає на процес притягнення до адміністративної відповідальності правопорушників.

У теорії адміністративного права поширеним є підхід, згідно з яким суб'єктивною стороною адміністративного проступку є внутрішня сторона його прояву в формі психічного відношення суб'єкта до скоєного ним делікту. Обов'язковою вимогою суб'єктивної сторони проступку, згідно ст. 44 КУпАП, є відсутність мети збуту наркотичних засобів і психотропних речовин, оскільки в протилежному випадку діяння буде кваліфікуватись за ст. 307 КК України.

На думку І.І. Митрофанова, особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності згідно ст. 44 КУпАП, лише при наявності наступних чотирьох ознак: «по-перше, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів і психотропних речовин, вчинених з порушенням вимог ч. 2 ст. 6 Закону України «Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів». По-друге, предметом посягання повинні бути саме наркотичні засоби або психотропні речовини та їх кількість, яка не перевищувала верхньої допустимої межі. По-третє, правопорушення вчиняється без мети збуту наркотичних засобів та психотропних речовин. По-четверте, особа до моменту вчинення проступків такого роду досягла шістнадцятирічного віку і була осудною [84, с. 157]. В разі відсутності хоча б однієї з перерахованих ознак, не можливо притягнути особу до адміністративної відповідальності за ст. 44 КУпАП.

Порушення положень цієї статті передбачає штраф від двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи від 20 до 60 годин, чи адміністративний арешт на термін до 15 діб. Одночасно з цим, законодавцем передбачені випадки, коли особа, що добровільно здала наркотичні засоби або психотропні речовини, які були в неї в невеликих розмірах і які вона виробила, виготовила, придбала, зберігала, перевозила, пересилала без мети збуту, звільнюється від адміністративної відповідальності за дії,

передбачені цією статтею. З практичної точки зору, важливе значення має Примітка до цієї статті, відповідно до якої невеликий розмір наркотичних речовин визначає центральний орган виконавчої влади, до повноважень якого віднесено формування державної політики у сфері охорони здоров'я, разом із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері обігу наркотичних засобів та протидії їх незаконному обігу. Як вказує А. А. Музика, покарання за незаконний обіг наркотичних засобів залежить від обсягів цих небезпечних речовин і, як показує досвід багатьох країн, такий підхід потребує своєї зміни з карального на лікувальний [86, с. 127].

З метою проведення компаративного аналізу, автором було зібрано інформацію щодо диспозицій та санкцій статей за адміністративні проступки в кодифікованих актах України, Російської Федерації та Республіки Білорусь (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Компаративний аналіз норм адміністративної відповідальності
за проступки у сфері незаконного обігу наркотичних речовин**

№	Номер статті	Назва статті	Санкція	Еквівалент в гривнях
1	2	3	4	5
Україна				
1	ст. 44	Незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах	Штраф 25-50 н. м. д. г. Або адміністративний арешт до 15 діб або громадські роботи 20 – 60 годин.	850
2	ч. 1 ст. 106-1	Невжиття заходів щодо забезпечення охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць їх зберігання та переробки	30-70 н. м. д. г.	1190
3	ч. 2 ст. 106-1		Громадяни 10-30 н. м. д. г., посадові особи – 30-70 н. м. д. г.	1190
4	ст. 106-2	Незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку чи конопель	18-100 н. м. д. г. Конфіскація нарковмісних рослин	1700

Продовження табл. 3.1

1	2	3	4	5
Російська Федерація				

5	ч. 1 ст. 6.8	Незаконні придбання, зберігання, перевезення, виготовлення, переробка без мети збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів	Штраф 4-5 тис.руб. або адміністративний арешт до 15 діб	1925
6	ч. 2 ст. 6.8	Незаконні придбання, зберігання, перевезення, виготовлення, переробка без мети збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів	Штраф 4-5 тис. руб або адміністративний арешт до 15 діб Видворення із РФ	1925
7	ст. 6.9	Споживання наркотичних засобів або психотропних речовин без призначення лікаря або нових потенційно небезпечних психоактивних речовин	Штраф 4-5 тис.руб. або адміністративний арешт до 15 діб	1925
8	ст. 10.4	Невжиття заходів щодо забезпечення режиму охорони посівів і місць зберігання рослин, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини або їх прекурсори	Штраф 3-4 тис.руб.	1540
9	ст. 10.5.1	Незаконне культивування рослин, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини або їх прекурсори	Громадяни – 1,5-4 тис. руб. або адміністративний арешт до 15 діб Юридичні особи – 100-300 тис. руб.	1540 115000
Республіка Білорусь				
10	ст. 16.1	Посів або вирощування заборонених до обробітку рослин або грибів, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини	Штраф до 20 базових величин	5967
11	ст. 17.15	Невжиття заходів щодо недопущення споживання і поширення наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів	Фізичні особи 10-20 базових величин Юридичні особи – 20- 50 базових величин	14917

Так, ст. 6.8 КпАП РФ передбачає відповідальність за «незаконне придбання, зберігання, перевезення, виготовлення, переробку без мети збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, а також незаконні придбання, зберігання, перевезення без мети збуту рослин, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини, або їх частин, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини». Санкцією цієї статті є адміністративний штраф у розмірі від 4000 до 5000 руб. або адміністративний арешт на строк до 15 діб. За такі ж самі дії іноземці та особи без громадянства повинні сплатити адміністративний штраф

від 4000 до 5000 руб. одночасно із адміністративним видворенням їх за межі РФ, або на них накладається адміністративний арешт до 15 діб з адміністративним видворенням за межі РФ.

Порівняння положень українського кодексу та аналогічних норм російського показує їх ідентичність, тобто обидва документи передбачають штраф чи адміністративний арешт, при цьому КпАП РФ регламентує можливість адміністративної висилки, а КУпАП замінює покарання на громадські роботи від 20 до 60 годин. Розмір максимального штрафу згідно ст. 44 складає 50 мінімумів доходів громадян, тобто 850 гривень, а максимум штрафу ст. 6.8 КпАП РФ – 5 тис. руб. чи 1925 грн., тобто санкція передбачена в РФ вище ніж в Україні в 2,26 рази.

Особливість чинного в РФ адміністративного законодавства є збереження в ньому норми, яка увійшла в Кодекси про адміністративні правопорушення республік СРСР, відносно відповідальності за вживання наркотичних засобів без призначення лікаря. Наприклад, в кодексі Української РСР про адміністративні правопорушення входила ст. 44, яка передбачала адміністративну відповідальність за вживання наркотичних речовин без призначення лікаря, а санкція даної статті – накладення штрафу в розмірі 50 крб.

Цей склад адміністративного правопорушення знайшов своє відображення в статті 6.9 КпАП РФ – вживання наркотичних засобів та психотропних речовин без призначення лікаря, яка передбачає накладення адміністративного штрафу в розмірі від 5 до 10 мінімального розміру оплати праці або адміністративний арешт на строк до 15 діб. При цьому, необхідно констатувати, що російське законодавство передбачає можливість легітимного використання наркотичних засобів шляхом отримання його в аптеках, органах охорони здоров'я за рецептами.

До змісту даної статті входить примітка, згідно якої особа, яка добровільно здала придбані без мети збуту наркотичні засоби, звільняється від адміністративної відповідальності за дане правопорушення. Інтерес викликає та обставина, що у КпАП Республіки Білорусь відсутня стаття з такою диспозицією. Натомість, до

змісту кодексу увійшла стаття 17.3, в якій за появу в громадських місцях в стані наркотичного сп'яніння, яке викликане їх споживанням без призначення лікаря, встановлена відповідальність у вигляді штрафу розміром від 5 до 10 базових величин.

Завдяки кліматичним умовам України на її території ростуть такі нарковмісні рослини як конопля, мак та ін. Дана обставина впливає на факт того, що в незаконному обігу на території України використовуються значна кількість наркотиків, виготовлених з таких рослин. Іншим аспектом даної проблеми є наявність значної кількості осіб, які в силу різних обставин займаються незаконною культивацією рослин, які містять наркотичні речовини. У радянський період значний обсяг досліджень, присвячених протидії незаконному вирощуванню нарковмісних рослин, було проведено Е.М. Жевлаковим, який доводив необхідність посилення діючих у той історичний період норм відповідальності [45, с. 46].

Загальний порядок здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів знайшов відображення у ст. 7 ЗУ «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори». Така діяльність на території України дозволяється лише в цілях і порядку встановленим цим законом, а передбаченим ним випадках – у порядку, що встановлюється нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України та відповідними центральними органами виконавчої влади.

Дана обставина вплинула на необхідність включення до змісту КУпАП ст.ст. 106-1, 106-2, які передбачають адміністративну відповідальність за невиконання заходів щодо охорони таких посівів та незаконну культивацію рослин, які містять наркотичні речовини.

Адміністративно-правові заходи з протидії незаконному вирощуванню нарковмісних рослин, невиконання заходів до їх охорони та переробки набули в Україні важливого значення, з причини значного поширення легальних посівів, а також широкого розповсюдження нелегальних посівів таких рослин. Так, ст. 106-1 регламентує відповідальність за невиконання заходів щодо забезпечення

охорони посівів снотворного маку та конопель, місць їх зберігання та переробки. Завдання адміністративної відповідальності за цією нормою направлено на попередження протиправних посягань на відносини у господарській діяльності, пов'язаних з вирощуванням, зберіганням та переробкою снотворного маку та конопель.

У свою чергу, ч. 2 ст. 106-1 КУпАП передбачає притягнення до адміністративної відповідальності за нежиття заходів щодо знищення дикорослих конопель чи снотворного маку землекористувачами або землевласниками на закріплених за ними земельних ділянках. Об'єкт такого правопорушення – правові відносини у сфері незаконного культивування нарковмісних рослин – маку, конопель та виробництва з них наркотичних засобів, що відображає юридичний обов'язок посадових осіб землекористувачів та землевласників щодо вжиття відповідних заходів, спрямованих на створення несприятливих умов для скоєння розкрадань та незаконної заготівлі наркосировини.

Об'єктивна сторона таких дій характеризується бездіяльністю, у вигляді нежиття заходів щодо охорони посівів конопель або снотворного маку та збереження їх врожаю, знищення післяжнивних залишків та відходів, тобто проступку, передбаченого ч. 1 ст. 106-1 КУпАП.

Згідно чинного законодавства України, для здійснення господарської діяльності, яка передбачає культивування та використання рослин, що містять наркотичні засоби для промислових цілей, отримання відповідної ліцензії. Порядок отримання такої ліцензії регламентується ст. 7 ЗУ «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори», в якій вказується на необхідність наявності «матеріально-технічної бази, нормативно-технічної документації, кваліфікованого персоналу, умов для забезпечення обліку та схоронності наркотичних засобів, а також для забезпечення безпечності такої діяльності».

У відомчих нормативно-правових актах регламентується порядок організації та система охорони об'єктів, на яких вирощуються нарковмісні рослини. Так, такі дії необхідно проводити з моменту формування коробочок маку не менше ніж у 50 % рослин, а у посівах коноплі необхідно встановити

вміст тетрагідроканнабінолу понад 0,08 %, після чого протягом 10 робочих днів необхідно виставити охорону посівів та об'єктів.

Суб'єкт адміністративного проступку, передбаченого ч. 1 ст. 106-1 КУпАП, є посадові особи, які з метою виконання покладених на них службових повноважень повинні вживати заходи по забезпеченню схоронності посівів нарковмісних рослин, серед яких снодійний мак та конопля, а також знищення післяжнивних залишків та відходів виробництва. До числа суб'єктів також відносяться землевласники, користувачі ділянок, на яких росте снодійний мак або дикоросла конопля.

Правопорушення, передбачене КУпАП, вважається закінченим з моменту виявлення факту невжиття заходів щодо забезпечення схоронності посівів конопель або маку, збирання врожаю та їх зберігання в місцях складування й перероблення. Згідно ч.2 ст. 106-1, мірою відповідальності є накладення штрафу на громадян від десяти до тридцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а на посадових – від тридцяти до сімдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян, тобто максимальна міра покарання передбачає штраф розміром 1190 гривень (табл. 3.1).

До змісту КпАП РФ увійшла аналогічна за змістом стаття 10.4, згідно якої за такі адміністративні проступки передбачена відповідальність у вигляді штрафу розміром від 3 до 4 тисяч руб. чи $4,000 \times 0,385 = 1540$ грн. В КпАП Республіки Білорусь стаття з такою диспозицією відсутня, але до кодексу увійшла стаття 17.15, яка передбачає відповідальність за невжиття заходів по недопущенню споживання та розповсюдження наркотиків, за що встановлено штраф розміром від 20 до 50 базових величин або від 5967 гривень до 14917 грн.

Іншою нормою, яка увійшла до змісту КУпАП є ст. 106-2, яка передбачає незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку чи конопель. На думку В.А. Омігова і Ш.Н. Галіулліна, під об'єктом незаконного культивування заборонених рослин суспільні відносини з приводу охорони здоров'я населення і монополії держави на посів і вирощування нарковмісних культур, встановлений порядок їх культивування [96, с. 110].

В свою чергу Д.П. Іщенко розглядає об'єкт незаконного культивування рослин, що містять наркоречовини, як дворівневу систему [54, с. 121]. Під об'єктом всіх наркотичних злочинів автор розуміє здоров'я багатьох людей в значенні певного фізичного стану організму, яке забезпечує фізичну і соціальну повноцінність людини, забезпечує можливість повноцінно брати участь в соціальних зв'язках суспільства, користуватися благами життя. Під безпосереднім же об'єктом незаконного культивування заборонених рослин – суспільні відносини, що забезпечують безпеку здоров'я населення, що складаються з приводу законного вирощування рослин, що містять наркотичні речовини.

Предметом даного правопорушення є різні сорти конопель, снотворний мак, а такі дії визнаються закінченими з моменту посіву або вирощування зазначених культур незалежно від того, чи вирощено й зібрано врожай із засіяних та оброблених ділянок, чи була вироблена з них наркосировина.

Суб'єктом правопорушення, передбаченого ст. 106-2 КУпАП, може бути будь-яка осудна особа, яка досягла шістнадцятирічного віку, в тому числі й посадова особа. Суб'єктивна сторона такого правопорушення характеризується прямим умислом, тобто винна особа усвідомлює, що займається незаконним культивуванням снотворного маку або конопель чи бажає вчинити такі дії. Мірою відповідальності за такий проступок є накладення штрафу на посадових осіб від тридцяти до сімдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

За порушення положень ст. 106-2 передбачено накладення штрафу від сімнадцяти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян з конфіскацією незаконно вирощуваних нарковмісних рослин. До змісту КоАП РФ увійшла подібна за диспозицією стаття 10.5.1, яка передбачає відповідальність за незаконний обіг наркотичних речовин. Санкція даної статті передбачає накладення адміністративного штрафу в розмірі від 1,5 до 4 тисяч руб. чи адміністративний арешт терміном до 15 діб, а для юридичних осіб встановлено покарання від 100 тис. до 300 тис. руб., тобто максимальні покарання складають 1540 гривень та 115 тис. грн. В Республіці Білорусь встановлена адміністративна відповідальність у вигляді статті 16.1 КпАП, яка за посів та вирощування

заборонених до оброблення рослин передбачає штраф до 20-ти базових величин або $20 \times 27 = 540$ білоруських руб. $540 \times 11,05 = 5967$ грн. Таким чином, найбільш високі штрафні санкції за незаконний обіг наркотичних речовин встановлено у Республіці Білорусь, на другому місці – Російська Федерація, а на третьому – Україна. Співпадають диспозиції статей українського та російського законодавств, які встановлюють відповідальність за незаконний обіг, придбання, перевезення та пересилання наркотичних засобів. До змісту трьох кодексів увійшла стаття, яка передбачає відповідальність за незаконний посів або вирощування наркотичних речовин, але в українському кодексі конкретно вказуються їх види – мак та конопля. Найбільш висока санкція встановлена у білоруському кодексі в перерахунку – 5967 грн., в російському стосовно фізичних осіб еквівалент складає 1540 грн., в українському – 1700 грн.

Представляє науковий інтерес проведення порівняння адміністративної відповідальності норм КпАП України у цій сфері з аналогічними положеннями, які діють в Республіці Білорусь, Російській Федерації. Вибір цих країн обґрунтовується наступними обставинами: а) їх антинаркотичне законодавство почало свій розвиток з радянських підходів до цих правопорушень; б) близькість їх фізико-географічних умов; в) основним джерелом потрапляння на їх тіньовий ринок цих небезпечних речовин є підприємства з виготовлення синтетичних наркотиків розташованих в Західній Європі.

Так, до Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення увійшли дві статті, в яких передбачено відповідальність за вирощування та культивування нарковмісних речовин. Так, ст. 16.1 передбачає відповідальність за посів або вирощування заборонених до обробки рослин та грибів, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини без мети збуту. За такі дії передбачається накладення штрафу в розмірі до 20 базових величин, при чому одна базова величина дорівнює 27 руб. або 297 грн.

У кодексі КпАП РФ згідно ст. 10.4 невжиття заходів щодо забезпечення режиму охорони посівів і місць зберігання рослин, що містять наркотичні засоби тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі від 3000 до 4000

руб. У свою чергу, ст. 10.5.1 КпАП РФ передбачає відповідальність за незаконне культивування рослин, що містять наркотичні засоби. За такі дії передбачено накладення адміністративного штрафу на громадян у розмірі від 1500 до 4000 руб. або адміністративний арешт на термін до 15 діб, на юридичних осіб розмір штрафу становить від 100 000 до 300 000 руб. Таким чином, найбільш значний розмір штрафних санкцій за провини, передбачених ст. 44 і аналогічними адміністративними нормами РБ і РФ, є українські норми. По статтях, пов'язаних з незаконним виробництвом, придбанням зберіганням, перевезенням, пересиланням наркотичних речовин найбільшими є штрафні санкції передбачені КпАП РФ, а за проступки, пов'язані з незаконним посівом або вирощуванням нарковмісних культур найбільш значні санкції передбачені КпАП Республіки Білорусь (табл. 3.1).

В цілому склад адміністративний правопорушень, який знайшов відображення в кодифікованих актах, прийнятих в Україні, РФ та Республіці Білорусь співпадають між собою, а різниця між ними знаходить своє відображення у розмірі штрафних санкцій.

3.2. Адміністративні засади взаємодії органів публічної адміністрації, місцевого самоврядування, громадських організацій та Національної поліції у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів

На сьогодні в Україні фіксується тенденція постійного зростання показників розповсюдження, вживання, незаконного виготовлення, розкрадання, крадіжок, перевезення, збуту, вирощування нарковмісних рослин. Така ситуація робить необхідним підвищувати ефективність взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції в сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин. Серед організаційно-правових чинників вирішення даної проблеми важливе місце займає налагодження взаємодії між органами публічної адміністрації всіх рівнів. Такий підхід дозволить суттєво зменшити кількість порушень законодавства, пов'язаних з

незаконним обігом наркотичних засобів, мінімізувати їх наслідки, зменшити негативний вплив на правопорядок, здоров'я та фізичний стан суспільства. З урахуванням цих факторів та на основі наукових поглядів, доктрин можна запропонувати наступну дефініцію – під взаємодією суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів розуміється їх заснована на законі спільна, узгоджена за часом, місцем, формами та методами діяльність, спрямована на недопущення правопорушень у цій сфері.

Взаємодія суб'єктів боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин характеризується наявністю взаємопов'язаних зв'язків, які потребують своєї систематизації. Аналіз підходів до управлінських відносин, які склалися у цій сфері дає змогу визначити наступні види взаємодії:

1. *Нормотворча взаємодія*, яка являє собою, на основі діючих нормативно-правових актів, розподіл компетенції між суб'єктами боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. Удосконалення правових механізмів, забезпечення прав і свобод людини при підготовці нормативно-правових актів у цій сфері. Прикладом такого нормативно-правового акту є Указ Президента України від 20 березня 2008 р. № 241/2008 «Питання про Національну раду з питань взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Основними завданнями цього органу є стратегії вдосконалення державного будівництва в Україні, реалізації державної регіональної політики із забезпечення розвитку регіонів, здійснення кадрової політики та роботи. На жаль, даний документ втратив чинність на підставі Указу Президента України від 02.04.2010 р., що негативно вплинуло на вдосконалення державного будівництва та взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування.

2. *Функціональна взаємодія*, яка включає в себе проведення спільних заходів з протидії поширенню наркотичних засобів, до числа яких відноситься проведення конференцій, круглих столів, роз'яснювальна робота, з метою формування у суспільстві знання щодо небезпечності наркотичних речовин, які сприяють поширенню інфекцій, СНІДу та інших небезпечних хвороб. До цієї категорії відноситься первинна профілактика, доступність медичної та

соціальної допомоги, підтримувальна терапія, забезпечення споживачів інфекційних наркотиків стерильними інструментами та дезінфікуючими матеріалами.

3. *Інформаційна взаємодія*, включає в себе обмін інформацією стосовно розповсюдження наркотичних засобів, надання доступу до інформаційних мереж, органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій, з метою інформування суспільства про стан боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. Ідентифікація та визначення внутрішніх зв'язків між структурними підрозділами виконавчої влади, місцевого самоврядування, поліції у сфері боротьби з цими небезпечними речовинами. Налагодження постійної системи обміну інформацією стосовно правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, проведення інформаційно-аналітичної роботи та моніторингу у цій сфері.

4. *Матеріально-фінансова взаємодія* являє собою важливий елемент протидії поширенню наркотичних засобів. Прикладом такої взаємодії є рішення Одеської міськради 2018 р., згідно якої були придбані технічні засоби по ідентифікації наркотичних речовин для Національної поліції. Так, за рахунок Одеської міськради були придбані комплект аналітичних тестів «Нареко-Каспер-К2», який дозволяє виявити сліди наркотичних речовин на різних поверхнях, руках людини, а також комплект тестів для визначення твердих наркотиків, таких як опій, коноплі, гашиш, марихуана, а також природних і синтетичних опіатів – морфіну, героїн, кодеїн.

Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування базується на ст. 119 Конституції України, в якій вказується, що місцеві державні адміністрації на відповідних територіях забезпечують взаємодію з органами місцевого самоврядування. Таку взаємодію необхідно розглядати, як процес, спрямований на встановлення зв'язку між органами публічної влади, в межах територіальних одиниць, з метою розробки ефективних механізмів спільних дій у сфері запобігання незаконному обігу наркотичних речовин.

Характер взаємодії між органами державної влади і місцевого самоврядування визначається Конституцією України та законодавством України. Згідно її положень, на місцевому рівні діють місцеві державні адміністрації, представлені місцевими органами державної виконавчої влади, місцевим самоврядуванням, яке втілює публічну владу територіальних громад. Ці органи є різними за своєю юрисдикцією, функціями й повноваженнями, що необхідно враховувати при розгляді взаємодії.

Згідно сучасних теорій, при взаємодії державної влади і місцевого самоврядування необхідно виділяти дві сторони – соціально-економічну та політико-правову. Соціально-економічна сторона взаємодії визначається податкової та бюджетної політикою держави, можливістю органів місцевого самоврядування самостійно зосереджувати та використовувати економічні ресурси для виконання своїх функцій, а також ступенем фінансової залежності від держави та підконтрольності в розпорядженні ресурсами.

Політико-правова сторона включає в себе правовий елемент – інституційне регулювання місцевого самоврядування та його відносин з органами державної влади та політичну складову – реальну практику взаємодії між органами місцевого самоврядування та державної влади.

При розгляді форм співробітництва між органами державної влади та місцевого самоврядування використовують наступні форми: співробітництво; координація; сумісна діяльність; контроль.

Співробітництво між органами влади центрального та регіонального рівня передбачає діяльність в сфері державотворення, пов'язаного з реалізацією основних функцій держави. На підставі цієї форми враховуються та погоджуються різні інтереси як органів влади, так і громадян. Найчастіше ця взаємодія реалізується шляхом укладення угод між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування про співпрацю в певній сфері управління.

Наприклад, в межах своєї компетенції Держлікслужба може взаємодіяти з контрольними органами виконавчої влади безпосередньо або через свої територіальні органи шляхом спільного проведення контрольних і

наглядних заходів, делегування частини повноважень при проведенні державного контролю та нагляду у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та укласти угоди про таку співпрацю.

Координація – являє собою важливу форму взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування. Якщо звернутися до тлумачного словника української мови, то «координація» розглядається як «узгодження, встановлення доцільного співвідношення між діями, явищами» [172]. Координація передбачає, що існує взаємний зв'язок між різними суб'єктами публічної влади, серед яких виділяється один або декілька, які займаються даною проблемою та забезпечують злагоджену роботу у цьому напрямку.

Відносно органів законодавчої влади координація передбачає узгодження планів законопроектних робіт, прийняття нормативних актів, які будуть поєднуватися і не суперечити один одному, а також прийняття законів, в яких знаходять відображення норми антинаркотичного законодавства.

Стосовно до виконавчих органів влади, координацію можна визначити, як специфічний вид державної владної діяльності, що виражається в забезпеченні єдності дій органів виконавчої влади місцевого самоврядування для оптимального досягнення цілей, пов'язаних з протидією наркотизму.

Сумісна діяльність як форма взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечує виконання кожним з них конкретної роботи з використанням власних ресурсів, з метою забезпечення функцій держави. Така спільна діяльність може здійснюватися, як на основі закону, так і на основі договору між її учасниками шляхом об'єднання їх зусиль та матеріальних засобів.

Сумісна діяльність обумовлена загальними соціально-економічними завданнями, які виникають в сферах діяльності органів державної влади різних рівнів та їх зацікавленістю у прийнятті узгоджених рішень. Органи державної влади та місцевого самоврядування виступають як публічні юридичні особи в цивільному обороті з певними матеріальними ресурсами, що знаходяться в

їхньому віданні. Угоди, підписані офіційними особами, керівниками органів влади, служать правовою базою їх рівноправного співробітництва.

Контроль є одним з найбільш дієвих форм спільної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, направлений на реалізацію їх функцій. З точки зору Н. Н. Федосєвой, державний контроль в силу політичної природи самої держави тісно пов'язаний з його політичною функцією. На сучасному етапі розвитку це виражається в забезпеченні ефективного реформування системи державних органів, забезпеченні централізації влади, своєчасного регулювання вертикальних владних відносин і реагування на різні відхилення [160, с. 30]. В теорії адміністративного права під державним контролем розуміється проведення органами державної влади перевірок діяльності підпорядкованих ним структур, органів місцевого самоврядування стосовно відповідності заданим параметрам та показникам. Тому контрольні функції державних органів влади виступають в якості дієвого інструменту припинення і запобігання порушень законодавства.

Проведення контролю сприяє ефективній реалізації функцій держави, органів місцевого самоврядування з проведення антинаркотичної політики. При розгляді характерних рис контролю у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів доцільно виділити наступні функції державних органів:

1. Реалізація цілей щодо забезпечення законності в сфері державного управління обігу наркотичних засобів, встановлення фактичних даних та збір інформації про виконання нормативно-правових актів, прийнятих у цій сфері.

2. Наявність адміністративних повноважень з прийняттям рішень та можливість оперативного втручання в діяльність підконтрольних їм органів, з метою виправлення виявлених недоліків і зловживань, призупинення або скасування незаконних актів, виданих органами управління на місцях, застосування адміністративно-запобіжних, адміністративно-відновлювальних заходів, а також прийняття рішень про притягнення до адміністративної відповідальності.

3. Контрольні органи в системі органів виконавчої влади України мають власну організаційну структуру. Згідно ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII, основна контрольна функція належить міністерствам, які здійснюють галузевий (внутрішньовідомчий) контроль, що проводиться органами однієї галузі або сфери щодо підпорядкованих їм органів з усіх питань виконавчої та розпорядчої діяльності. При цьому всі органи виконавчої влади та їх територіальні структури здійснюють контроль щодо підлеглих їм структур, а керівники – внутрішній контроль над діяльністю своїх структурних підрозділів та їх посадових осіб.

Необхідно зазначити, що в системі органів місцевого самоврядування відбувається поєднання держав та самоврядних повноважень, громадських та державних інтересів. Зокрема, у ст. 5 Конституції України наголошено, що народ здійснює владу безпосередньо через органи державної влади та через органи місцевого самоврядування, тому місцеві ради як органи самоврядування можуть мати свої органи, які здійснюють свої повноваження.

Чинне законодавство України розмежовує повноваження місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, що обумовлено такими причинами:

- необхідністю встановлення політичної та юридичної відповідальності цих органів за визначеними їм Конституцією сферами діяльності;
- недопущення зміни встановленого Конституцією і законами балансу інтересів між цими органами;
- наявністю прогалин у регулюванні або дублюванні певних повноважень цих органів.

Взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з Національною поліцією грає виключну роль в механізмі забезпечення правопорядку. У цьому процесі беруть участь всі органи публічної влади, в першу чергу, виконавчої влади та правоохоронні структури. Ці органи займають ключове місце в конституційно-правовому механізмі забезпечення правопорядку, а їх особлива роль проявляється в забезпеченні прав, свобод,

здоров'я громадян, що включає в себе протидію незаконному обігу наркотичних засобів.

Національна поліція завдяки використанню різних форм та методів проводять різні види діяльності: адміністративну, оперативно-розшукову, слідство, дізнання у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

В силу завдань забезпечення правопорядку, захисту власності, попередження правопорушень, які стоять перед поліцією – виникає необхідність постійного співробітництва з органами державної влади й місцевого самоврядування з питань, що відносяться до їх компетенції. Одним з провідних завдань поліції є сприяння в межах своєї компетенції органам публічної влади у виконанні покладених на них обов'язків з протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Так, на поліцію покладено обов'язок надавати в межах наданих прав допомогу представникам державних органів та органів місцевого самоврядування у здійсненні їх діяльності з протидії наркотизму. Як вказує В.В. Корнієнко, важлива роль у процесі попередження наркоманії належить дільничним інспекторам, які у більшості випадків добре ознайомлені з криміногенною ситуацією на своїй дільниці [69, с. 10].

Працівники Національної поліції зобов'язані вжити необхідних заходів для такого співробітництва, а при виявленні винних осіб притягти їх до відповідальності. Одночасно з цим, органи поліції зобов'язані повідомляти органи державної влади та органи місцевого самоврядування про факти незаконного вживання наркотичних засобів, наявність місць їх розповсюдження та разом з цими органами вживати заходи для протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Поліції надано право перебувати на території та у приміщеннях органів державної влади, місцевого самоврядування, охорони здоров'я, медичних закладах, реабілітаційних центрах з метою гарантування безпеки громадян, запобігання злочинам і затримки злочинців. З метою профілактичного впливу на осіб, які вживають наркотики поліція повинна повідомляти в органи публічної влади про такі факти та вимагати усунення

причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків.

Працівники поліції мають право вимагати від матеріально-відповідальних та інших посадових осіб органів місцевого самоврядування відомості про факти порушення законодавства, проведення документальних і натуральних перевірок, інвентаризацій і ревізій, вимагати і за необхідністю вилучати документи, опечатувати каси, приміщення й місця збереження грошей та матеріальних цінностей. Значні можливості до залучення органів місцевого самоврядування дає ЗУ «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. Згідно з цим законодавчим актом, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування спільно з органами внутрішніх справ, підрозділами Прикордонних військ України забезпечують їх діяльність у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та надання інформації, стосовно осіб, які незаконно використовують наркотичні засоби.

Органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції організують розробку та впровадження організаційних заходів у вигляді комплексних програм у цій сфері. Прикладом такого документу є прийняття Одеської міською Радою Комплексної програми «Одеса без наркотиків» на 2020-2022 рр. з протидії наркозлочинності, припиненню поширення наркоманії та розповсюдженню наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, нових психоактивних речовин. Дана програма складається з п'яти розділів, в яких розглядаються основні завдання, шляхи виконання, заходи щодо реалізації основних напрямків виконання програми. В комплексній програмі розглядається організаційне забезпечення реалізації з протидії наркозлочинності, припинення поширення та розповсюдження наркотичних засобів, формування політики щодо популяризації здорового способу життя та профілактики негативних явищ серед підлітків та молоді, розробка та впровадження інноваційних шляхів реабілітації наркозалежних осіб, проведення моніторингу Інтернет-сайтів та чатів в «Телеграм», розробка та реалізація

напрямів соціальних проектів, спрямованих на профілактику та протидію поширення наркотиків.

Згідно ст. 9 ЗУ «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживання ними» 1995 р., на органи поліції покладено обов'язок встановлення фактів вживання або збуту наркотичних засобів у ресторанах, кафе, барах, кінотеатрах, нічних клубах, дискотеках, гральних залах, розважальних комплексів тощо [137]. При встановленні такого факту органи поліції мають право звертатися до органів публічної влади з питань вирішення зупинення їх діяльності та відзову ліцензії або дозволу на таку діяльність.

Керівники органів публічної адміністрації повинні розробляти комплексні заходи з протидії наркотикам, затверджувати відповідні розпорядження, накази, інструкції, положення, здійснювати контроль за їх дотриманням, забезпечувати дотримання правил їх зберігання. Як вказує А.В. Окушко, боротьба з розкраданням наркотичних засобів дає змогу виявити та розкрити ланцюг руху наркотиків від постачальника до споживача [94, с. 258].

Згідно ст. 5. ЗУ «Про Національну поліцію», поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також з органами місцевого самоврядування, відповідно до закону та інших нормативно-правових актів [140]. Відповідно до ч. 1 ст. 11 зазначеного Закону, діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. У ч. 2 ст. 89 цього ж Закону законодавець вказує про співпрацю та взаємодію поліції із громадськістю, як про необхідну умову ефективної роботи поліції.

Як вказує М. Завальний, головна мета взаємодії – забезпечення єдності дій, взаємодопомоги й об'єднання зусиль для успішного вирішення спільних завдань. При чому така співпраця повинна бути чітко узгоджена як за цілями, завданнями, діями, так і за місцем і часом проведення спільних заходів [48, с. 147]. Виходячи з цього, до основних напрямів взаємодії органів Національної поліції з органами

місцевого самоврядування у сфері протидії з незаконним обігом наркотичних засобів, можна віднести наступне:

- спільний аналіз правопорушень у цій сфері, прогнозування подальших тенденцій;
- розгляд та вдосконалення практичної діяльності з виявлення фактів розповсюдження наркотичних речовин та попередження таких дій;
- спільна робота з виконання державних і регіональних програм щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів;
- використання позитивного досвіду взаємодії й координаційної діяльності органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів;
- вивчення міжнародної практики протидії незаконному обігу наркотичних засобів;
- розгляд практики застосування положень КУпАП, направлених на протидію наркотизму.

Реалізація зазначених напрямів взаємодії Національної поліції та органів місцевого самоврядування дасть змогу активізувати процес протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

Взаємодія органів публічної адміністрації з громадськістю. Складність боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів потребує залучення до рішення цієї проблеми громадських організацій та громадськості в цілому. Як вказує О. Висоцька, низька якість їх взаємодії є основним гальмом в економічному і соціальному розвитку країни [20, с. 18].

Необхідно зазначити, що органи публічної адміністрації використовують різноманітні форми співробітництва, консультації з органами місцевого самоврядування, асоціаціями, громадськими організаціями з метою знаходження ефективних механізмів протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Взаємодія з громадськістю повинна передбачати чесні, відкриті та доброзичливі взаємовідносини між органами державної влади та місцевого самоврядування. На них покладається обов'язок інформувати населення про напрями розвитку,

програми, що реалізуються ними у цій сфері та звітувати про свою діяльність і нести перед ними відповідальність.

Основною метою взаємодії з громадськістю, як вказує Л. Гуріна, є створення зовнішнього та внутрішнього політико-соціально-психологічного середовища, сприятливого для успішної роботи в сфері протидії розповсюдження наркотиків і недопущення поширення цих небезпечних речовин [39, с. 281].

Для досягнення такої мети використовуються наступні види комунікативних каналів:

- безпосереднє спілкування – особисті контакти між громадянами (об'єднаннями громадян), з одного боку, і посадовими особами органів влади, з іншого;
- спілкування за допомогою засобів зв'язку (телефон, різноманітні форми особистого листування);
- опосередковане спілкування через засоби масової інформації (преса, телебачення, радіо, комп'ютерні мережі тощо).

На практиці використовуються наступні типи взаємин органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій із засобами масової інформації:

- випуск і поширення інформаційних бюлетенів, оглядів, фото, відеоматеріалів, інформаційних збірників, експрес-інформації щодо небезпечності наркотичних засобів;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, телевізійних дебатів, прес-клубів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- забезпечення публікацій (виступів) керівників органів державної влади та місцевого самоврядування, які займаються протидією розповсюдження наркотичних речовин у засобах масової інформації.;
- розміщення веб-сторінок в Інтернеті стосовно необхідно протидії та негативних наслідків використання наркотичних речовин.

Прикладом взаємодії у цій сфері є діяльність громадської організації «Верітас», яка видає збірник «Питання сучасної наркополітики України: права

людини та доступ до лікування». До змісту цієї роботи увійшов розділ «Огляд діючої наркополітики української держави», в якому розглянуто процес взаємодії виконавчих органів державної влади, місцевого самоврядування та поліції.

Розгляд підходів науковців до поняття взаємодії дав змогу запропонувати наступну дефініцію «взаємодія суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів», яка являє собою спільну цілеспрямовану та узгоджену за змістом діяльність всіх суб'єктів, які мають повноваження щодо реалізації державної політики у цій сфері та створення необхідних правових та технічних можливостей державними інститутами, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями щодо запобігання протидії та припинення незаконного обігу наркотичних засобів та мінімізації наслідків їх використання.

Важливим елементом взаємодії є прийняття нормативно-правових актів у цій сфері органами державної влади, місцевого самоврядування та правоохоронними структурами. Так, 10.06.2011 р. була прийнята Інструкція № 317/235 «Про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю». Завданням цього документу є визначення порядку взаємодії спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України під час виконання покладених на них законодавством завдань у сфері боротьби з організованою злочинністю, елементом якої є незаконне поширення наркотичних засобів.

3.3. Шляхи вдосконалення взаємодії органів публічної адміністрації в сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів

Розповсюдження наркоманії та незаконний обіг наркотичних і психотропних речовин набув в Україні загрозливого характеру, перетворився на

хворобу, яка охопила всі прошарки суспільства. Сьогодні виготовлення та торгівля наркотиками являє собою індустрію, яка створює загрозу національній безпеці, правопорядку, здоров'ю громадян, що потребує удосконалення організаційно-правових засад взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, громадськості та Національної поліції. На думку Т.А. Забродської, чинне законодавство потребує суттєвих змін у сфері незаконного обігу наркотиків з метою ефективного запобігання рецидивним явищам у цій сфері [47, с. 142].

Напрямки, за якими пропонується удосконалити організаційно-правові засади взаємодії органів публічної адміністрації у цій сфері, доцільно розділити на три групи:

- 1) зміни до діючого законодавства у цій сфері;
- 2) організаційно-правові засади діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, Національної поліції;
- 3) підготовка працівників органів внутрішніх справ, які спеціалізуються у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

I. Пропонується внести зміни до ЗУ «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними». Так, до ст. 3 «Організація протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» додати слова «*шляхом взаємодії*» та викласти її дефініцію у наступній редакції: «Протидію незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюють шляхом взаємодії між собою Національна поліція, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону».

Органи місцевого самоврядування відіграють значну роль у протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Згідно діючого законодавства ці суб'єкти мають повноваження щодо здійснення деяких контрольних функцій стосовно правоохоронних органів, а саме, заслуховування інформації

прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території. Виходячи з цього, доцільно удосконалити їх діяльність у процесі взаємодії з органами державної влади та Національної поліції шляхом внесення доповнень до ЗУ «Про місцеве самоврядування України» 1997 р. в напрямку протидії цим небезпечним явищам. Так, пропонується внести зміни до п. 40 Ст. 26 Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад ЗУ «Про місцеве самоврядування України» 1997 р. та викласти його у такій редакції: заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, незаконним розповсюдженням наркотичних засобів, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території.

Наступним законодавчим актом, до якого пропонується внести доповнення є ЗУ «Про Національну поліцію» 2015 р. Так, до ст. 5 «Взаємодія поліції з органами державної влади та органами місцевого самоврядування» внести доповнення пов'язані з протидією незаконного обігу наркотичних засобів. Виходячи з цього, зміст даної статті пропонується викласти у наступній редакції: «Поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів при цьому значну увагу приділяє протидії незаконному обігу наркотичних засобів».

З метою посилення процесу взаємодії в межах населених пунктів, селищ, міст, включити до ст. 11 «Взаємодія з населенням на засадах партнерства» ЗУ «Про Національну поліцію» заходи з протидії незаконному обігу наркотичних засобів та її зміст викласти у такій редакції: «1. Діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб та протидії поширенню на цих територіях наркотичних засобів».

II. Наступним напрямком удосконалення взаємодії органів публічної адміністрації є внесення змін до Концепції державної політики з протидії та

контролю за наркотиками в Україні. На підставі проведеного дослідження можна зробити висновок про необхідність зміни пріоритетів з карального на профілактичний напрямок, що має стати одним з основних напрямків у політиці держави по контролю за наркотичними засобами. При розгляді організаційно-правових засад взаємодії органів публічної влади доцільно врахувати такий важливий фактор, як наркотизація молоді, неповнолітніх та дітей. В Україні фіксується тенденція, що молоді люди у віці до 30 років складають від 60 до 70% в загальній популяції осіб, що зловживають наркотиками.

Як вказує А. Є. Фоменко, на цей процес впливають макросоціальні чинники, які необхідно врахувати при формуванні державної політики: труднощі особистого характеру; психічний стан; невизначена перспектива, а також корислива мотивація та матеріальні потреби [162, с. 161].

Таким чином, створення дієвого комплексу заходів з протидії поширення наркотиків серед підлітків, повинно проводитися на основі взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції. Профілактика поширення немедичного споживання наркотиків серед населення є головним змістом протидії цим небезпечним явищам, а одним з критеріїв оцінки її ефективності може бути стан і динаміка наркоситуації.

З метою практичної реалізації цих положень, пропонується внести зміни до Плану заходів з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2030 р., затвердженої 06.02.2019 р. Розпорядженням КМ України. В п. 1 Плану вказується про проведення моніторингу ситуації у сфері профілактики вживання наркотичних речовин шляхом узагальнення даних центральних органів виконавчої влади та обласних державних адміністрацій. Пропонується впорядкувати цей процес шляхом прийняття нормативно-правових актів, направлених на взаємодію органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції. Результати моніторингу рівня взаємодії цих суб'єктів повинні розглядатися як підстава для організації, планування та коригування антинаркотичних профілактичних планів і заходів.

У свою чергу, п. 3 цього документу регламентує питання взаємодії державних органів влади з органами місцевого самоврядування, інститутами громадського суспільства у цій сфері. Вирішення цього завдання може бути проведено на підставі узагальнення багаторічного досвіду боротьби різних країн з наркоманією на її негативними наслідками. На підставі проведеного дослідження зроблено висновок, що протидія цим явищам має вестися за трьома основними напрямками на підставі взаємодії різних органів публічної адміністрації:

- 1) скорочення незаконного попиту на наркотики;
- 2) скорочення незаконної пропозиції наркотиків;
- 3) посилення взаємодії суб'єктів, які займаються протидією незаконному обігу наркотичних засобів.

З метою налагодження взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування пропонується створити координаційний орган – Міжвідомчий комітет з профілактики правопорушень, до структури якого включити підрозділ з профілактики правопорушень у сфері зловживання та незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

Розгляд комплексу причин, умов і факторів, що обумовлюють наркотизацію та пов'язані з нею порушення законодавства, дає змогу виділити три рівня профілактики:

1) вирішення значних соціальних та економічних завдань, удосконалення суспільних відносин, оскільки проведення заходів на цьому рівні забезпечує опосередкований вплив на всі ланки і види антигромадської поведінки;

2) цілеспрямований вплив на конкретні соціальні групи, у яких виникають конфліктні ситуації та спостерігаються негативні явища, що забезпечується діяльністю Національної поліції в напрямку боротьби з розповсюдженням наркотиків;

3) індивідуальна профілактика, яка забезпечується шляхом взаємодії з органами місцевого самоврядування за допомогою: медичних засобів усунення прагнень до споживання наркотиків, а також недопущення переходу наркозалежних осіб від епізодичного споживання до хронічного; усунення

сформованих негативних рис особистості; блокування негативного впливу криміногенного середовища на таких осіб.

Проведення заходів соціального характеру обумовлює необхідність використання взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції у здійсненні особливого виду профілактики – соціальної, яка визначається, як вид соціальної роботи, спрямованої на запобігання складним життєвим обставинам наркозалежних сімей, дітей та молоді. Цей напрямок включає збір даних стосовно фактів аморальної, протиправної поведінки в сім'ях, серед дітей та молоді, виявлення будь-якого негативного впливу на життя, здоров'я дітей і молоді та запобігання такому впливу, поширення соціально небезпечних хвороб.

Виходячи з цього, необхідно посилити взаємодію між усіма суб'єктами, які займаються діяльністю у цій сфері, узагальнити заходи соціального характеру та здійснювати контроль за поведінкою та способом життя тих, хто вживає наркотики та має схильність до правопорушень. Важлива роль належить роз'яснювально-виховним заходам, які спрямовані на виховання населення на принципах здорового способу життя, відмови від вживання наркотичних засобів та речовин.

З метою реалізації цих завдань пропонується внести доповнення до п. 4 Плану заходів з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період 2030 р. В її змісті необхідно закріпити організаційно-правові засади взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, Національної поліції у проведенні заходів профілактики серед різних верств населення. До їх числа доцільно включити медичні заходи для населення, які повинні проводитися безкоштовно за рахунок сумісних програм, прийнятих на сесіях обласних, міських, селищних та сільських рад депутатів. Враховуючи складність та специфіку такої роботи, в Плані заходів необхідно закріпити реабілітацію наркозалежних шляхом відновлення різних функцій організму за допомогою медичних препаратів. Тобто, цей комплекс заходів покликаний допомогти зняти фізичну залежність від наркотиків, психічно відновити хворого, запобігти

інфекціям, що є наслідком недотримання гігієни під час інфекцій (зараженню крові, гепатитам, СНІД). Як вказує О. Є Левченко, особливе занепокоєння у суспільстві викликає використання спайсових сумішей (spese) чи синтетичної марихуани, яка використовується для куріння, але являє собою наркотичний засіб [76, с. 95]. Цілком зрозуміло, що боротьба з цими негативними явищами проводиться шляхом профілактичної діяльності: скорочення числа осіб, які вживають наркотики; скорочення кількості злочинів, пов'язаних з наркотичними речовинами; скорочення кількості правопорушень, скоєних наркоманами та особами, які перебувають у стані наркотичного сп'яніння.

Наступним доповненням є внесення змін до п. 5 Плану, в якому необхідно передбачити взаємодію органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій, Національної поліції у процесі створення телерадіопрограм, публікацій у друкованих засобах масової інформації, художніх творів та антинаркотичного змісту. Так, доцільно створити єдину систему антинаркотичної пропаганди, заснованої на принципах професіоналізму, яка здійснюється на усіх рівнях фахівцями з питань боротьби з наркоманією та наркозлочинністю. Доцільно передбачити проведення державної експертизи, обов'язкової попередньої перевірки змісту лекцій, статей, сценаріїв, призначених до публікації у ЗМІ, компетентними та незалежними фахівцями. До їх змісту необхідно включити питання здорового способу життя та роз'яснення шкоди застосування наркотиків та інших психотропних речовин, а також приділити особливу увагу регулярному створенню програм і публікацій для дітей, підлітків та молоді спільно з МОЗ та Міністерством освіти та науки України, співробітниками Національної поліції.

Основною ідеєю таких програм є боротьба з споживання наркотиків, формування життєвих навичок протидії їх поширенню, підвищення інформованості з проблем ВІЛ-СНІД та інших небезпечних захворювань. Результатом такої роботи повинно стати збільшення кількості осіб, які добровільно пройшли лікування від наркозалежності. Іншим напрямом пропаганди є створення сайтів, Інтернет-сторінок, на яких можна отримати

інформацію стосовно небезпечності використання наркотиків, заходи протидії наркотизму, замісну терапію, місць розташування профілактичних осередків.

В процесі удосконалення взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування необхідно приділити увагу територіальним особливостям України. Різні регіони мають специфічні риси, різні тенденції з розповсюдження наркотичних засобів, тому особливої уваги заслуговує досвід створення регіональних механізмів взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, Національної поліції у цій сфері. Прикладом такого позитивного досвіду є створення за підтримкою Міжнародного фонду «Відродження» регіональних команд у шести пілотних регіонах України: Сумській, Кіровоградській, Львівській, Херсонській, Дніпропетровській та Одеській областях. Під час діяльності регіональні команди налагодили взаємодію з місцевими органами влади з надання безоплатної вторинної правової допомоги наркозалежним.

III. Важливе значення у протидії незаконному обігу наркотичних засобів має підготовка працівників Національної поліції, які є фахівцями у цій сфері. Виходячи з цього, пропонується підготувати Методичні рекомендації щодо проведення семінарських занять з навчальної дисципліни «Наркотичні засоби, психотропні речовини та їх аналоги. Ознаки наркотичного сп'яніння». До їх змісту повинні увійти питання стосовно порядку виявлення і вилучення речовин, які відносяться до наркотичних засобів, виявлення ознак симптомів, які взують на вживання наркотиків, а також поведінка наркоманів під час абстинентного синдрому.

Одночасно з цим пропонується внести зміни до Наказу Міністерства внутрішніх справ України № 50 від 26.01.2016 р. «Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України». Так, до п. 5 Розділу I «Загальні положення» необхідно додати, що «основними завданнями службової підготовки є удосконалення рівня знань, умінь, навичок у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів». На додаток до цього включити у зміст п/п 2, п. 7 Розділу II цього акту необхідність

опанування поліцейськими додатково інформації з питань взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування у цій сфері.

При розгляді організаційно-правових засад взаємодії суб'єктів, які займаються протидією поширення цих небезпечних речовин, важливе місце займають дільничні офіцери поліції. З метою удосконалення засад їх діяльності, пропонується внести зміни до Наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.2017 р. № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції». Так, до п.1 Розділу II «Завдання, основні напрями діяльності та повноваження дільничних офіцерів поліції» пропонується включити п/п 2.2 такого змісту «взаємодія з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням та громадськими організаціями у сфері протидії розповсюдженню наркотичних засобів». Наявність такого положення дасть змогу підвищити ефективність діяльності всіх суб'єктів боротьби з поширенням цих небезпечних речовин.

Висновки до розділу 3

1. Показано, що взаємодія органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції направлена на забезпечення формування єдиного вектору їх дій, до змісту якого входять норми адміністративної відповідальності за порушення законодавства у цій сфері, зафіксовані у ст.ст. 44, 106-1, 106-2 КпАП України.

2. Проведено порівняльний аналіз норм адміністративної відповідальності за проступки у сфері незаконного обігу наркотичних речовин в Україні, Російській Федерації та Республіці Білорусь, що дало змогу встановити ідентичність диспозицій ст. 44 КпАП України та ст. 6.8 КпАП РФ. Мірою відповідальністю за такі порушення є накладення штрафних санкцій чи адміністративного арешту, але російське законодавство передбачає у випадку

скоєння такого проступку іноземцем, або особою без громадянства адміністративну висилку за межі країни.

Спільною рисою українського та російського кодифікованих актів є наявність норми, згідно якої особа, що добровільно здала наркотичні засоби, які в неї були у невеликих розмірах та які вона виготовила, придбала, зберігала, пересилала без мети збуту, звільняється від адміністративної відповідальності.

До змісту особливістю КпАП України, КпАП РФ та КпАП РБ увійшла стаття, яка передбачає відповідальність за незаконний посів або незаконне вирощування нарковмісних рослин, що передбачає накладення адміністративного штрафу, при чому в російському законодавстві додатковою мірою відповідальності є адміністративний арешт. Показано наявність в російському законодавстві норми, яка раніше діяла в СРСР, згідно якої встановлювалася відповідальність за незаконне використання наркотичних речовин без рецепту лікаря.

3. Доведено, що взаємодія органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та Національної поліції є важливим інструментом протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Запропоновано виділити наступні види взаємодії органів публічної адміністрації:

- 1) нормотворчу, яка розподіляє компетенції між суб'єктами боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів;
- 2) функціональну, яка передбачає проведення спільних заходів;
- 3) інформаційну, яка включає в себе обмін інформацією стосовно розповсюдження наркотичних засобів, надання доступу до інформаційних мереж, органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій з метою інформування суспільства про стан боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів;
- 4) матеріально-фінансову, що є важливим елементом практичних заходів з протидії поширенню наркотичних засобів.

4. Дослідження організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів дає змогу виділити напрямки, за якими пропонується проводити діяльність у цій сфері:

- 1) внесення змін до діючого законодавства у цій сфері;

2) виконавчо-розпорядча діяльність шляхом взаємодії органів державної влади місцевого самоврядування та Національної поліції;

3) підготовка працівників Національної поліції, які спеціалізуються на протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

З метою реалізації першого з напрямків пропонується внести зміни до ЗУ «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними», шляхом доповнень ст. 3, до змісту якої додати слова «*шляхом взаємодії*» та викласти її дефініцію у наступній редакції: «Протидію незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюють шляхом взаємодії між собою Національна поліція, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону».

Враховуючи важливу роль Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2030 р., пропонується внести зміни до Плану заходів з її реалізації. Так, у п 1 вказати на необхідність моніторингу взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції. У п. 3 зафіксувати необхідність створення Міжвідомчого комітету з профілактики причин правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних речовин, на основі якого буде реалізовуватися взаємодія усіх суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері. Третій напрямок удосконалення процесу взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції передбачає підвищення рівня підготовки працівників поліції у цій сфері. Так, пропонується внести зміни до п. 5 Розділу I Наказу Міністерства внутрішніх справ України № 50 від 26.01.2016 р., у якому вказати на необхідність удосконалення рівня знань, умінь, навичок у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. У змісті п/п 2, п. 7 Розділу II акту вказати на необхідність опанування поліцейськими додаткової тематики з питань взаємодії органів державної влади,

місцевого самоврядування та Національної поліції у напрямку недопущення поширення в Україні цих небезпечних речовин.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні зроблені узагальнення організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації щодо запобігання незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. За результатами даного дослідження наведено наступні висновки:

1. Проведення історичного розгляду динаміки організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації у протидії незаконному обігу наркотичних засобів дало змогу виділити три етапи: дореволюційний, радянський, часи незалежності України, які різняться формами публічного адміністрування та підходами до ознак адміністративних порушень у цій сфері. Перший з них характеризувався наявністю звичаїв, традицій, обрядів, які існували практично у всіх народів, під час яких використовувалися наркотичні засоби з метою досягнення трансого стану. В Київській Русі язичницьке суспільство прихильно ставилося до наркотичних засобів, але після прийняття християнства згідно «церковного уставу» Володимира Святославича за такі дії встановлювалися покарання. Такий підхід зберігався у литовську добу, часи існування Козацько-Гетьманської держави, а після захоплення українських земель Російською імперією почали діяти організаційно-правові засади обігу сильнодіючих речовин на підставі імперського законодавства. Радянській період характеризувався створенням організаційних структур у вигляді Народного Комісаріату охорони здоров'я УРСР, пізніше Міністерства охорони УРСР, на яке покладалася регламентація обігу наркотичних речовин. В період незалежної України був створений організаційно-правовий механізм взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та були прийняті нормативно-правові акти, які визначили організаційні, правові, економічні та соціальні засади діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування у цій сфері.

2. Доведено, що дослідження взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних речовин потребує визначення

причин поширення цих небезпечних речовин, які досліджувалися шляхом виділення трьох рівнів:

а) глобального, на який суттєво вплинула загальносвітова криза, результатом якої стали негативні процеси в національній економіці та ускладнення міжнародної наркоситуації;

б) макросоціального, який пов'язаний з географічним положенням України, яка стала транзитною ланкою переміщення наркотиків та шляхом потрапляння цих небезпечних речовин на її територію, а також сприятливі кліматичні умови, що сприяють вирощуванню нарковмісних рослин;

в) мікросоціального, який характеризується несприятливими економічними, соціальними умовами життя, зубожінням населення, корупцією органів державної влади, правоохоронців та крахом системи цінностей, яким суспільство поки не в стані знайти альтернативу, появою антикультури у вигляді моди на наркотики, які виконують престижно-статутну роль та підсилюють процес їх розповсюдження. Показано, що на дієвість роботи органів публічної адміністрації у цій сфері, негативно впливає процес закриття наркодиспансерів, реабілітаційних центрів, пунктів медичної допомоги наркозалежним особам, що значно збільшує їх кількість.

3. Встановлено, що формування правових ознак наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів проводилося шляхом взаємодії органів державної влади та пройшло складний розвиток від Гаазької конференції 1912 р. до Конвенції ООН 1990 р., яка встановлювала порядок ідентифікації наркотичних речовин, механізми вирішення медичних та соціальних питань пов'язаних з наркозалежними особами. Показано, що визначений міжнародним співтовариством порядок встановлення ознак наркотичних засобів, знайшов відображення в ЗУ «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори» 1995 р., в якому надано визначення правових понять, пов'язаних з обігом цих небезпечних речовин, на підставі якого Постановою КМ України № 770 від 6 травня 2000 р. були затверджені Списки наркотичних речовин, кваліфікуючої ознакою яких була ступінь небезпечності та негативний вплив на здоров'я та стан людини.

4. Показано, що організаційне забезпечення взаємодії органів публічної адміністрації з метою протидії незаконному обігу наркотичних речовин та прекурсорів являє собою діяльність суб'єктів публічного адміністрування, правовою основою якого є: Конституція України, прийняті в цій сфері законодавчі акти, а також акти Президента України, КМ України, Міністерства охорони здоров'я України, Держлікслужби України. Розглянуто адміністративно-правовий статус КМУ та проведено типологію діяльності цього органу, що дозволило виділити наступні форми: 1) організаційну; 2) правотворчу; 3) планування; 4) координаційну; 5) державного контролю; 6) внутрішню організаційну; 7) інформаційного забезпечення. Відповідно до змісту пріоритетів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, проаналізовані форми публічного адміністрування, які використовуються у цій сфері Міністерством охорони здоров'я, до числа яких відноситься: взаємодія, виконання покладених завдань, підбір та розстановка кадрів, керівництво підрозділів нижчого рівня. Показано, що Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками проводить є основним державним органом виконавчої влади в системі протидії поширенню цих небезпечних речовин та проводить свою діяльність шляхом взаємодії з органами публічної влади, а покладені на неї завдання були систематизовані за наступними напрямками: здійснення державного контролю; видання обов'язкових приписів та ліцензій; видача дозволів; взаємодія та обмін інформації з міжнародними організаціями. За допомогою методики кількісних показників розглянуто побудову Положення «Про Держлікслужбу» та було встановлено, що найбільший обсяг матеріалу приходить на розділ присвячений регламентації завдань покладених на цю структуру.

5. Доведено, що Національна поліція має виключну компетенцію протидії незаконному обігу наркотичних засобів та проводить адміністративну діяльність за наступними напрямками: взаємодія з органами публічної адміністрації; профілактична робота; контроль на об'єктах легального обігу; недопущення їх розповсюдження; протидія використанню Інтернет-ресурсів; притягнення до

адміністративної відповідальності порушників, при цьому на ефективність діяльності Національної поліції негативно впливають постійні зміни підпорядкування та структури спеціального підрозділу, який займається протидією наркозлочинності. Встановлено особливості адміністративних повноважень СБУ у цій сфері, що пов'язано з загрозою поширення цих небезпечних речовин національній безпеці, правопорядку та стабільності держави, виходячи з цього виділені наступні напрямки діяльності цієї структури:

- 1) інформаційно-аналітична робота з виявлення наркотрафіків та дилерської мережі;
- 2) заходи з недопущення на територію України цих небезпечних речовин;
- 3) виявлення, припинення розслідування;
- 4) контррозвідувальні заходи;
- 5) взаємодія з органами державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції.

Показано, що складність протидії цьому небезпечному явищу потребує використання правоохоронними структурами спеціальних методів, до числа яких відносяться: негласні дії, які проводяться у формі аудіо- та відео-контролю особи та місць перебування, накладання арешту на поштову кореспонденцію, зняття інформації з електронних інформаційних систем, моніторинг банківських рахунків, робота агентів під прикриттям.

6. З'ясовано, що адміністративна відповідальність у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів являє собою особливий порядок застосування уповноваженими суб'єктами до особи, яка вчинила адміністративний проступок, засобів державного примусу, що знаходить свій вираз у накладенні адміністративних стягнень. Проведено порівняльний аналіз норм адміністративної відповідальності за незаконний обіг наркотичних речовин, які входять до КУпАП, КпАП РФ, КпАП Республіки Білорусь, що дало змогу встановити ідентичність диспозицій українського та російського актів, наявність розбіжностей у розмірі штрафних санкцій, фіксація можливості звільнення від адміністративної відповідальності. Показано, що КпАП Республіки Білорусь зафіксовано інший підхід до

адміністративної відповідальності з причини встановлення покарання за появу в громадських містах осіб в стані наркотичного сп'яніння. Загальною рисою українського, російського та білоруського кодексів є встановлення відповідальності за незаконну культивуацію та посів нарковмісних культур, причому найбільші за розміром штрафи за такі дії передбачені білоруським законодавством, на другому місці – російське, а на третьому – українське.

7. На підставі розгляду наукових поглядів, доктрин та підходів запропонована наступна дефініцію – під взаємодією суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів розуміється їх заснована на законі спільна, узгоджена за часом, місцем, формами та методам діяльність, спрямована на недопущення правопорушень у цій сфері. Визначено зміст та форми організаційно-правового механізму взаємодії суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних речовин, до числа яких відносяться: співробітництво, координація, сумісна діяльність та контроль. Враховуючи складність даної проблеми запропоновано використання суб'єкт-об'єктної моделі, яка передбачає відносини суб'єктів незалежно від мотивації їх участі за допомогою організаційних заходів у вигляді круглих столів, випуску і поширенню інформаційних матеріалів, проведення прес-конференцій, брифінгів, теледебатів, розміщення сторінок в Інтернеті, які висвітлюють питання щодо небезпечності наркотичних засобів. Показано, що формами взаємодії у цій сфері є обмін інформацією, проведення спільних засідань, створення робочих груп, проведення спільних рейдів, операцій, заходів, оцінювання сумісної діяльності та планування нових форм та методів боротьби з цим небезпечним явищем.

8. Результати дослідження дозволяють внести пропозиції до вдосконалення організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації. Дослідження організаційно-правових засад взаємодії органів публічної адміністрації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів дає змогу виділити напрямки, за якими пропонується проводити діяльність у цій сфері:

- 1) внесення змін до діючого законодавства у цій сфері;

2) виконавчо-розпорядча діяльність шляхом взаємодії органів державної влади місцевого самоврядування та Національної поліції;

3) підготовка працівників Національної поліції, які спеціалізуються на протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

З метою реалізації першого з напрямків пропонується внести зміни до ЗУ «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними», шляхом доповнень ст. 3, до змісту якої додати слова «*шляхом взаємодії*» та викласти її дефініцію у наступній редакції: «Протидію незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюють шляхом взаємодії між собою Національна поліція, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону».

Наступним законодавчим актом, до якого пропонується внести доповнення є ЗУ «Про Національну поліцію» 2015 р. Так, до ст. 5 необхідно внести зміни та викласти її у наступній редакції: «Поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами державної влади, місцевого самоврядування і громадськістю відповідно до закону та інших нормативно-правових актів при цьому значну увагу приділяє протидії незаконному обігу наркотичних засобів».

9. На підставі розгляду Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2030 р., пропонується внести зміни до Плану заходів з її реалізації. Так, у п 1 вказати на необхідність моніторингу взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції. У п. 3 зафіксувати необхідність створення Міжвідомчого комітету з профілактики причин правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних речовин, на основі якого буде реалізовуватися взаємодія усіх суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері. Третій напрямок удосконалення процесу взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції передбачає підвищення рівня підготовки працівників поліції у цій сфері. Так, пропонується

внести зміни до п. 5 Розділу I Наказу Міністерства внутрішніх справ України № 50 від 26.01.2016 р., у якому вказати на необхідність удосконалення рівня знань, умінь, навичок у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. У змісті п/п 2, п. 7 Розділу II акту вказати на необхідність опанування поліцейськими додаткової тематики з питань взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та Національної поліції у напрямку недопущення поширення в Україні цих небезпечних речовин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авакян Р.О. Наркомания и методы борьбы с нею. Ереван : Айастан. 1990. 323 с.
2. Авдеев О.Р. Адміністративно-правові засоби протидії контрабанді наркотичних засобів, психотропних речовин та фальсифікованих лікарських засобів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2016. 19 с.
3. Авер'янов В. Б. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади : питання теорії та практика реалізації. *Право України*. 2010. № 3. С. 72–79.
4. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб.; за заг. ред. доц. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. 99 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Юридична думка, 2004. 584 с.
6. Андреев В.І., Кіндюк Б.В. Основні положення міжнародного договору – Єдиної Конвенції «Про наркотичні засоби» 1961 р. Основні положення міжнародного договору – Єдиної конвенції «Про наркотичні засоби» 1961 р. *Юридична Україна*. 2020. № 4. С. 24-30.
7. Анисимов Л.Н. Наркотики: правовой режим. Л.: ЛГУ, 1974. С. 9-10.
8. Антонян Ю.М. Оценка наркотической ситуации в России. Противодействие незаконному обороту наркотиков и злоупотреблению ими в странах СНГ: Материалы международного семинара (19 апреля 2002 г., Брянск) Москва-Брянск: МУ МВД России, 2002.
9. Арешкіна С. Н. Кваліфікація розкрадання наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2010. 22 с.

10. Артеменко Н.А., Петрище Т.П. Наркомания в 1920-е годы : медицинские правовые и социокультурные спектры проблемы. Вестник ВГМУ. 2015. Том 14, №6. С. 93-103.
11. Афанасьев К. К. Окремі проблеми адміністративної відповідальності. Вісник Луганського держ. ун-т внутр. справ. 2008. Спец. вип. № 6. Ч. 1. С. 3–11.
12. Бабаян Э.Л. Правовые аспекты оборота наркотических, психотропных, сильнодействующих, ядовитых веществ и прекурсоров. М., 2002.
13. Бабенко А.М. Запобігання злочинності в регіонах України: концептуально-методологічний та праксеологічний вимір : монографія. Одеса: ОДУВС, 2014. 416 с.
14. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Х.: Основа, 1996. 398 с.
15. Бахрах Д.Н. Административное право России : учеб. для вузов. Москва: Норма-Инфра, 2000. 640 с.
16. Безруков А. В. Конституционно-правовые аспекты взаимодействия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001.
17. Битяк Ю. П., Гарашук В. М., Дьяченко О. В. та ін. Адміністративне право України: підручник; за ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
18. Бондарчук Л.В. Деякі питання призначення покарання за злочин, передбачений ст. 205 КК України. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2012. № 94. С. 76–79.
19. Вагин А.В. Историчні передумови адміністративної відповідальності за незаконне придбання, зберігання та вживання наркотичних засобів або психотропних речовин. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 1. С. 162-164.
20. Висоцька С.М. Удосконалення діалогу органів влади і громадськості на регіональному рівні. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. №2. С.17-21.

21. Волощук А.М. Діяльність органів публічної адміністрації України щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: питання теорії та практики: монографія. Одес. держ. ун-т внутр. справ. Одеса : ОДУВС, 2011. 427 с.

22. Волощук А.М. Державно-правова політика протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. ... докт. юрид. наук: Київ, 2011. 42 с.

23. Воронков А.А. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в условиях муниципальной реформы: дис. канд. полит. наук. М., 2007. 188 с.

24. Газизов Д.А. Административно-правовые основы предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота наркотических средств : дис. канд. юрид. наук : 12.00.02 : Омск, 1999. 241 с.

25. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Видання третє. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.

26. Галюк А. В. Особливості розгляду територіальними органами національної поліції справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з незаконним виробництвом, придбанням, зберіганням, перевезенням, пересиланням наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1(16). С. 117-122.

27. Галюк А.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо запобігання та протидії наркоманії на регіональному рівні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2019. 27 с.

28. Гернет М. Н. Наркотизм, преступность и уголовный закон. *Право и жизнь*. 1924. № 3–4. С. 39–44.

29. Гишинский Я. И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других отклонений. СПб. 2004. 254 с.

30. Гладкова Є. О. Особливості феномену наркозлочинності в Україні в сучасних умовах. *Вісник Кримінологічної асоціації України* : зб. наук. пр. Харків, 2019. № 1. 2019. С. 56–65.

31. Гладун З. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері охорони здоров'я за законодавством України. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 103–111.

32. Головкін Б. М. Антинаркотична політика держави: напрями вдосконалення. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2012. № 4. С. 151–158.

33. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність: [навч.-метод. посіб.] Нац. авіаційний ун-т. К. : НАУ, 2005. 118 с.

34. Горкін А.В. Основы управления деятельностью органов внутренних дел по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. 1991.

35. Гридін О.В. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України. *Держава і право*. 2010. Вип. 48. С. 298-303.

36. Гриненко І.М. Правоохоронне забезпечення легального обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів. URL: <http://pravoznaves.com.ua/period/article/3160/%C3> (дата звернення: 24.12.2020 р.).

37. Грень Р.Р. Організаційно-правові основи діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів України у протидії злочинам у сфері обігу наркотичних засобів: дис. канд.юрид.наук. Львів, 2018. 264 с.

38. Грянка Г.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері незаконного виробництва, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2011. № 24. С. 163-170.

39. Гуріна Л. Зв'язки із громадськістю в органах державної влади. Зб. наук. праць Національний університет «Острозька академія», 2013.

40. Даниленко А.П. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 187-195.

41. Данічева К.П. Функції Кабінету Міністрів України як провідні напрямки діяльності. *Форум права*. 2014. № 4. С. 124-129.

42. Дидовская С.П., Фесенко Е.В., Гарницкий С.П. Наркомания: (Наркомания: уголовно-правовые и медицинские проблемы). Киев: Вища школа, 1989. 157 с.

43. Долинний А. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки й порядку під час проведення масових заходів : дис. канд. юрид. наук, спец. : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ : Відкритий міжн. ун-т розвитку людини «Україна», 2017. 198 с.

44. Дотримання прав вразливих груп населення у діяльності правоохоронних органів : [аналіт. звіт за результатами дослідження] ; Авт. кол. Ю. Белоусов, З. Швець, В. Семенюк, В.Чупров, С. Швець. К.: Паливода А.В., 2016. 96 с.

45. Жевлаков Э.Н. Ответственность за незаконный посев или выращивание наркосодержащих культур. *Законность*. 1985. № 9 (611). С. 45-48.

46. Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 233 с.

47. Забродська Т.А. Удосконалення чинного законодавства як основа ефективного запобігання рецидивним злочинам у сфері незаконного обігу наркотиків. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення*. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 2014. С.141-147.

48. Завальний М. Сутність та завдання взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Вип. 3. Т. 1. 2018. С. 146–150.

49. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації від 23 вересня 1997 р. № 539/ 97-ВР (із змінами)». [Текст] / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради*. К., 2005. 10 с.

50. Звіт про підсумки діяльності у 2019 році. URL: www.dls.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Звіт-за-2019-фінал-6.pdf (дата звернення: 05.11.2020 р.)

51. Звіт щодо наркотичної та алкогольної ситуації в Україні за 2019 р. URL: [Zvit_shchodo_narkotychnoi_ta_alkoholnoi_sytuatsii_v_Ukraini_za_2019_rik.pdf](#) (дата звернення: 25.09.2020).

52. Злобин Г.А. Мораль и право в борьбе с преступностью. М.: Знание, 1965. 79 с.

53. Золотарьова Н. І. Провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на правові відносини обігу наркотичних засобів та психотропних речовин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2000. 20 с.

54. Ищенко Д.П. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений, связанных с незаконным культивированием запрещенных к возделыванию растений, содержащих наркотические вещества: дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. Ростов-на-Дону, 2005. 191 с.

55. Кадыров М.М., Омигов В.И. Наркомания: панацея или социальное зло? Ташкент: Узбекистон, 1990., 78 с.

56. Казакова В.Л., Фирсаков С.В. Обзор законодательства зарубежной печати. Проблемы борьбы с преступностью. М., 1996. 292 с.

57. Калаянов Д.П. Адміністративні проступки, підвідомчі міліції: кваліфікація, доказування, особливості провадження. 2011. С. 125-132.

58. Качалова Т. Є. Актуальні питання посилення відповідальності у вигляді штрафу за незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання без мети збуту наркотичних засобів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 337–341. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2019/82.pdf (дата звернення: 1.11.2020).

59. Кіндюк Б.В. Проблема захисту прав наркозалежних осіб в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2020. № 4. С. 34-39.
60. Коваленко А.В. Окремі аспекти взаємодії поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю у сфері протидії злочинності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. Вип. 6. С. 110-113.
61. Козаченко О.В. Поняття предмету наркотизму і його кримінально-правове значення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2000. 19 с.
62. Коломоєць Т.О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 Ун-т внутрішніх справ. Харків, 1999. 16 с.
63. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : [навч. посіб.]. К. : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
64. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації ; заг. ред. О. М. Бандурка ; МВС України, Національний ун-т внутрішніх справ. Х. : Видавництво Національного ун-ту внутрішніх справ, 2002. 355 с.
65. Конвенція о психотропных веществах: Міжнародний документ від 21.02.1971 р. (ратифікована Україною 27.10.1978 р.). *Офіційний вісник України*. 2005. № 4. Ст. 265.
66. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин: Міжнародний документ від 20.12.1988 р. (ратифікована Україною 25.04.1991 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_096 (дата звернення: 10.10.2020 р.).
67. Копиленко О.Л., Кіндюк Б.В. Теоретичні засади використання кількісних показників у дослідженнях пам'яток права. *Юридична Україна*. 2016. № 7–8. С. 4–12.
68. Користін О.Є., Посполітак А.І. Загальні підходи до визначення корупційних злочинів у сфері службової та професійної діяльності працівників

органів внутрішніх справ. *Право і суспільство*. 2014. № 2. С. 170-176. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2014_2_31 (дата звернення: 27.11.2020 р.).

69. Корнієнко В.В. Попередження наркоманії дільничними інспекторами міліції: науково-практ. посіб. Харків: Наш городок, 2007. 11 с.

70. Корнев А.А. Административно-правовые средства борьбы с незаконным оборотом наркотиков в Российской Федерации: дис. на соис. науч. степ. канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2010. 198 с.

71. Корольчук В. В. Запобігання транснаціональній злочинній діяльності у сфері незаконного обігу наркотичних засобів. *Науковий вісник національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 168–179.

72. Коцур М.М. Правове регулювання протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів в Україні: історико-правове дослідження : дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Приватний вищий навчальний заклад Університет Короля Данила. Івано-Франківськ, 2020. 218 с.

73. Крижановська В.А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2016. 258 с.

74. Кумейко А.В. Адміністративна відповідальність Служби безпеки України в сфері протидії злочинності. Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України (м. Київ, 23-24 лип. 2015 р.). К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2015. С. 45-47.

75. Курченко В.Н. Незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ: вопросы теории и судебной практики. *Информационный вестник*. 2001. № 3. С. 5-24.

76. Левченко О. Є., Курділь Н. В., Луценко О. Г. Феномен спайс: суміші для паління або нова хімічна зброя. *Медицина невідкладних станів*. 2016. № 2. С. 94-99.

77. Легецький М.П. Адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням, вчиненим неповнолітніми, у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2004. 20 с.

78. Лисенко С.О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів і психотропних речовин серед дітей. 2012. С. 110.

79. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07. Київ, 2004. 16 с.

80. Лужецька Н.А. Механізми реалізації державної політики протидії та запобігання наркоманії: дис. канд. наук з державного управління. 25.00.02 – механізми державного управління, державне управління. Одеса, 2018. 239 с.

81. Люблинский П. И. Наркомания и преступность. *Право и жизнь*. 1925. № 4. С. 64–71.

82. Малик Я. До питання про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 295-302.

83. Мирошниченко Н.А. Уголовная ответственность за незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку, пересылку или сбыт наркотических веществ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1984. С. 20.

84. Митрофанов І.І. Протидія злочинності наркозалежних осіб у сфері наркообігу : монографія. Кременчук : ПП Щербатих О. В., 2008. 450 с.

85. Музика А. А. Відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів. К.: Логос, 1998. 324 с.

86. Музика А.А. Горох О.П. Покарання за незаконний обіг наркотичних засобів: монографія. Хмельницький: Вид-во Хмельницького університету управління та права. 2010. 224 с.

87. Музика А.А. Порухення встановленого порядку до клінічного вивчення, клінічних випробувань і державної реєстрації лікарських засобів: науково-практичний коментар. *Наука і правоохорона*. 2019. № 3. С. 139-146.

88. Наден О.В. Спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності за злочини в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. Х. : Право, 2003. 224 с.

89. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 160 с.

90. Назарук М. В. Административная ответственность за незаконные приобретение, хранение, потребление наркотических средств или психотропных веществ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Тюмень, 2004. 20 с.

91. Никифорчук Д. Й. Теоретичні та організаційно-тактичні засади протидії незаконному обігу наркотичних засобів оперативними підрозділами міліції України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. Київ: НАВС, 2010. 36 с.

92. Никифорчук Д. Й., Стрільців О. М., Хруппа М. С. та ін. Протидія незаконному обігу наркотиків: історія, практика, законодавство: посіб. К.: КНТ, 2006. С. 46-47.

93. Ноздрін Д.О. Організація і тактика протидії органів внутрішніх справ злочинам у сфері незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів: ЛьДУВС, 2013. 20 с.

94. Окушко А. В. Характеристика способів розкрадання наркотиків у медичних закладах. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 2. С. 97–109.

95. Омигов В.А., Галиуллин Ш.Н. Криминологическо-правовые средства борьбы с наркоманией и наркотизмом: учеб. пособ. Уфа: Уфимская Высшая школа МВД России, 1993. С. 110.

96. Організація судових та правоохоронних органів : підручник; за ред. І.Є. Марочкіна. Харків : Право. 2013. 448 с.
97. Осарчук С.І. Історичні засади формування національного та міжнародного законодавства щодо обігу наркотичних засобів. журнал науковий огляд. 2019. № 5(58). URL: <https://naukajournal.org/index.php/naukajournal/article/view/1849> (дата звернення: 28.12.2020 р.).
98. Осауленко С. В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2010. 19 с.
99. Осипенко А.І. Органи внутрішніх справ України як суб'єкти протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2015. 18 с.
100. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
101. Остапенко О.І., Кісіль З.Р., Ковалів М.В., Кісіль Р.В. Адміністративне право: навч. посіб. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 536 с.
102. Павкович С.М. Правові підстави реалізації адміністративних повноважень щодо забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Приватний вищий навчальний заклад «Міжнародний університет бізнесу і права». Херсон, 2019. 485 с.
103. Павкович С.М. До питання функціонування Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками у системі суб'єктів забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 13–14 квітня 2018 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 84–89.
104. Павкович С.М. Адміністративна діяльність щодо забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів та її види. *Науковий вісник*

Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2018. № 50. Т. 3. С. 50–53.

105. Панов В.П. Сотрудничество государств в борьбе с международными преступлениями. М., 1993. 160 с.

106. Петков С.В., Спицька Л.В. Адміністративна діяльність органів публічної влади: сучасний стан та перспективи розвитку. Наукові записки. Серія: Право. Вип. 2. Спецвипуск. 2017. С. 79-83.

107. Питання сучасної наркополітики України: права людини та доступ до лікування / Одеська правозахисна група «Верітас». Харків : Права людини, 2011 р. 94 с.

108. Підгорний Б.А. Адміністрування протидії незаконному обігу синтетичних наркотичних засобів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 22 с.

109. Пожидаев И.Е. Проблемы уголовно-правового противодействия незаконному культивированию растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры: дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. М., 2015. 177 с.

110. Політова А. С. Сучасний стан протидії наркозлочинності в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 3. С. 136–145.

111. Постановление Правительства № 681 от 30 июня 1998 г., СЗ РФ 1998 г., № 27, ст. 3198.

112. Предместніков О. Г., Павкович С. М. Роль та місце державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками у системі суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2019. № 02(208). С. 34-41.

113. Пристінська К.О. Адміністративна відповідальність в сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів згідно ст.44 КУпАП. Права та обов'язки людини у сучасному світі : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 13-14 листопада 2020 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2020. С. 139-142.

114. Пристінська К.О. Адміністративно-правові засоби протидії з незаконним обігом наркотичних речовин. *Прикарпатський юридичний вісник*: зб. наук. праць. 2019. № 1. Т. 2. С. 119-123.

115. Пристінська К.О. Адміністративні повноваження органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин. *Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове фахове видання юридичного факультету Запорізького національного університету*. 2019. № 3. С. 288-291.

116. Пристінська К.О. Компетенція органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин. П'ятдесят другі економіко-правові дискусії (юридичне спрямування): матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 25 листопада 2020 р.). Львів. 2020. С. 52-55.

117. Пристінська К.О. Поняття взаємодії органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 29–30 січня 2021 р.). Запоріжжя. Істина, 2021. С. 84-87.

118. Пристінська К.О. Правові засади діяльності державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками. *Юридична Україна*. 2020, № 12. С. 8-16.

119. Пристінська К.О. Причини поширення наркотичних засобів в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Юриспруденція». 2020. № 44. С. 54-58.

120. Пристінська К.О. Причини та умови поширення наркотичних засобів в Україні. Економіка, облік, фінанси та право: теоретичні підходи та практичні аспекти розвитку : збірник тез доповідей міжнар. наук.-практ. конф. (Полтава, 28 жовтня 2020 р.): у 4 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2020, Ч.3. С. 25-27.

121. Пристінська К.О. Процес формування правових ознак наркотичних засобів та психотропних речовин. Актуальні проблеми юридичної науки та

практики в XXI столітті: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Рівне, 16-17 жовтня 2020 р.) Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука. Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2020. Ч.2. С. 63-67.

122. Пристінська К.О. Основні етапи розвитку інституту адміністративної відповідальності за незаконний обіг наркотичних засобів та психотропних речовин. *Юридична Україна*. 2020. № 9. С. 24-32.

123. Prystinska K. The Process of Formation of Legal Signs of Drugs and Psychotropic Substances. *European Reforms Bulletin*. № 4. 2020. P. 72-78.

124. Про внесення змін до Закону України «Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів»: Закон України від 22.12.2006 р. № 530-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 10. Ст. 89.

125. Про деякі питання придбання, перевезення, зберігання, відпуску, використання та знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у закладах охорони здоров'я : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 07.08.2015 р. № 494. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1028-15> (дата звернення: 15.11.2020).

126. Про деякі питання провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.01.2018 р. № 9. *Офіційний вісник України*. 2018. № 20. Ст. 669.

127. Про затвердження гранично допустимої кількості наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, що містяться в препаратах : Постанова КМ України від 10 жовтня 2007 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/КР071203> (дата звернення: 10.09.2020).

128. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та

розслідуванні : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.07.2017 р. № 575. *Офіційний вісник України*. 2017. № 67. Ст. 2019.

129. Про затвердження Інструкції про порядок виявлення та постановки на облік осіб, які незаконно вживають наркотичні засоби або психотропні речовини : наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Генеральної прокуратури України, Міністерства юстиції України. *Офіційний вісник України*. 1997. № 48. Ст. 440.

130. Про затвердження Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Постанова Кабміну № 770 від 6.05.2000 р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 19. Ст. 789.

131. Про затвердження плану заходів на 2019-2020 роки з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 р. № 56-р. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 36.

132. Про затвердження Порядку зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, вилучених з незаконного обігу : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2008 р. № 422. *Офіційний вісник України*. 2008. № 34. Ст. 1135.

133. Про затвердження Порядку придбання, перевезення, зберігання, відпуску, використання та знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у закладах охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.2013 р. № 333. *Офіційний вісник України*. 2013. № 37. Ст. 1303.

134. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 р. № 589. *Офіційний вісник України*. 2009. № 44. Ст. 1477.

135. Про затвердження Порядку проведення замісної підтримувальної терапії хворих з опіоїдною залежністю : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 27.03.2012 р. № 200. *Офіційний вісник України*. 2012. № 48. Ст. 1901.

136. Про затвердження Порядку проведення медичного огляду та медичного обстеження осіб, які зловживають наркотичними засобами або психотропними речовинами: наказ Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства внутрішніх справ України від 16.06.1998 р. № 158/417. *Офіційний вісник України*. 1998. № 30. Ст. 1156.

137. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними: Закон України від 15.02.1995 р. № 62/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 10. Ст. 62.

138. Про затвердження таблиць невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які знаходяться у незаконному обігу : Наказ МОЗ України № 188 від 01.08.2000 р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 34. Ст. 1468.

139. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 10. Ст. 60.

140. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua> (дата звернення 19.11.2020).

141. Про Національну програму протидії зловживанню наркотичними засобами та їх незаконному обігу на 1994-1997 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.12.1993 р. № 1034 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1034-93-%D0%BF>.

142. Про обов'язковий профілактичний наркологічний огляд і порядок його проведення: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.11.1997 р. №1238. *Офіційний вісник України*. 1997. № 46. Ст. 53.

143. Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 р. №735-р . *Офіційний вісник України*. 2013. № 76. Ст. 2829.

144. Про утворення територіальних органів Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками : Постанова Кабінету Міністрів України № 335 від 01.06.2016 р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 47. Ст. 1695.

145. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: учеб. пособ. Часть II; Под ред. А.Н. Сергеева. М.: Изд-во «ЩИТ-М», 2002. 580 с.

146. Сасенко С.І. Адміністративна відповідальність юридичних осіб за правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин: стан і перспективи: автореф. дис... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Х., 2007. 20 с.

147. Сасенко С.І. Запровадження адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення порядку розроблення на проведення клінічних досліджень наркотичних засобів та психотропних речовин. Вісник Луганського держ. ун-ту внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. 2007. № 4. С. 182-190.

148. Селиванова М.П., Хруппа М.С. Антинаркотичне законодавство України. Історія, Теорія. Коментар. 1997. С. 125.

149. Сергеев А. М., Удод А. П., Гадущенко Т. А. Организация борьбы с наркоманией: сб. документов и метод. материалов. Киев: РИО МВД УСССР, 1988.

150. Серода Г.В., Серода И.М. Незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ: уголовно-правовой и криминологический аспекты (по материалам Восточной Сибири): учеб. пособ. Иркутск: Изд-во ИГЭА, 2001. 20 с.

151. Соболь Є.Ю. Удосконалення окремих напрямів діяльності органів публічної влади визначених в межах закону України «про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні». Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2017. № 42. С. 117-122.

152. Сорока Л.В. Адміністративна відповідальність за незаконний обіг наркотичних засобів і психотропних речовин : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 ; Національна академія держ. податкової служби України. Ірпінь, 2005. 197 с.

153. Стариков Ю.Н. Административное право: в 2-х ч. Ч. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Воронеж: изд-во Воронежского государственного университета, 1998. 392 с.

154. Стрільців О.М. Напрямки правового врегулювання обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2009. №1. С. 27-31.

155. Стрільців О.М., Бараш Є.Ю., Шевчук Г.В., Тараніч Є.А. Адміністративно-правова протидія Національною поліцією незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів [Текст] : монограф. Київ. нац. акад. внутр. справ, 2018. 133 с.

156. Ступник Я.В., Коштура А.В. Антинаркотичне законодавство в світлі трансформації політики протидії наркозлочинності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2015. Вип. 31. Т.3. С. 70-74.

157. Студеникина М.С. Некоторые аспекты административно-процессуального законодательства в Российской Федерации. *Проблемы административного и административно-процессуального права* : сб. науч. тр. М.: МГЮА, 2005.

158. Тарасенко Р.В. Удосконалення агентурної роботи підрозділів боротьби з незаконним обігом наркотиків міськрайвідділів органів внутрішніх справ України. автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 21.07.04 ; Одес. юрид. ін-т Харків. нац. ун-ту внутр. справ. Одеса, 2007. 18 с.

159. Ткаченко В.И. Преступления против здоровья населения. М.: РИО ВЮЗИ, 1983. 62 с.

160. Федосеева Н. Н. Государственный контроль в системе функций современного Российского государства. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2010. № 1. С. 30–33.

161. Филимонов Ю.В. Административно-правовые средства противодействия коррупции в организациях и учреждениях. *Закон и право*. 2018. № 7. С. 184-186.

162. Фоменко А.Є. Чинники, які сприяють наркозлочинності, та деякі напрями превентивної діяльності правоохоронних органів. *Науковий вісник*

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2018. № 1. С. 159-163.

163. Француз А.Й. Складні адміністративні системи: організаційно-правові засади управління : автореф. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Харків : Університет внутрішніх справ, 2000. 19 с.

164. Хитра О.Л. Протидія оперативними підрозділами органів внутрішніх справ злочинам у сфері обігу наркотичних засобів, вчинюваних із залученням неповнолітніх або щодо неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів: ЛьДУВС, 2010. 20 с.

165. Хруппа М.С. Виробити кримінологічне поняття нелегального обороту наркотичних засобів. *Право України*. 1994. № 3–4. С. 24–28.

166. Шаргородский М.Д. Современное буржуазное законодательство и право. Госюриздат, 1961.

167. Шевчук Г.В. Адміністративно-правова протидія міліцією незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К., 2013. 278 с.

168. Шевчук О.М. Конвенційні джерела у системі законодавства України з контролю за наркотиками: становлення та розвиток. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 4. С. 61-64.

169. Шевчук О.М. Адміністративно-правове регулювання державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 485 с.

170. Штанько Д.О. Організаційно-правові засади протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин серед молоді: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 ; Национальный ун-т внутренних дел. Х., 2003. 185 с.

171. Юрицин А.Е. Взаимодействие полиции с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере противодействия экстремизму. *Вестник Омской юридической академии*. 2017. № 2. С. 92-97.

172. Яременко В., Сліпушко О. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. К.: Аконіт. 1998. Т.2. 910 с.

ДОДАТКИ

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Пристінська К.О. Адміністративно-правові засоби протидії з незаконних обігом наркотичних речовин. *Прикарпатський юридичний вісник*: зб. наук. праць. 2019. № 1. Т. 2. С. 119-123.

2. Пристінська К.О. Адміністративні повноваження органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин. *Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове фахове видання юридичного факультету Запорізького національного університету*. 2019, № 3. С. 288-291.

3. Пристінська К.О. Причини поширення наркотичних засобів в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Юриспруденція». 2020, № 44. С. 54-58.

4. Пристінська К.О. Основні етапи розвитку інституту адміністративної відповідальності за незаконний обіг наркотичних засобів та психотропних речовин. *Юридична Україна*. 2020, № 9. С. 24-32.

5. Пристінська К.О. Правові засади діяльності державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками. *Юридична Україна*. 2020, № 12. С. 8-16.

6. Prystinska K. The Process of Formation of Legal Signs of Drugs and Psychotropic Substances. *European Reforms Bulletin*. № 4. 2020. P. 72-78.

Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Пристінська К.О. Адміністративна відповідальність за незаконне вирощування нарковмісних рослин в Україні. Роль та місце правоохоронних

органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали X міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Одеса, 30 березня 2018 р.). Одеса: ОДУВС, 2018. С. 150-151.

8. Пристінська К.О. Адміністративна відповідальність за незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку чи конопель в Україні. Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали XI міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Одеса, 25 березня 2019 р.). Одеса: ОДУВС, 2019. С. 125-126.

9. Пристінська К.О. Шляхи удосконалення взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та національної поліції у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів. Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали XII міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Одеса, 26 березня 2020 р.). Одеса: ОДУВС, 2020. С. 156-157.

10. Пристінська К.О. Процес формування правових ознак наркотичних засобів та психотропних речовин. Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Рівне, 16-17 жовтня 2020 р.) Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука. Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2020. Ч.2. С. 63-67.

11. Пристінська К.О. Причини та умови поширення наркотичних засобів в Україні. Економіка, облік, фінанси та право: теоретичні підходи та практичні аспекти розвитку : збірних тез доповідей міжнар. наук.-практ. конф. (Полтава, 28 жовтня 2020 р.): у 4 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2020, Ч.3. С. 25-27.

12. Пристінська К.О. Адміністративна відповідальність в сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів згідно ст.44 КУпАП. Права та обов'язки людини у сучасному світі : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 13-14 листопада 2020 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2020. С. 139-142.

13. Пристінська К.О. Компетенція органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин.

П'ятдесят другі економіко-правові дискусії (юридичне спрямування): матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 25 листопада 2020 р.). Львів. 2020. С. 52-55.

14. Пристінська К.О. Поняття взаємодії органів державної влади у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 29–30 січня 2021 р.). Запоріжжя. Істина, 2021. С. 84-87.