

**МОСКОВСКАЯ АКАДЕМИЯ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА при ПРАВИТЕЛЬСТВЕ
города МОСКВЫ (Мос АП)**

**Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
(РАНХ иГС)**

Б. БЕЛЯКОВ, А. РЯБЦЕВ, Е. СМИРНОВ, В. ШИНКЕВИЧ

**НАРКОТИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА КАК УГРОЗА
РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

(философско-политологический анализ)

МОСКВА 2014

1

**МОСКОВСКАЯ АКАДЕМИЯ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА при ПРАВИТЕЛЬСТВЕ
города МОСКВЫ (Мос АП)**

**Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
(РАНХ иГС)**

Б. БЕЛЯКОВ, А. РЯБЦЕВ, Е. СМИРНОВ, В. ШИНКЕВИЧ

**НАРКОТИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА КАК УГРОЗА
РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

(философско-политологический анализ)

Монография

2

УДК:

РЦЕНЗЕНТЫ:

доктор философских наук , профессор Беркут В.А.,
доктор социологических наук, профессор Прошанов С.В.
доктор политических наук, профессор ШевченкоА..В.

Б.БЕЛЯКОВ,А.РЯБЦЕВ,Е.СМИРНОВ,В.ШИНКЕВИЧ
Наркотизация общества как угроза российской государственности (философско-политологический анализ) Монография. М.: МосАП. 2014. ... с.

В монографическом исследовании рассмотрена проблема современной наркомании как социально-политического явления с позиций философско-политологического анализа; представлена общая картина состояния и перспектив изменения наркоситуации в России и на постсоветском пространстве; исследовано влияние наркоугроз на характер государственного реформирования и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Значительное место в монографии отведено вопросам антинаркотической политики в России, анализу ошибок теоретиков и практиков в области наркобезопасности.

Работа носит ярко выраженный междисциплинарный характер - выполнена на стыке проблем политологии, современного права, социологии, прикладной психологии, национальной и военной безопасности - отражая профессиональный интерес авторов.

Содержание монографии будет полезно работникам государственных учреждений, руководителям силовых структур и ведомств, специалистам в области государственного строительства, а также профессорско-преподавательскому составу, аспирантам, слушателям и студентам высших учебных заведений, изучающим социально-гуманитарные дисциплины.

© Московская академия предпринимательства при
Правительстве г. Москвы (Мос АП), 2014

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	6
Глава 1. Наркомания как социально-политическое явление и объект научного анализа.....	20
1.1. Современная мировая наркоситуация	20
1.2. Сущность и содержание наркомании как социального явления.....	36
1.3. К «понятию» наркобезопасности современного общества.....	65
Глава 2. Методологические проблемы построения модели антинаркотической безопасности Российской Федерации.....	74
2.1. Теоретико – методологические подходы к обеспечению наркобезопасности государства.....	74
2.2. Субъективный (авторский) взгляд на построение модели наркобезопасности РФ.....	98
Глава 3. О мониторинге наркоситуации в системе государственной антинаркотической политики Российской Федерации.....	111
3.1. Мониторинг как комплексный метод познания объективной реальности и инструмент антинаркотической политики российского государства	115
3.2. Мониторинг наркоситуации: сравнительный анализ подходов, зарубежный и отечественный опыт.....	128
3.3. Итоги мониторинга наркоситуации в Российской Федерации в 2012 году и результаты борьбы с незаконным оборотом наркотиков	155
Глава 4. Политико-правовые проблемы незаконного оборота наркотических средств и модель их разрешения.	199
4.1 К вопросу наркомании в истории отечественного государства и права.	199

4.2. Политико-правовые и криминологические аспекты незаконного оборота наркотиков и модель их разрешения.....	220
4.3. Особенности противоправной деятельности организованных преступных групп, занимающихся незаконным оборотом наркотиков.....	249
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	257
Список литературы.....	267
Приложение 1	280
Приложение 2	306
Приложение 3	336



ВВЕДЕНИЕ

2014 год займет место в истории Российской государственности как год триумфа сочинской Олимпиады, паралимпийских игр, решения крымской проблемы и реакции нашей страны на так на так называемые «экономические санкции». 18 марта 2014 года Президент РФ В.В. Путин в своем Обращении к Федеральному Собранию РФ по факту юридического (в строгом соответствии с нормами международного и отечественного права) вступления Республики Крым и г. Севастополь в состав Российской Федерации подчеркнул: «Великий исторический день! Наши потомки будут завидовать нам, что мы сидели в этом зале!

... После развала СССР, после достаточно тяжелых и, прямо скажем, кровавых событий на Кавказе общее состояние общества было удручающим и пессимистическим. Нам нужно встряхнуться. Понять и почувствовать, что мы можем осуществлять крупные масштабные проекты.

... В Крыму буквально все пронизано нашей общей историей и гордостью. Здесь древний Херсонес, где принял крещение святой князь Владимир. Его духовный подвиг – обращение к православию – предопределил общую культурную, ценностную, цивилизационную основу, которая объединяет народы России, Украины и Белоруссии.

... После революции большевики по разным соображениям, пусть бог им будет судья, включили в состав Украинской союзной республики значительные территории исторического юга России. Это было сделано без учета национального состава жителей, и сегодня это современный юго-восток Украины. А в 1954 году последовало решение о передаче в её состав и Крымской области, заодно передали и Севастополь, хотя он был тогда союзного подчинения. Инициатором был лично глава коммуни-

стической партии Советского Союза Хрущев. Что им двигало – стремление заручиться поддержкой украинской номенклатуры или загладить свою вину за организацию массовых репрессий по Украине в 30-е годы – пусть с этим разбираются историки. Для нас важно другое: это решение было принято с нарушением действовавших даже тогда конституционных норм. Вопрос решили кулуарно, междусобойчиком.

... И когда Крым вдруг оказался уже в другом государстве, вот тогда Россия почувствовала, что её даже не просто обокрали, а ограбили. Вместе с тем, надо тоже откровенно признать, что и сама Россия, запустив парад суверенитетов, способствовала развалу Советского Союза, а при оформлении распада СССР забыли и про Крым, и про главную базу Черноморского флота – Севастополь. Миллионы русских легли спать в одной стране, а проснулись за границей, в одночасье оказались национальными меньшинствами в бывших союзных республиках, а русский народ стал одним из самых больших, если не сказать самым большим, разделенным народом в мире».¹

Процесс укрепления российской государственности протекает крайне сложно и противоречиво, вызывая неоднозначную реакцию и отношение. Новая Россия далеко не та, что была 15 лет назад. Налицо: укрепление авторитета на международной арене, влияние на решение глобальных и региональных проблем, реализация ряда отраслевых, фундаментальных социальных проектов, завершение военного реформирования..., которые позволяют «без слепой оглядки на Запад» принимать и реализовывать взвешенные политические решения, не смотря ни на какие санкции... Мы уже стали неотъемлемой частью мирового рынка и сообщества XXI века.

Глобальные изменения, происходящие в мире в начале XXI века и приведшие к кардинальной перестановке сил на международной арене, способствовали коррекции концептуальных



в сфере межгосударственных, различных общественных отношений.

Прежде испытанные формы и методы урегулирования конфликтных ситуаций в ряде случаев перестали рассматриваться как оптимальные, а в новых международных условиях возникла необходимость поиска путей повышения их эффективности. Это требует более внимательного подхода к анализу реалий наркомании, современного наркобизнеса, различных форм их проявления, учету общего и особенного при разработке теоретических концепций государственной антинаркотической политики и их реализации.

На фоне нынешних перемен в мире довольно сложно выработать правильное представление о наркомании как социально-политическом явлении, понять его роль и место в жизни мирового сообщества (без философского исследования наиболее общих свойств, аспектов существования), функционирования и последствий. Речь идет прежде всего о всестороннем рассмотрении сложной внутренней природы наркомании, ее элементов, содержания, социальных корней, функционального назначения в обществе, многообразия форм проявления, важнейших тенденций в развитии. Это особенно актуально для исследования явления, которое не имеет окончательно сформированного категориального аппарата.

¹ Путин В.В. Обращение президента РФ к Совету Федерации и депутатам Госдумы по итогам референдума в Крыму 16 марта 2014 года // Российская газета, 2014.19 марта. (www.rg.ru)

В своих многочисленных выступлениях председатель ГАК РФ директор ФСКН России В.П. Иванов неоднократно подчеркивал, что наркотизация населения страны сегодня представляет одну из опаснейших угроз для российского общества.¹ Масштабы распространения наркомании в России таковы, что ставится под вопрос социальная стабильность российского общества в ближайшей перспективе; не ослабевает наркодавление на российскую молодежь, а «...изобретательности торговцев смертью нет предела»².

В настоящее время наркобизнес в Российской Федерации эквивалентен 5 миллиардам долларов, что составляет около 1% мирового рынка наркотиков. В России около 4 миллионов граждан страдают наркозависимостью, а наркомания продолжает «набирать обороты». За 5 лет количество наркоманов в России возросло примерно в 3,5 раза.

В среднем каждый год количество людей, больных наркоманией, увеличивается на 30 тысяч, подавляющее большинство из них страдают опиоидной и героиновой наркозависимостью. Сегодня Россия занимает лидирующее положение в мире по количеству лиц с героиновой зависимостью на 100 тысяч населения - 320 человек (в целом около 500 тысяч человек). В Западной и Центральной Европе данный коэффициент находится на отметке 150 человек.³

¹ Иванов В.П. Наркотизация населения страны – одна из наиболее опасных угроз для российского общества : выступление председателя ГАК РФ директора ФСКН России на совещании председателей Верховных судов республик, областных и равных им судов Российской Федерации 14 февраля 2012 г. // В будущее с надеждой : выступление директора ФСКН России В.П. Иванова, февраль 2012. М.: ФСКН России, 2012. С.4.

² Вступительное слово председателя ГАК РФ директора ФСКН России на заседании Комитета 26 сентября 2012 года.

³ Коротаев Д.В., Халтурина В.А. Глубинные причины алкоголизации и наркотизации России в контексте международного опыта. Сетевой журнал «СВОИ». URL: <http://www.smi-svoi.ru/content/?fl=554&sn=1062>

Предметный анализ отечественной наркоситуации позволяет говорить о наличии устойчивых тенденций ее развития.

1. Наркоситуация в России обуславливается прежде всего героиновым давлением из Афганистана, откуда ежедневно на территорию Российской Федерации провозятся около 200 кг наркотиков. Проблему производства и поставки героина из Афганистана необходимо рассматривать как вызов России и фактически полномасштабную против нее героиновую наркоагрессию, а также угрозу международному миру и безопасности. Почти 90% наркоманов в нашей стране зависят от афганских опиатов, которые поступают через территорию Таджикистана и Южного Кавказа (это примерно 65%, остальные – через Киргизию, Узбекистан и Казахстан). Каждые сутки в стране от героиновой наркомании умирают 82 человека призывного возраста, т.е. каждый год – порядка 30 тысяч человек.¹

С 2001 г. производство опиатов в Афганистане, по данным ООН, выросло более чем в 40 раз. При этом в непосредственной близости от России, на севере Афганистана, а также на территории государств Средней Азии продолжают концентрироваться гигантские запасы опиатов, и в 2013 году достигли 12 тысяч тонн. Этого объема наркотиков хватит для ежедневного употребления на протяжении 100 лет количеству наркоманов, равному по численности сегодняшнему населению России. По доле населения, вовлеченного в злоупотребление опиатами, Россия опережает государства Евросоюза в среднем в 5–8 раз, а, например, Германию – в 20 раз, и этот скачок произошел менее чем за 20 лет.

¹ Общая численность злоупотребляющих героином в Западной и Центральной Европе составляет порядка 1,5 миллионов человек, или 0,5% населения в возрасте от 15 до 64 лет. Paoli L. The development of an illegal market. Drug consumption and trade in post-Soviet Russia // British Journal of Criminology. 2012. Vol. 42. P. 21–39; Pilkington H. For us it is normal: Exploring the recreational use of heroin within Russian youth cultural practice // Journal of Communist Studies and Transition Politics. 22(1). 2006. P. 24–53.

2. Ухудшается демографическая картина наркозависимости, вырисовываются тенденции омоложения наркопотребителей и увеличения среди них числа женщин. Так, около 2 миллионов потребителей всех наркотиков – лица в возрасте до 24 лет, средний возраст наркоманов-подростков – 13–14 лет. В общем количестве лиц, стабильно употребляющих наркотики, около 85 тысяч женщин, что составляет 17%.¹

3. Число потребителей наркотических средств и психотропных веществ растет среди всех слоев населения. На фоне ухудшения нравственного облика населения, ослабления социального иммунитета перед угрозой наркотического заражения социальная среда становится менее защищенной от наркотического синдрома. Как результат – в девиантную среду наркопотребителей все шире вовлекаются группы населения, характеризующиеся приемлемыми социальными показателями: высоким образовательным уровнем, наличием значительных доходов, отсутствием жилищных проблем, проживанием в благополучных семьях и т.п.

4. Наркотизмом в современной России охвачены практически все регионы, более того, он свойственен не только городской среде, но и сельской. Данная тенденция опровергает ранее существующие криминологические представления о том, что распространение наркомании связано с миграционными процессами. Во-первых, географическая эскалация наркотрафика уже не отражает вектор «движения» наркотиков с юга страны на север. Во-вторых, в наркотрафике активное участие принимает местное население, поскольку сегодня причины широкого распространения наркотиков связаны с социально-экономическими факторами – с сохранением бедности и социальной дифференциации, падением жизненного уровня, безработицей как результатом мирового финансового кризиса, обусловлены проникновением бездуховности из центра на окраины страны и активностью экспансии субкультуры наркопотребления.

¹ Мохначев С. Героиновая наркомания у женщин // Пока не поздно. 2007. №7. С. 2.

5. Постоянно увеличивается количество видов наркотиков, в том числе синтетических вариантов, широко востребованы относительно дешевые кодеиносодержащие препараты, используемые для приготовления наркотических веществ. Эти препараты обладают крайне разрушительным воздействием на организм человека, приводящим к летальному исходу уже после первого года их потребления. Получают все большее распространение аналоги наркотических средств и психоактивных веществ. Не случайно директор ФСКН России В.П. Иванов указал на необходимость включения в перечень запрещенных наркотических веществ так называемого «веселящего» газа (оксонитрида азота), который активно используется в молодежных клубах различных городов России. Эта тенденция осложняется отсутствием эффективных методик определения наркотических свойств того или иного вещества либо препарата.

6. Наркозависимость формирует определенную субкультуру и, выступая результатом конфликта в обществе, разворачивающегося по поводу способов удовлетворения потребностей, приводит к иллюзорным представлениям наркопотребителя о личностной независимости. Как отмечает Р. Дарендорф, «молодые люди стали нетерпеливы, время "отложенного удовлетворения" потребностей, накопления и ожидания прошло». В результате в обществе формируется субкультура наркопотребления, опасность которой заключается в ее особой привлекательности для населения, в условиях повсеместной индустрии развлечений и культа физиологических потребностей склонного рефлексировать и перед наркотиками.¹

7. Одной из негативных тенденций выступает процесс сращивания наркоиндустрии с организованной преступностью. Более того, это происходит на фоне значительной коррумпированности правоохранительных органов, структур погранично-

¹ Пилкингтон Х. «Для нас это нормально»: исследование «рекреационного» употребления героина в культурной практике российской молодежи // Журнал исследований социальной политики. 2006. № 2. С. 229–268.

таможенного контроля и государственного аппарата. К сожалению, остается практика использования должностных функций в сфере обеспечения наркотрафика, прикрытия незаконного производства наркотических средств и психотропных веществ, причем эти преступления носят высоколатентный характер.

8. Наблюдается все более ярко выраженный этнический характер организованных группировок, занимающихся распространением наркотиков. Это таджикские и афганские группировки, действующие в Москве и других крупных городах, китайские и корейские – на Дальнем Востоке и в отдельных регионах Сибири, азербайджанские и цыганские – на западе страны и в Сибирском федеральном округе.

Устойчивые тенденции развития наркоситуации в современной России демонстрируют формирование такой важнейшей закономерности, как очевидная взаимосвязь международной преступности с отечественной, что проявляется в интеграции российского и международного наркобизнеса и в конкретных закономерностях распространения наркозависимости в различных странах и в России в частности. Ведь рыночные отношения не просто обостряют социальную сферу, но заставляют людей испытывать все отрицательные последствия функционирования рынка, регулируемого спросом и предложением.

Международный уровень развития наркоситуации, имея поступательный характер, детерминирует наличие общих тенденций ее трансформации не только по России в целом, но и в отдельных субъектах Федерации.

Для такого социально-политического явления, каким является наркомания, сложно расставить приоритеты между философским, политологическим, психологическим и правовым анализом. Представляется, что необходимость выработки новой методологии политологического исследования (через выявление связи этого феномена с экономикой, идеологией, политикой и правом, его влияния на глобальные и региональные политические процессы и деятельность субъектов международного права) позволит более полно осознать это явление, принять меры по его нейтрализации.

Во время социальных перемен исследователи нередко вынуждены качественно новые проблемы социально-политической жизни объяснять, опираясь на старую терминологию. Это в полной мере относится и к такой категории как наркобезопасность и лежащие в её основе понятия «наркомания», «наркоситуация», «антинаркотическая политика».

Актуальность избранной темы монографии, как представляется, обусловлена следующими главными обстоятельствами.

Во-первых, резко возросшим значением роли антинаркотической политики в строительстве новой России как современного цивилизованного государства, основанного на принципах федерализма. Сложившаяся в стране общественно-политическая ситуация и обстановка в сфере общественных отношений свидетельствуют о том, что проводившаяся до сего времени политика лишь запретительными, полицейскими методами требует серьезной коррекции, отказа от изживших себя, неработающих в современных условиях подходов, выработки и внедрения в практику механизмов, отражающих в равной степени интересы всех слоев общества и национальных групп Российской Федерации. Стабилизировать, а затем и нейтрализовать угрожающую наркоситуацию в стране, обеспечить и укрепить единство и целостность социума может лишь переход на безусловное соблюдение равноправия общностей и групп как в масштабах России в целом, так и каждого ее федерального образования – республики, края и т.д. В то же время нельзя не видеть незавершенность формирования новой антинаркотической политики. Несмотря на то, что контуры наркобезопасности представлены в стратегии 2020, в системе законов РФ, постановлений правительства, многие проблемы ждут своего решения. С этих позиций исследование наркорелигий принципиально важно с точки зрения практического смысла формирования и проведения новой действенной антинаркотической политики российского государства.

Во-вторых, новизной, нестандартностью и особенностями политических условий, в которых идет процесс разработки и осуществления этой политики. Россия находится на этапе укрепления своей государственности от тоталитарно-авторитарного общественного устройства к демократическому, правовому и

цивилизованному общественному состоянию. Мировой опыт подобных состояний, характер и содержание проводимых экономических, политических и иных реформ говорит о том, что они самым непосредственным образом влияют на состояние социальных отношений, характер и содержание связи «старых болезней» и новых угроз, порождают сложные неизученные проблемы перехода к иному социально-экономическому строю, новой государственности, восстановления и утверждения общечеловеческих духовно-идеологических ценностей, формирования общероссийской национально-государственной идеи. Ни в теории, ни в практике нельзя не учитывать того факта, что центробежные тенденции, похоронившие в свое время Союз ССР, продолжают действовать в России, на Украине, в Грузии и других регионах постсоветского пространства.

В-третьих, сохраняющейся и даже возрастающей значимостью такого компонента политики российского государства как борьба с наркопреступностью и наркобизнесом. Не существуя в «чистом виде», наркомания проявляется как одна из сторон экономических, политических и духовных отношений. Они подвержены сильному влиянию местных традиций, исторической памяти, национального самосознания, национальной психологии (чувствам, эмоциям и т.п.), часто переплетаются с религиозными интересами. Вот почему борьба с наркоугрозами и их последствиями требуют научно обоснованного механизма управления, который бы учитывал всю совокупность факторов и особенностей страны, отдельных регионов и территорий. Важное значение имеет также разработка инструментария регулирования мониторинга наркоситуации, позволяющего обнаружить узлы противоречий и разработать варианты их разрешения в интересах оптимального развития социального сотрудничества. Моделирование, ситуационный анализ и другие инструменты позволяют определить средства обеспечения стабильности, прочности и дальнейшего совершенствования системы наркобезопасности, ее способности к саморегулированию и освобождению от негативных явлений.

В-четвертых, необходимостью теоретического и практического освоения совокупности проблем, связанных с характером

и особенностями воздействия наркотизации общества на процессы современного этапа строительства, реформирования и подготовки Вооруженных Сил России. Практика строительства и реформирования армии и флота в последние годы еще в большей степени, чем раньше, убеждает, что успех зависит не только от экономических, политических, правовых, социальных и иных мер, но и от конкретных шагов по научно обоснованному регулированию межличностных отношений. Законодательная, исполнительная и судебная власть, Министерство обороны столкнулись с целым рядом проблем, которые в таком качестве и объеме несколько лет назад не стояли. Положение усугубляется критическим здоровьем общества, незавершенностью правовой реформы, отсутствием отработанных механизмов реализации принятых законов, сокращением финансирования ряда проектов, а также военным противостоянием бывших «братьев по оружию».

В-пятых, потребностью собственно научного анализа проявления наркотизации общества, диалектики социального и девиантного в Российской Федерации и ее Вооруженных Силах; недостаточностью разработки некоторых теоретико-методологических основ применительно к современному этапу развития российского государства. Как известно, на протяжении длительного времени отечественные исследователи констатировали научность лишь марксистско-ленинского подхода к вопросам социальной и военной политики государства. В то же время нельзя не замечать, что опыт строительства профессиональных вооруженных сил во многих государствах (например, США) весьма поучителен. В частности, есть интересные подходы, связанные с «изоляцией» проявлений наркозависимости в условиях воинской службы.

В настоящей работе предпринимается попытка осуществить комплексный, межпредметный, с акцентом на философско-политологический анализ современной наркоситуации в России, наркомании как сложного социально-политического явления (возникающего в результате проводимой политики!); проследить эволюцию развития и обострения социальных отношений, взаимосвязи внешней и внутренней политики. Такой ана-

лиз, как представляется, может служить основой для формирования, развития и систематизации теоретического знания в области гуманитарных наук, разрешения возникающих социальных и военных конфликтов. Цель предпринимаемого анализа троякая. Во-первых, выявление методологических основ, позволяющих концептуализировать накопленные человечеством знания в области борьбы с наркоманией. Во-вторых, рассмотрение особых обстоятельств, способствующих снижению, а затем ликвидации наркозависимости, пресечению и ликвидации незаконного оборота наркотиков. В-третьих, формирование определенных ориентиров для практической деятельности людей по решению конкретных задач антинаркотической политики в современном российском обществе, а также для дальнейших теоретических исследований проблем наркобезопасности.

Авторы стремились избежать ошибок своих предшественников:

- противопоставлением идей «мы – они»;
- слепого копирования западного опыта;
- ортодоксальности подхода («учение Маркса всеильно потому, что оно верно»);
- жесткой категоричности в суждениях;
- отрицания накопленного собственного опыта («старый мир разрушим до основания...»).

Отдавая себе отчет в том, что одними наркоугрозами проблемы наркобезопасности не ограничиваются и только теоретическими исследованиями их не решить, необходимы дальнейшие усилия по познанию и преобразованию социального мира без доведения его до кровопролития, междоусобиц и войн. Знания, добытые людьми и накопленные веками, позволяют обществу лучше организовать свою жизнь. Человечество не только осознает, но и изменяет себя, раздвигая границы познания, формируя гуманистическую мораль, поднимая сообщество на новый уровень развития.

Проблема наркобезопасности современной России является новой (уже в самом названии – Б.Б.) в отечественном общественном сознании, как новой является и сама постсоветская государственность. Препятствием на пути ее постановки и исследования

были идеологические штампы представления о «советском образе жизни», невозможности наркомании в развитом социализме, образовании новой исторической общности – «советский народ», автоматическом разрешении противоречий, возникающих в разных сферах жизни советского общества. Наркомания была узкой проблемой наркологии, психиатрии, уголовного права и прикладной социологии, «чуждой» и «невозможной»...

Вместе с тем, различные аспекты рассматриваемой темы получили свою разработку в рамках более общих теоретических вопросов, относящихся к системным исследованиям проблем национальной безопасности, государственности, права и политической социологии, что нашло свое отражение в трудах Абдулатипова Р.Г., Афанасьева В.Г., Болотского Б.С., Бурмистровой Т.Ю., Бромлея В.Ю., Гасанова Э.Г., Джунусова М.С., Иордана М.В., Исакова С.А., Катаджяна Г.С., Кобец П.Н., Комлева Ю.Ю., Невирко Д.Д., Панарина И.Н., Позднякова А.И., Смурского С.В., Суставова В.П., Тонкова Е.Е., Ушакова Е.С., Федосеева Н.П., Цамеряна И.П., Шакирова М.Н. Особая признательность авторов адресована учителям Белькову О.А., Джунусову М.С. Лысухину Н.Я., Пусько В.С., Таболину В.В.

Мы благодарны научным коллективам факультета национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ, социально-гуманитарных наук МГТУ им. Н.Э Баумана и Сибирского юридического института. ФСКН России, лично профессорам Смурскому С.В., Шевченко А.В., Ремарчуку В.Н. и Д.Д. Невирко за внимательную и принципиальную оценку полученных промежуточных результатов и оказание информационной помощи.

Идеи, изложенные в трудах названных и многих других авторов в той или иной мере использованы при подготовке данной монографии.

Настоящая работа не является учебным пособием, содержащим систематизированное изложение концепции наркобезопасности РФ. Она представляет собой монографию, в которой формулируются, объясняются и интерпретируются основные теоретические положения, которые, по мнению авторов, могут служить основой для формирования действенной политики, тео-

рии национальной и антинаркотической безопасности постсоветской России.

Авторский коллектив будет признателен читателям за рациональные замечания и предложения по существу обозначенной проблемы. Представленный материал – не итог, а промежуточный результат осмысления злободневной угрозы национальной безопасности нашей страны. Мы считаем, что понять проблему – наполовину ее решить; далее – организаторская и исполнительская работа...

Мнения читателей просим направлять на электронную почту arbit70@mail.ru или negvevs@mail.ru

Глава 1. Наркомания как социально-политическое явление и объект научного анализа

Кто и как бы не оценивал современную наркоситуацию с точки зрения морали, большинство все же признают ее огромную разрушительную роль в становлении обществ и государств. Многие исследователи указывают на тот факт, что наркотик как джин, вырвавшись из бутылки, стал на путь разрушения всего социального, а незаконный оборот наркотиков – самым прибыльным бизнесом, в который вовлечены миллионы людей. Из единичных случаев медикаментозного применения наркотика стали предметом торга и продажи практически повсеместно, захватив в свои сети прежде всего молодое поколение потребителей. Даже великие религиозные учения (и их представители) – христианство, ислам, буддизм – хотя и были интернациональными, на деле, как считают ряд исследователей, оказались втянутыми в этот процесс.

Если политика есть концентрированное выражение экономики, а деньги – не пахнут, то наркосфера стала областью, несущей самую весомую прибыль.

Задачу опасности наркомании пытались решить многие умы. Проблеме наркозависимости, поискам её корней и истоков, раскрытию природы и сущности этого явления посвящены сотни книг, и, тем не менее, нельзя утверждать, что это загадка раскрыта.

В конце 90-х годов 20 века – начале 21 века наркомания стала наиболее ярко выражена в политической и социальной жизни многих стран и, прежде всего, России. События последних лет – наглядное тому подтверждение. В настоящее время нарковзрыв приобрел новую силу и нашел отражение в национальных доктринах безопасности и практических политических делах большинства развитых государств.

1.1. Современная мировая наркоситуация

Человечество шагнуло в XXI век, продолжая искать эффективные пути решения одной из важнейших мировых про-

блем борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Исчисляемая тысячелетиями, в настоящее время она обрела глобальный характер и остро стоит практически перед всеми государствами. Для нее не существует территориальных, национальных, религиозных, классовых, половых или иных границ.

Количество потребителей наркотиков увеличивается с каждым годом, причем в основном за счет поражения наиболее уязвимой части населения - молодежи. В некоторых странах число школьников и совершеннолетних молодых людей, которые, по собственному признанию, пробовали потреблять марихуану, составляет 37 %.¹

Наряду с этим наметилась тенденция расширения деятельности преступных международных группировок.

Наркоиндустрия с оборотом, соответствующим примерно 15 % мировой торговли, неуклонно совершенствуется, повышая технический, финансовый потенциал, адаптируя новейшие достижения научно-технического прогресса к своим потребностям.

Поэтому неудивительно, что транснациональные нарко-синдикаты в преступной деятельности используют самые современные средства вооружения и боеприпасы, системы электронного оснащения, новейшие методы обеспечения собственной безопасности. Ежегодно у наркопреступников из всех регионов мира изымается около 100 тыс. единиц огнестрельного оружия; выявляется свыше 500 тайных взлетно- посадочных полос и площадок, примерно такое же количество летательных аппаратов, используемых наркосиндикатами, сбивается во время перелета или конфискуется. Несмотря на это, ежедневно осуществляется более 300 вылетов с незаконным грузом наркотиков.²

¹ Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек.: 2012 – С.34

² Там же. С. 298-299.

Транснациональный размах преступной деятельности позволяет преступникам использовать каналы быстрого и относительно надежного аудио и видео контакта.

Так, наибольшее распространение получают случаи использования глобальной информационной сети INTERNET для заключения бесконтактных сделок. Кроме того, использование мощной компьютерной техники, подключенной к международной банковской электронной сети, способствует распространению в международном масштабе процесса легализации преступных доходов.

В этом свете становится реальной оценка, согласно которой ежегодно в мире легализуются (отмываются) огромные доходы, полученные в результате наркобизнеса. Международный масштаб незаконного оборота наркотиков и вовлечение все большего количества государств в мировую сеть маршрутов их нелегальной транспортировки уже не позволяют четко разграничить страны на производителей наркотических средств или их потребителей.

Вместе с тем, имеется возможность проследить определенные тенденции распространения наркобизнеса применительно к различным континентам и проанализировать их.

Одной из основных проблем, с которой приходится сталкиваться сегодня правоохранительным органам государств Южной Америки, является незаконное производство кокаина. Данный регион уже долгое время является мировым лидером в производстве этого вида наркотика.

Крупными производителями кокаина являются страны «андской группы»: Перу (100 - 300 тыс. га плантаций коки; 300 - 1000 тонн кокаингидрохлорида); Боливия (70 тыс. га и 200 - 300 тонн); Колумбия (25 - 60 тыс. га и 40 - 160 тонн). Возрастает производство кокаина в Бразилии. Относительно невелико количество кокаина, производимого в Эквадоре, Венесуэле и Аргентине. Значительная часть перуанского и боливийского сырья

перерабатывается в Колумбии, и кокаин поступает на внешние рынки именно из этой страны.¹

По данным Интерпола 62,8% кокаина, конфискованного в Европе, имело колумбийское происхождение. В 2010-11 гг. до 90% очищенного кокаина, поступавшего на рынки США и Канады, было колумбийского производства. Контролируют производство кокаина в Колумбии и его экспорт в основном два крупнейших наркокартеля. Три андских государства - Боливия, Перу и Колумбия ежегодно получают за счет торговли наркотиками около 2 млрд. долл. В наркобизнесе участвуют около 1,9 млн. человек, около 312 тыс. га земли занято под плантациями коки. По некоторым оценкам, кокаинопроизводящие страны получают за счет наркобизнеса до 40 % валового национального продукта.²

Выращивание коки дает средства к существованию 650 тыс. перуанцев и 340 тыс. боливийцев. Без возделывания коки эти страны станут экономическими банкротами. Крестьянские профсоюзы Боливии и Перу открыто выступают против всяких ограничений на выращивание этого наркотического растения.

Созданию благодатной почвы для расцвета наркобизнеса способствовала политическая и экономическая нестабильность в странах Латинской Америки на протяжении последних десятилетий. В подпольных лабораториях, значительное количество которых расположено на территории Боливии, листья коки перерабатываются в базовую пасту. В этой стране только в последние годы правоохранными органами уничтожено 3000 лабораторий по производству пасты коки. На последнем этапе из базовой пасты получают готовый к употреблению наркотик - кокаина гидрохлорид. На этой технологической операции спе-

¹ Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек.:2012 – С. 168-170.

² Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек.:2012 – С. 256-257.

циализируются подпольные лаборатории Колумбии. Кроме производства кокаиновой пасты, кокаина и «крэка» на территории некоторых государств Южной Америки также отмечается широкомасштабное культивирование опийного мака и нелегальное изготовление героина (например, в Гватемале, Колумбии, Мексике). По оценкам Интерпола в Колумбии в 2010 году для мирового нелегального наркорынка произведено более 80 т. опия.¹

Высокая степень чистоты южноамериканского героина по сравнению с его аналогом, незаконно произведенным в Азиатском регионе, делает его более популярным в странах Северной Америки, особенно в Соединенных Штатах, куда он в основном и поставляется.

Одной из причин масштабного подпольного производства кокаина и героина в странах Латинской Америки является налаженный доступ наркогруппировок к прекурсорам - химическим веществам, необходимым для их незаконного производства. Объемы изъятых за последнее время у наркодельцов кислот и растворителей, предназначенных для использования в переработке наркотиков, являются крупнейшими в мире за пять лет.

Следует отметить, что распространение таких сильнодействующих наркотиков, как героин и кокаин, не снизило объем производства каннабиса (в основном на территориях Бразилии, Гайаны, Колумбии, Парагвая и Суринама). Хотя основной объем и предназначен для потребления местным населением, между тем значительное его количество контрабандно переправляется и в другие регионы, чаще всего в Северную Америку. Это можно объяснить, прежде всего, наличием многочисленных портов на побережье Тихого океана и Карибского моря, создающих наркодельцам благоприятные условия для нелегальной транспортировки наркотиков на территорию Северной Америки, а также государств Европы.

¹ Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек.:2012 – С.169-170.

Торговцы используют самые разнообразные методы и маршруты. Однако, стратегическим пунктом на маршрутах нелегальной транспортировки наркотиков в Северную Америку в большинстве случаев являются страны Центральной Америки и Карибского бассейна.

Один из основных маршрутов контрабандного провоза кокаина из Южной Америки в США проходит через Мексику, о чем свидетельствует большое количество изъятий крупных партий кокаина на мексикано-американской границе. Так, правоохранительными органами страны в 2010 году изъято более 30 т. кокаина.¹

Благоприятные климатические условия в Мексике, Ямайке, Сент-Винсенте и Гренадине, кроме того, позволяют культивировать опийный мак и каннабис, предназначенные в основном для наркорынка США.

Вместе с тем, согласно наблюдениям преступные мексиканские организации, продолжая заниматься незаконным оборотом каннабиса и кокаина, в последние годы все активнее переключаются на торговлю метамфетаминном, поставляя его также на рынок Соединенных Штатов Америки.

Одновременно с использованием традиционных маршрутов и каналов перевозки наркотиков из регионов их производства к рынкам потребления наркодельцами ведется активная разработка новых транспортных путей с использованием территорий различных государств. В связи с этим деятельность организованных преступных группировок в настоящее время является одной из основных проблем всех стран региона Северной Америки, куда поступает львиная доля наркотиков, произведенных в южноамериканском и центральноамериканском регионах.

¹ Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек.:2012 – С. 214-216.

В пределах США, являющихся самым крупным потребителем кокаина в мире, задерживается свыше 75% нелегальных поставок данного наркотика.¹

Однако, наиболее широко распространенными в США остаются наркотики каннабисной группы. Значительная часть марихуаны производится и распространяется внутри страны.

Вместе с тем, наркотик нелегально поставляется из Южной и Центральной Америки, а также незаконно выращивается в Канаде.

Производство каннабиса в Канаде в последнее время значительно расширилось, причем культивирование его в закрытом грунте позволяет повысить уровень содержания тетрагидроканнабинола в растении (ТГК), что способствует его популярности среди потребителей.

Наряду с широкомасштабным производством различного вида наркотиков в Северной Америке в последнее время происходит борьба наркоторговцев за рынки сбыта героина.

На черном рынке США героин высокой степени чистоты, нелегально завезенный из Латинской Америки, вытесняет контрабандный героин из государств Юго-Восточной Азии, который, тем не менее, в Канаде продолжает занимать доминирующее положение.

Так или иначе, эта борьба способствует значительному увеличению числа лиц, злоупотребляющих сильнодействующими наркотическими средствами (героином, «крэком»), а также отмечается расширение масштабов употребления синтетических наркотиков (метамфетамин и ЛСД).²

¹ Иванов В.П. Наркотизация населения страны – одна из наиболее опасных угроз для российского общества : выступление председателя ГАК РФ директора ФСКН России на совещании председателей Верховных судов республик, областных и равных им судов Российской Федерации 14 февраля 2012 г. // В будущее с надеждой : выступление директора ФСКН России В.П. Иванова, февраль 2012. М.: ФСКН России, 2012. С.4.

² Данные ВОЗ за 2012 год//www.who.int/ru/

Стремительный рост объемов производства синтетических наркотиков объясняется несколькими обстоятельствами.

Во-первых, преступников привлекают невероятные доходы, получаемые от их реализации. Например, в Голландии на производство одной дозы-таблетки «экстази» необходимо затратить 7-9 центов, тогда как оптовая цена продажи составляет 8-15 долларов США.

Популярность употребления «экстази» можно объяснить основными тенденциями развития молодежной танцевальной культуры (дискотеки в стиле «техно», «рейв», домашние вечеринки и т.п.). В ежегодном докладе Европейского центра по контролю над наркотиками и наркоманией за 2010 год указывается, что «экстази», вероятно, превратился из чисто символического элемента, объединяющего молодежь на «домашних» музыкальных вечерах, в еще один вид наркотика.¹

Во-вторых, в результате синтеза различных химических веществ возможно получение нескольких вариаций конечных продуктов, обладающих наркотическим или психотропным воздействием, в том числе и не входящих в перечень запрещенных.

В-третьих, воздействие некоторых препаратов, полученных химическим путем, на центральную нервную систему человека намного сильнее, то есть требуется меньшее количество наркотика.

В-четвертых, одна из важнейших причин расширения производства синтетических наркотиков - доступность и относительная дешевизна исходных химических материалов, что не ставит производство в зависимость от сырьевых источников и не требует дополнительных затрат и риска для их перевозки в регионы потребления, которому мировым сообществом уделяется значительное внимание.

Начиная с 1995 года, объем конфискации психотропных веществ в Европе неуклонно возрастал и в настоящее время поч-

¹ Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек.:2012 - 304 с.

ти 80% всех задержаний контрабанды «экстази» (МДМА) приходится на этот регион.¹

Европейский центр мониторинга ситуации с незаконным оборотом наркотиков и их злоупотреблением сообщает, что амфетамин является вторым по степени частоты употребления наркотиком в данном регионе, а в ряде стран масштабы злоупотребления амфетамином уступают лишь масштабам злоупотребления каннабисом.

Основными странами-поставщиками амфетаминов и их аналогов являются Бельгия, Германия, Нидерланды и Польша. Среди них Нидерланды - один из крупнейших транзитных узлов незаконной транспортировки наркотических средств в Западную Европу. По данным Центральной информационной системы Всемирной Таможенной Организации более 60% всех задержаний МДМА связаны с Нидерландами.²

Между тем, подпольное изготовление амфетаминов, эфедрона, МДМА наблюдается практически во всем Европейском регионе. Увеличение производства, безусловно, влечет за собой расширение масштабов злоупотребления амфетаминами и стимуляторами амфетаминового ряда.

В отличие от североамериканского континента в Европе, несмотря на все возрастающий спрос на наркотические средства, получаемые синтетическим путем, самым распространенным видом наркотика является марихуана. Отчасти это объясняется его доступностью на нелегальных рынках, что связано с открытой торговлей разновидностями семян каннабиса с высоким содержанием ТГК и с расширением масштабов его культивирования в закрытом грунте (например, в Нидерландах и Соединенном Королевстве).

Двумя главными центрами распределения каннабиса в Европе в настоящее время служат Испания и Нидерланды. Территория Испании используется как основной регион контрабандного ввоза марокканского каннабиса, а Нидерланды - важ-

¹ www.emcdda.europa.eu

² www.wcoomd.org.

нейшим европейским пунктом ввоза этого наркотика из Колумбии и Нигерии. Для этой цели часто также используются порты Бельгии.

Европейский регион представляет собой рынок с возрастающими возможностями для колумбийских группировок и других организованных криминальных групп, связанных с контрабандой кокаина. Контрабанда наркотика данного вида, а также опия и героина, из Южно-американского региона ведется морским или воздушным путями, которые требуют значительных затрат и риска.

В дальнейшем это влияет на высокую стоимость кокаина на черном рынке. При этом, учитывая, что опиный мак незаконно культивируется на территории некоторых стран Европейского региона, в основном опий и героин поставляются на европейские наркорынки из стран Центрально-азиатского региона.

Вместе с тем, в последние годы отмечается тенденция его смещения в северном направлении, связанная с активизацией турецких грузовых перевозок через территорию стран СНГ.

Изготовленный в Азиатском регионе героин поставляется помимо Европы и в другие районы земного шара. Государства «Золотого треугольника» (Мьянма, Лаос и Таиланд) и «Золотого полумесяца» (Иран, Афганистан, Пакистан) являются в настоящее время основными источниками контрабандных поставок этого вида наркотика на мировой нелегальный рынок. Почти 90% мировых запасов опиного мака выращивается на территории двух стран - Мьянмы и Афганистана.

Мьянма уже в течение долгих лет остается одним из крупнейших в мире производителей опия, который является основной товарной культурой, незаконно выращиваемой фермерами в холмистых пограничных районах.

Культивирование опиного мака на территории этой страны способствует активному вовлечению в незаконный оборот наркотиков территорий соседних государств. Такие страны, как Китай и Таиланд, в последние годы стали крупнейшими транзитными центрами перевозки наркотических средств. Между тем, существуют самые различные маршруты транспортировки наркотиков из данного региона к рынкам сбыта. В частности,

они пролегают через территорию Вьетнама, Камбоджи и Лаосской Народно-Демократической Республики.

Эти же каналы используются и в обратном направлении для контрабандной перевозки в регион «Золотого треугольника» ангидрида уксусной кислоты, эфедрина и псевдоэфедрина, где эти химические вещества используются в подпольных лабораториях для изготовления героина, а также стимуляторов амфетаминового ряда.

Несмотря на тот факт, что основная масса подпольных лабораторий по производству амфетаминов находится, как отмечалось, в Европейском регионе, рост незаконного изготовления, оборота и злоупотребления амфетаминами (особенно метамфетамином) также является сегодня основной проблемой в государствах Восточной и Юго-Восточной Азии.

Главными производителями нелегального метамфетамина, обнаруженного на черных рынках, являются Китай и Мьянма. Вместе с тем рост злоупотребления «экстази» отмечается и в таких странах, как Таиланд, Филиппины, Индонезия. Данная проблема не обошла стороной и другие регионы Азии.

На Аравийском полуострове на протяжении последнего времени сохраняются широкие масштабы злоупотребления стимуляторами различного вида, которые поступают контрабандным путем в основном через Иорданию, Сирийскую Арабскую Республику и Турцию. В Израиле отмечается рост злоупотребления ЛСД и «экстази». Расширилось также употребление «экстази», поступающего из Западной Европы, и в государствах-членах СНГ.

Тем не менее, проблемы, связанные с незаконным оборотом стимуляторов амфетаминовой группы в странах Азии, по масштабам несопоставимы с проблемой нелегального производства, торговли и употребления наркотических средств опиной группы в районе «Золотого полумесяца».

Так, несмотря на смену политического режима, Афганистан остается главным источником поступления опия и героина на нелегальные мировые наркорынки. К небывалым масштабам

нелегального оборота наркотиков на территории Афганистана привели длительная война, безработица и инфляция.¹

По данным Международного комитета по контролю над наркотиками, до 75% незаконного оборота всего афганского опия, морфина и героина осуществляется через Центральную Азию. Поэтому наркоситуация в Центрально-азиатском и Западно-азиатском регионах не может рассматриваться отдельно от ситуации в Афганистане.²

Большинство стран, расположенных в этих районах, используют наркоторговцами в качестве транзитных пунктов перевозки партий опия и героина из Афганистана и Пакистана, предназначенных в основном для Европы и других регионов. При этом особую роль транспортных путей, обусловленную географическим положением, играют государства-члены СНГ. Открытие границ и увеличившаяся свобода передвижения, экономические трудности, приведшие к безработице, низкий доход населения, коррупция и другие обстоятельства облегчают контрабандную транспортировку наркотиков, способствуют незаконному выращиванию и производству наркотиков.

¹ Иванов В.П. Мы выступили с инициативой привлечь к уголовной ответственности за рекламу наркотиков: интервью председателя ГАК Директора ФСКН России газете «Известия» 16 апреля 2012 г. // В будущее с надеждой: выступления Директора ФСКН России В.П. Иванова: апрель-май 2012. – М.: ФСКН России, 2012; Иванов В.П. Наркотизация населения страны – одна из наиболее опасных угроз для Российского общества: выступление председателя ГАК Директора ФСКН России на совещании председателей Верховных судов республик, областных и равных им судов Российской Федерации 14 февраля 2012 г. // В будущее с надеждой: выступления Директора ФСКН России В.П. Иванова : февраль 2012. М.: ФСКН России, 2012; Иванов, В.П. О наркоситуации в Российской Федерации: новые вызовы и угрозы / В.П. Иванов // Наркология. 2008. № 9.

² 75. Наркомания и наркобизнес. Проблемы противодействия : Материалы научно-практической конференции 25 мая 1999 г. СПб: СПбУ МВД России, 1999.

Территория западно- и центрально-азиатских государств-членов СНГ используется также в качестве транзитных пунктов для контрабандного провоза химических веществ, необходимых для изготовления героина (в частности, ангидрида уксусной кислоты), в Афганистан и другие страны Юго-Восточной Азии из промышленных предприятий, расположенных в Российской Федерации и других европейских странах.

По тем же каналам осуществляется транспортировка и других видов наркотиков, в основном каннабиса, который также незаконно выращивается в Афганистане и, кроме того, широко распространен на территории самих центрально-азиатских государств.

Обширные районы дикорастущей конопли расположены в районах Чуйской долины, по которой проходит граница между Казахстаном и Кыргызстаном - именно этот регион служит источником предложения каннабиса международным торговцам наркотиками.

Говоря о незаконном обороте наркотиков каннабисной группы, нельзя не сказать о наркоситуации на Африканском континенте.

Несмотря на то, что правительствами государств Африки принимаются определенные меры по пресечению торговли и злоупотребления наркотиками, этот регион, особенно южные районы, является основным поставщиком каннабиса и смолы каннабиса на мировые наркорынки.

Широкомасштабное культивирование этого наркотикосодержащего растения осуществляется в Марокко. Исключительно благоприятные климатические условия и использование сложных методов культивирования позволяют производителям собирать высокий урожай. По зарубежным оценкам площадь земель, на которых выращивается каннабис, составляет не менее 60 тыс. га.

Другой проблемой, которая остро стоит в африканских государствах, является борьба с нелегальной транспортировкой наркотиков. Из-за сложной военно-политической обстановки (гражданские войны и национально-освободительные движения) стран Южно-африканского региона не были так масштабно во-

влечены в международный наркобизнес. Однако, в связи с установлением здесь относительного мира и стабильности международная торговля стала развиваться быстрыми темпами, что используется также и наркосиндикатами. Так, в течение короткого времени ряд африканских морских портов и аэропортов превратились в крупные центры транзитной перевозки героина из Азии и кокаина из Южной Америки в Европу. Разумеется, это не могло не сказаться на росте масштабов злоупотребления, как героином, так и кокаином, особенно в крупных городах.¹

Не является исключением в этом плане и Океания. Так, в Австралии на протяжении последних пяти лет возрастают объемы ежегодно изымаемого правоохранительными органами героина высокой чистоты.

Наиболее широко распространенным здесь наркотическим средством остается каннабис, который культивируется в Папуа-Новой Гвинее, Австралии и Новой Зеландии. Культивирование каннабиса с высоким уровнем ТГК в закрытом и открытом грунте сопровождается применением методов клонирования для обеспечения стабильного качества урожая.

В Австралии вторым по масштабам злоупотребления наркотиком в последние годы является амфетамин, поступающий в основном из стран Азии и Европы, а также местного производства. В Новой Зеландии отмечается увеличение коли-

¹ Бабаян Э.А. Правовые аспекты оборота наркотических, психотропных, сильнодействующих, ядовитых веществ и прекурсоров: Нормативные документы. Методические материалы. Ответы на вопросы / Э.А. Бабаян, А.В. Гаевский, Е.В. Бардин. М., 2000; Гапонов С.В. О принимаемых мерах и задачах по эффективному противодействию правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков на современном этапе // Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков : материалы XVI международной научно-практической конференции (18–19 апреля 2013 г.) : в 2 ч. / отв. ред. И.А. Медведев. Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2013.

чества случаев изъятия «экстази», импортируемого из Европейского региона.¹

Таким образом, анализ сложившегося положения в сфере незаконного оборота наркотиков и злоупотребление ими в различных регионах земного шара позволяют выделить основные тенденции развития современной наркоситуации в мире в целом:

-повышение спроса на наркотические средства и психотропные вещества;

-увеличение доли «жестких» наркотиков (героин, кокаин) и наркотиков синтетического происхождения в общей массе;

-поиск и формирование наркогруппировками новых рынков наркотических средств, маршрутов их перевозки с вовлечением 196 территорий новых стран;

-превращение транзитных государств в регионы употребления наркотиков;

-все большее распространение наркотиков в молодежной среде;

-расширение масштабов и укрепление преступной деятельности криминальных наркоструктур, совершенствование их военного и технического оснащения;

-рост производства наркотических средств в зонах непрекращающихся вооруженных конфликтов;

-продолжение экспансии наркотиков на территорию стран - участниц СНГ.

Обозначенные тенденции развития мировой наркоситуации находят свое отражение и в прогнозах международных экспертов и специалистов. Это позволяет сделать вывод, что, несмотря на прилагаемые усилия правительств многих государств мира, в ближайшее время, к сожалению, каких-либо кардинальных изменений в сфере незаконного оборота наркотиков и злоупотребления ими не произойдет.

¹ Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек.:2012 – С.68-74.

По данным Доклада Управления ООН по наркотикам и преступности в 2010 году, по оценкам, около 230 млн. человек, или 5 процентов взрослого мирового населения, по крайней мере, один раз употребляли какой-либо запрещенный наркотик.

К категории проблемных наркопотребителей относятся примерно 27 млн. человек, что составляет 0,6 процента взрослого мирового населения.

На общемировом уровне потребление запрещенных наркотиков остается в целом стабильным, но по-прежнему растет в некоторых развивающихся странах.

Героин, кокаин и другие наркотики ежегодно убивают около 200 тыс. человек, разрушая семьи и принося бедствия тысячам других людей.¹

Запрещенные наркотики подрывают социально-экономическое развитие и способствуют росту преступности, нестабильности, незащищенности и распространению ВИЧ.

В 2011 году мировое производство опиума составило 7000 тонн. Это более чем на 20% ниже пикового уровня 2007 года, но выше низкого уровня 2010 года, когда болезнь растений уничтожила почти половину урожая опийного мака в Афганистане, который по-прежнему является крупнейшим производителем опиума в мире.

Общая площадь плантаций кокаинового куста в мире сократилась на 18% в период с 2007 по 2010 год и на 33% с 2000 года.¹

¹ Гапонов С.В. О принимаемых мерах и задачах по эффективному противодействию правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков на современном этапе // Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков: материалы XVI международной научно-практической конференции (18–19 апреля 2013 г.): в 2 ч. / отв. ред. И.А. Медведев. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2013; Исаков С.А. Наркомания и незаконный оборот наркотиков. Вопросы теории и практики противодействия. – М.: ЮНИТА-ДИНА, 2008.

Однако усилия по сокращению культивирования и производства основных проблемных наркотиков растительного происхождения сводятся практически к нулю ростом производства синтетических наркотиков, включая значительное увеличение производства и потребления психоактивных веществ, на которые не распространяется международный контроль.

1.2. Сущность и содержание наркомании как социального явления

Приступая к исследованию наркомании как социального явления, определим методологию² подхода к объекту исследования. В качестве основных принципов выберем: системность как универсальное свойство организации природных и социальных явлений; принцип субстанционального единства мира; принцип развития; принцип детерминизма; конкретность исторического подхода и выделение наиболее существенных связей объекта

Представляется, что применительно к наркомании как социально-политическому явлению системный подход предполагает: во-первых, выявление системообразующих признаков³ исследуемого объекта, т.е. определение понятия «наркомания»; во-вторых, анализ его структуры; в-третьих, выявление закономерностей и принципов наркомании как системы; в-четвертых, построение на этой базе теоретической модели должного состояния системы и механизма ее функционирования; в-пятых, соотнесение характеристики должного состояния с реальным

¹ Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек, 2012.

² Термин «методология» (как учение о методах) равнозначен термину «метод» (как система принципов познания). См.: Алексеев П.В., Панин А.В. Философия: Учебник. М.: Проспект, 1998. 509 с.

³ В данном случае под признаком подразумеваются все показатели, стороны, отличающие исследуемое явление от близких к нему явлений.

положением дел и на этой основе, наконец, выработку рекомендаций для проведения действенной антинаркотической политики.

Уже первый этап системного подхода связан с трудностями, что обусловлено неопределенностью базового понятия. Возможно, такая ситуация сложилась вследствие того, что наркомания как социально-политическое явление не охарактеризована в документах, на основе которых осуществляется борьба с ней... Отсутствует данное понятие и в Уставе ООН. Поэтому нередко подобного рода интересы реализуются на базе имеющихся прецедентов в рамках ограничений, накладываемых международным правом, Уставом ООН, Уставами и решениями региональных организаций по аналогичным проблемам¹.

Удивительно, но факт: в отечественных словарях как советских так и российских по философии, политологии, культурологии до сих пор нет толкования термину «наркомания». Впервые он упоминается в социологическом словаре (М.: Политиздат, 1963) как антисоциальное явление, несовместимое с социалистическим образом жизни. Как справедливо отмечает один из авторов Российской социологической энциклопедии академик РАН Осипов Е.В.:

НАРКОМАНИЯ (греч. narke - оцепенение, mania - безумие, страсть, неистовство) - болезненное влечение к наркотическим средствам (наркотикам); заболевание, выражающееся в непреодолимом влечении к наркотикам и постепенно приводящее к глубокому истощению физических и психических функций. По определению комиссии экспертов ВОЗ, Наркомания - психическое, а иногда также физическое состояние, возникаю-

¹ См.: Международное право (сборник документов) / Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года; Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 года; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 года; Международная конвенция "О ликвидации всех форм расовой дискриминации" от 7 марта 1966 г.; Резолюция 38/14 Генеральной Ассамблеи ООН "Второе десятилетие действий против расизма и расовой дискриминации" и др. М.: БЕК, 2002.

щее в результате взаимодействия между живым организмом и наркотическим средством, характеризующееся особенностями поведения и другими реакциями, которые всегда включают потребность в постоянном или периодически возобновляемом приеме этого наркотического средства с целью испытать его психическое воздействие или же избежать дискомфорта, связанного с его отсутствием. Как относительно распространенное, статистически устойчивое социальное явление (наркотизм) - одна из форм отклоняющегося поведения. Ранние сведения об использовании наркотических средств в медицине относятся к VII в. до н. э. Наркомания получила относительно широкое распространение с середины XIX в. и превратилась в серьезную социальную проблему для ряда государств на рубеже XIX-XX вв. В настоящее время наркомания достигла наиболее высокого уровня распространения в странах Южной и Восточной Азии, в США, Канаде, Швеции и некоторых других странах. В основе влечения к наркотикам лежит эйфоризирующий эффект (чувство веселья, легкости, довольства), дополняющийся при употреблении некоторых наркотиков иллюзиями, галлюцинациями. При неоднократном потреблении наркотиков развиваются психологическая зависимость (непреодолимое влечение к ним), а затем и физическая зависимость (наркотический голод или абстиненция), выражающаяся в том, что наркоман, лишенный наркотика, испытывает тяжелые физические страдания - «ломку» (озноб, кашель, сердцебиение, тошнота и др.). Систематическое употребление многих наркотиков приводит к толерантности - адаптации к ним организма, вызывающей потребность во все увеличивающихся дозах наркотика для наступления желаемого эффекта. Как социальное явление наркомания имеет причины, общие с другими формами отклоняющегося поведения. Среди непосредственных причин наркомании важное значение имеют неудовлетворенная потребность в самоутверждении, неудачи в учебе, труде, отсутствие понимания, одобрения, эмоциональной поддержки со стороны близких людей. Наркомания служит формой «ухода» от жизненных невзгод. По мнению Р. Мертона, наркомания - результат «двойной неудачи»: длительной неудачи в достижении целей легальными средствами и неспособности (в

силу моральных принципов) прибегнуть к незаконным средствам. Наркомания влечет серьезные отрицательные последствия для индивида и общества. Наркоманов отличает социальная пассивность, постепенная утрата трудовых и семейных функций и отношений, снижение интеллектуального уровня, эмоциональная глухота, моральная и социальная деградация личности. Отчужденность от социальной действительности, негативное отношение со стороны общества, необходимость совместных усилий в добывании наркотиков приводят наркоманов к объединению в субкультурные группы с отличными от общепринятых нормами поведения, интересами, жаргоном. Социальная опасность наркомании, ее относительная распространенность, наличие крупных подпольных организаций по распространению наркотиков привели к запрещению их нелегального изготовления и сбыта в большинстве стран и на международном уровне. Первая международная конвенция по контролю за наркотиками (опиумом) была принята в Гааге в 1912 г. В настоящее время действуют Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г. (с последующими дополнениями), ратифицированная СССР в 1963 г., и Венская конвенция о психотропных веществах от 1971 г. (подписана СССР). В России установлена уголовная ответственность за незаконное изготовление, приобретение и хранение, перевозку и сбыт наркотических веществ, а также за их хищение организацией или содержание притона для потребления наркотических веществ или предоставление помещения для тех же целей, за склонение к потреблению наркотических веществ.¹

Наша страна пережила две большие «волны» наркомании: первая прошла в 1920-е, вторая началась в 1980-е...

В 1920-х широкое распространение наркомании стало естественной реакцией на общее состояние социальной неустойчивости после Гражданской войны. Самым популярным наркотиком был «марафет», (т.е. кокаин), который нюхали не только

¹ Российская социологическая энциклопедия/ Под общей редакцией академика РАН Г.В.Осипова.- М.: Издательская группа Норма – Инфра-М, 1998. - С.72.

беспорядочники, но и студенты, рабочие. Когда во второй половине 1920-х усилилась борьба с контрабандой и одновременно был отменен «сухой закон», наркомания быстро пошла на спад.

Повышение открытости советской экономики и обострение ее социально-экономических проблем послужили основой нового взлета наркомании в последние годы существования СССР. Наркомания 1990-х приобрела размеры, серьезно тревожащие общественность России и других постсоветских государств. Уровень потребления наркотиков считают угрожающим генофонду нации, если 5% населения страны потребляют наркотики. Между тем социологические исследования конца 1990-х показали, что 10–15% населения так или иначе знакомы с наркотиками, причем 70% наркоманов составляет молодежь. В начале 21 в. количество лиц, злоупотребляющих наркотиками, достигло в России нескольких миллионов человек. По оценкам специалистов, в ближайшие несколько лет их количество может увеличиться в 2 раза.¹

Особую озабоченность вызывает рост числа молодых наркоманов. Как свидетельствуют социологические исследования конца 1990-х, 8% молодежи периодически принимают наркотики, 1% признались в регулярном приеме, а еще 15% эпизодически пробовали наркотические вещества. По данным Российского Центра наркологии, каждый десятый школьник младших классов хотя бы один раз пробовал наркотики. Согласно опросам, ни при каких обстоятельствах не собираются потреблять наркотики 64,4% молодых людей, при любых обстоятельствах готовы употребить наркотики 0,5%.

Наркотизация российского общества сопровождается формированием групп или сообществ наркоманов. С одной стороны, наркоманы испытывают затруднения в добывании не только средств на наркотики, но и самих наркотических веществ, а потому вынуждены поддерживать связи с теми, кто первоначально приобщил их к потреблению наркотиков. С другой стороны, для наркомана весьма характерно стремление при-

¹ См 31,44,81,107 и др.

общить к пороку свое ближайшее окружение – не только для того, чтобы создать атмосферу одобрения, но и для перепродажи наркотиков, чтобы добыть хронически не хватающих денег.

Таблица 1

Потребление растительных наркотиков в экс-советских государствах, % от населения в возрасте старше 15 лет		
Страны	Каннабис	Опиаты
Азербайджан	1,1	0,3
Беларусь	0,1	0,08
Казахстан	3,2	0,9
Латвия	0,5	0,3
Литва	0,3	0,3
Молдова	1,8	0,04
Россия	0,9	0,9
Узбекистан	1,3	0,7
Украина	0,6	0,3

Составлено по: World Drug Report 2000 (http://www.undcp.org/world_drug_report.html).

Результаты социологических исследований показывают, что в современном российском обществе отношение к наркоманам становится менее жестким. Потребление наркотиков, по данным исследований, уже не рассматривается как опасность, как «из ряда вон выходящее» явление. Так, у значительной части молодежи наркотики вызывают интерес, переходящий границы бытовой любознательности. Заметно сократилось расстояние между нормой и отклонением, стирается грань между допустимым и недозволенным. Быть «обколотым», «обкуранным» стало в некоторых кругах «стильно», модно, престижно. По наблюдениям социологов, жаргонные выражения наркоманов становятся широко употребительными среди подростков и юношей, устойчиво входят в молодежный сленг. На смену алкоголю как атрибута молодежных досуговых мероприятий приходят именно наркотики, которые становятся неотъемлемой особенностью мо-

лодежной субкультуры, компонентом общения в подростково-молодежной среде.¹

За последнее время претерпела значительные изменения социально-демографическая структура наркотизации молодежи. Теперь все чаще потребителями наркотиков становятся достаточно социально адаптированные и благополучные люди. По данным исследований, из числа употребляющих наркотические вещества с разной степенью периодичности подростков или тех, кто обнаруживает склонность к их потреблению, около 3/4 данного контингента опрошенных подростков и молодежи живут в полных семьях представителей среднего класса. Все чаще наблюдаются случаи наркотизации элитарной части российской молодежи – студенческой: из числа респондентов, обнаруживших тенденцию к употреблению наркотиков, более половины составляют студенты высших учебных заведений.

Вовлечению подростков в наркотизацию способствуют вызывающие стресс социально-экономические условия постсоветской России. Обстановка политического, экономического и нравственного кризиса в стране порождает у людей (в первую очередь, у молодежи) ощущение стресса, неуверенности, и провоцирует «снятие напряжения» с помощью наркотиков. Потребление наркотиков выступает иллюзорным способом адаптации к сложной микросоциальной обстановке, решения личностных проблем, служит порой средством самоутверждения.²

Сегодня наркомания в России стоит на первом месте, так как без здорового молодого общества, задумывающегося о своём будущем, и будущем своей страны — ничего хорошего не выйдет в итоге. Если смотреть на наркоманию и алкоголизм в России сейчас трезвыми глазами, то это похоже на проблему №1 по внутренней политики с населением. После распада Советского Союза на территорию хлынули огромные массы наркотиков. Бездействие властей только обострили ее... Сейчас, когда наркомания стала реальной угрозой общества, взялись и начали ис-

¹ См. 27,39,44,61,73 и др.

² См. 70,90,97 и др.

кать пути её решения... По данным наркологических диспансеров каждый 4 ученик университетов, училищ и колледжей хоть раз в жизни пробовали наркотические средства. Данная статистика – это еще одно подтверждение, что проблема существует и стоит более чем остро. Владимир Владимирович Путин не один раз заявлял, что бороться с этой проблемой, надо не ловя наркоманов, а борясь с распространителями наркотических средств. А ведь и в правду, в любом ночном клубе в Москве есть люди, которые могут предложить большой ассортимент. Само собой понятно, что владельцы клуба о данном нарушении знают и, скорее всего с этого имеют свои проценты за предоставление площадки для торговли. Даже если клуб увлечет в распространение наркотиков, владельцам не будет ни какого наказания, кроме штрафа – который быстро компенсируется одной ночью продаж наркотиков. Значит надо решать эту проблему как на законодательном уровне так и на уровне воспитания молодежи. Сейчас в Думе появляются идеи по такому поводу, но не одна из них не была принята и более-менее серьезно обсуждена.¹

«В современной России приходится надеяться только на самих себя.

Сейчас главное иметь голову на своих плечах, и носить её трезвым.»

(Михаил – <http://www.elfox.net/>)

В последнее время госнарконтроль говорит о попытках пресечения создания новых синтетических наркотиков, которые бы вызвали мгновенное привыкание, а реальность такова:²

За последние 10 лет смертность от наркомании увеличилась в 15 раз, а детская в 45 раз.

В России 3 млн. алкоголиков, каждая третья смерть по причине пьянства.

Один наркоман втягивает в свой порочный круг не менее 10-17 человек.

¹ См. 57,112

² См. 27, 45, 49 и др.

Средняя продолжительность жизни наркомана от 1 года до 4,5.

84 % наркоманов попробовали первый раз наркотик , когда им еще не было и 15 лет.

96% родителей, узнают, что их дети наркоманы, через 2 года когда сделать что то уже практически не возможно.

Россия занимает первое место по подростковому курению в мире. Вот лишь некоторые официальные цифры.

По данным Федеральной службы Российской Федерации по нарконтролю, в 2005 году от передозировки наркотиков в России умерло 100 тысяч человек – это на 30 тысяч больше, чем в 2004 году. Для сравнения, за 2005 год в России произошло около 30 тысяч убийств, и ещё 35 тысяч человек погибли в результате аварий на транспорте.¹

По данным специалистов, основные источники героина в России – это Афганистан и Таджикистан. В то же время большие партии синтетических наркотиков приходят в Россию из стран Западной Европы и Балтии. Только в 2012 году федералы конфисковали на территории России около 130 тонн различных наркотиков.²

По неофициальным данным, в России сейчас 6 миллионов наркоманов. Однако российские специалисты и представители миссии Международного Комитета по контролю за наркотиками всё же считают, что наркоманов в России меньше. Напомним, что ситуацию с наркотиками и наркоманией в России контролируют 7 различных департаментов.

Объективность рассмотрения проблемы «наркомании» как социально-политического явления предусматривает и анализ девиантного поведения современной молодежи.

Девиантное или отклоняющееся (от лат. deviatie—отклонение) поведение всегда связано с несоответствием человеческих поступков, действий, видов деятельности распространенным в обществе или его группах нормам, правилам поведе-

¹ См. 27, 30

² См. 57, 58

ния, стереотипам, ожиданиям, установкам, ценностям. При этом одни социологи за точку отсчета («норму») принимают ожидания соответствующего поведения, а другие - эталоны, образцы поведения. Некоторые ученые полагают, что девиантными могут быть не только действия, но и идеи. Девиантное поведение нередко связывают с реакцией общества и тогда определяют как «отклонение от групповой нормы, которое влечет за собой изоляцию, лечение, тюремное заключение или другие наказания нарушителя».

Словами «девиантное поведение» называют и конкретные действия конкретного человека («Иванов совершил кражу», «Петров потребляет наркотики»), и относительно массовое устойчивое социальное явление: преступность, наркотизм, проституцию и т. п.

Итак, *под девиантным поведением понимается*: 1) *поступок*, действия человека, не соответствующие официально установленным или же фактически сложившимся в данном обществе (социальной группе) нормам и ожиданиям; 2) *социальное явление*, выражающееся в относительно массовых и устойчивых формах человеческой деятельности, не соответствующих официально установленным или же фактически сложившимся в данном обществе нормам и ожиданиям.

В первом значении девиантное поведение - предмет психологии, педагогики, психиатрии. Во втором - предмет социологии, социальной психологии.

Поскольку девиантным считается поведение, не соответствующее социальным нормам и ожиданиям, а нормы и ожидания различны не только в разных обществах и в разное время, но и у различных групп в одном и том же обществе в одно и то же время (правовые нормы и «воровской закон», нормы взрослых и молодежные нормы и т.п.), постольку понятие «общепринятой нормы» относительно, и, следовательно, относительно (релятивно) и девиантное поведение.

Исходным для понимания отклонений служит *понятие нормы*. В теории организации сложилось наиболее общее представление о ней как пределе, мере допустимого для сохранения и развития системы. Для физических и биологических систем—

это допустимые пределы структурных и функциональных изменений, при которых обеспечивается сохранность объекта и не возникает препятствий для его развития. Это естественная (адаптивная) норма, отражающая объективные закономерности сохранения и изменения системы (например, для человека нормальна температура тела 4-36,6°, артериальное давление 120/70 мм ртутного столба).

Социальная норма определяет исторически сложившийся в конкретном обществе предел, меру, интервал допустимого (дозволенного или обязательного) поведения людей, социальных групп, организаций. В отличие от естественных норм физических биологических систем социальные нормы складываются как результат отражения в сознании и поступках людей объективных законов функционирования общества. Социальная норма может либо соответствовать этим закономерностям (и тогда она является «естественной»), либо отражать их неадекватно, будучи продуктом искаженного (религиозного, политизированного, мифологизированного) отражения объективных закономерностей. И тогда оказывается аномальной (противоестественной) сама норма, нормальны же отклонения от нее.

Поэтому, в частности, *социальные отклонения* могут иметь для общества двойное значение. Одни из них позитивные – служат средством прогрессивного развития системы, повышения уровня ее организованности, устраняя стандарты поведения. Это социальное творчество (научное, техническое, художественное и т.п.). Другие же - негативные - нарушают существование или развитие системы, дезорганизуют ее. Это так называемая социальная патология (преступность, пьянство, наркотизм, проституция и т.п.). Правда, и «патология» нередко адаптивна, функциональна, в противном случае ее проявления элиминировались бы в процессе эволюционного отбора. Творчество - всегда нарушение норм, правил, стандартов, иначе оно не было бы творчеством.

Границы между позитивным и негативным девиантным поведением подвижны во времени и пространстве социумов. Вообще организация и дезорганизация, хаос и порядок, «нормы» и «аномалия» («патология») дополнительные только в совокуп-

ности, они проявляются вместе, неразрывно и не могут существовать друг без друга. Вот почему иллюзорны, утопичны представления о возможности запретительно-репрессивными или иными мерами «уничтожить», «преодолеть», «искоренить» то или иное негативное социальное явление.

Сказанное не означает призыва к отказу от всяких норм и ответственности за их нарушения, а лишь к очень гибкой, мягкой, неспешной и продуманной многоальтернативной реакции общества и государства на социальные отклонения с неизменным выполнением требования «Не навреди!».

Исследования показывают, что отношение к аморальным поступкам и преступлениям нередко носит характер «скользящей морали». У многих молодых людей кражи, рэкет, спекуляция, незаконные валютные операции, проституция не считаются преступлениями. Отличительной чертой подростково-молодежной преступности стала в последние годы корыстная направленность.

Криминальные последствия демонстрации по каналам средств массовой информации сцен жестокости и насилия, как показывают социологические исследования, тесно связаны с психологической склонностью детей, подростков и молодежи к подражанию особенно понравившимся кумирам. Регулярное созерцание супергероев, которым не страшны никакие драки и побоища, формирует нередко убежденность, что только с помощью силы можно добиться жизненного успеха. Причем девушки не намного отстают в проявлениях жестокости от юношей. Сейчас дети и подростки нередко оказываются перед выбором: кем стать жертвой или преступником. Многие выбирают второй путь. Или их заставляют старшие?..

Типичный «набор» преступлений несовершеннолетних — кражи, угоны автотранспорта, грабежи, разбои, хулиганство. Самое страшное, что преступления совершаются с невиданной жестокостью.

Специфика девиантного поведения молодежи. Девиантное поведение подростков (14-17 лет) и молодежи (18-29 лет) имеет общие для всех девиантных проявлений причины. Прежде всего, это противоречие между относительно равномерно рас-

пространенными и растущими потребностями и существенно различными возможностями их удовлетворения, или, в терминологии Р. Мертон, несоответствие между социальными ценностями, устремлениями и социально организованными средствами их удовлетворения.¹

Возможности человека определяются в основном его социальным статусом, местом, занимаемым в социальной структуре. Иначе говоря, источником девиантного поведения служит социальное неравенство, неравенство возможностей, доступных людям, принадлежащим к различным социальным группам (стратам).

Если этот так, то следует рассмотреть, как специфически для подростков и молодежи проявляется социальное неравенство, противоречие между потребностями (ценностями, устремлениями) и возможностями их удовлетворения.

Во-первых, во всех обществах понятия «старший» и «младший» означают не только возрастные различия, но и статусные. «Понятие «старшинство» имеет не только описательное, но и ценностное, социально-статусное значение, обозначая некоторое неравенство или, по меньшей мере, асимметрию прав и обязанностей. Во всех языках понятие «младший» указывает не только на возраст, но и на зависимый, подчиненный статус». Так что различия возрастные оборачиваются социальным неравенством. И в российском общества дети, подростки, молодежь страдают не только от непонимания или же репрессивных мер «воспитания», но и от неравенства положения, неравенства шансов по сравнению со взрослыми получить соответствующее жилье, работу, вознаграждение за нее; сегодня молодые люди первые кандидаты в безработные.²

Во-вторых, противоречия между постоянно растущими потребностями людей и относительно неравными возможностями их удовлетворения приобретают применительно к молодежи

¹ Мертон Р. Социальная теория и социальная структура // Социологические исследования. 1992. №2, 3, 4.

² Кон И. С. Ребенок и общество. М., 1988. С. 85.

особенно острый характер в силу противоречия между повышенным энергетическим потенциалом молодых, бурным развитием их физических, интеллектуальных, эмоциональных сил, желанием самоутвердиться в мире взрослых и недостаточной социальной зрелостью, недостаточным профессиональным и жизненным опытом, а следовательно, и сравнительно невысоким (неопределенным, маргинальным) социальным статусом.

В-третьих, применительно к молодым остро стоит проблема «канализирования» энергии, социальной активности в общественно одобряемом, допустимом направлении, ибо молодежь особенно нуждается в социальном признании и самоутверждении, а неудовлетворенная потребность в самоутверждении приводит к попыткам реализовать себя не только в творчестве, но и в негативных поступках, преступлениях («комплекс Герострата») или же приводит к «уходу» (алкоголь, наркотики, суицид) — как форме пассивного протеста.

Помимо общих причин девиантного поведения и их действия в молодежной среде можно назвать и некоторые факторы, определяющие большую вероятность реализации тех или иных форм отклонений. Так, неудовлетворенная потребность в самоутверждении относительно чаще приводит к насильственным преступлениям. Есть факторы, усиливающие тягу молодежи к алкоголю и объясняющие «выбор» именно этой формы поведения. Если алкоголь вообще облегчает общение между людьми, то для подростков и молодежи данное его свойство становится особенно значимым: в силу недостаточности социального опыта, робости, неискренности в общении между полами, некоторые пытаются с помощью алкоголя приобрести большую уверенность в себе, преодолеть смущение, чувство (обоснованное или необоснованное) неполноценности и т. п. Посредством злоупотребления алкоголем подростки демонстрируют свою «взрослость», принадлежность к миру взрослых (так называемое «статусное» потребление алкоголя).

Если для одной части подростков и молодежи средством активного самоутверждения служат иногда преступления, то для других оказывается предпочтительнее «уход» от чуждого, непонимаемого мира в алкоголь, наркотики или же добровольный

уход из жизни. Потребление алкоголя и наркотиков, суицидальное поведение это формы ретризма, ухода как результата неприятия (сознательного или несознательного) социальной действительности и неумения (нежелания) приспособиться к ней одобряемыми обществом способами.

Согласно концепции «двойной неудачи» американского социолога Р. Мертонa, ретристские формы поведения возникают при наличии двух обстоятельства: 1) длительной неудачи в достижении разделяемых обществом целей легальными средствами и 2) неспособности прибегнуть к незаконным (преступным) способам достижения этих целей. «Двойная неудача» ведет как к индивидуальному ретризму, так и к формированию ретристских субкультур.¹

Вообще сообщества с преобладанием норм, ценностей, образцов поведения, отличных от господствующих в обществе, образуют ценностно-нормативные субкультуры (преступную, ретристскую, подростковую, божественную и др.)

Субкультура формируется в результате интеграции людей, чья деятельность и образ жизни противостоят (не соответствуют) господствующим в обществе, а потому им отвергаются.

Субкультурные сообщества тем более сплочены и отличны от господствующей культуры, чем более энергично и жестко ею отторгаются. Поэтому, например, группа наркоманов интегрирована больше, чем компания алкоголиков, но меньше, чем сообщество преступников или осужденных.

Подростки и молодежь чаще интегрированы в субкультурные группы, нежели взрослые. Это объясняется и естественным стремлением объединиться в условиях «заброшенности» и недружелюбия мира взрослых, и поисками столь значимых для молодежи дружеских и сексуальных контактов, и привязанностей, и пониманием ровесников при непонимании взрослыми и т.п.

¹ Мертон Р. Социальная теория и социальная структура // Социологические исследования. 1992. №2, 3, 4.

К формированию ретристских субкультур (сообщества пьяниц и алкоголиков, наркоманов, хиппи) приводит:

1) личная неустроенность и неудовлетворенность (как результат противоречий социально-экономического развития, социальных условий бытия);

2) неспособность или неприятие активных форм самоутверждения, преодоления конфликтных ситуаций, фрустрации («двойная неудача»);

3) потребность в общении, в референтной группе («выбирается не алкоголь, а компания»);

4) интеграция неформальных групп как следствие давления социального контроля.

Многие подростково-молодежные группы социально нейтральны или признаются обществом. Другие же носят выраженный антиобщественный характер.

Основными формами негативного девиантного поведения молодежи являются:

Пьянство и алкоголизм. Следует различать потребление алкогольных напитков, присущее 95-97% населения России и не являющееся, с нашей точки зрения, отклонением и злоупотребление алкоголем, или пьянство, приводящее к противоправному поведению, нарушающее общественный порядок, а также алкоголизм (с 1979 г. по Международной классификации болезней, «синдром алкогольной зависимости») - заболевание, проявляющееся в виде физической и психической зависимости от алкоголя и приводящее к социальной, психической и физической деградации личности, а также к алкогольным психозам.

К сожалению, в России отсутствуют достоверные сведения как об уровне алкоголизации населения, так и о возрастном составе лиц, злоупотребляющих алкоголем. Поэтому мы вынуждены прибегать к результатам различных исследований и мнений специалистов.

По данным Г. Заиграева, в России в 1992 г. имелось около 19 млн пьяниц, распространенность алкоголизма—2,9%

взрослого населения, а пьянства—8,6%. Сейчас эти показатели резко возросли.¹

Потребление алкогольных напитков и злоупотребление ими наблюдаются в различных возрастных группах. Алкоголизм как болезнь развивается постепенно и поражает, в основном, лиц, достигших 30-40 лет и старше.

Ранняя алкоголизация опасна по ряду причин: воздействие алкоголя на молодой организм приводит к более тяжелым последствиям медицинского и социального характера; резко сокращаются сроки перерастания пьянства в алкоголизм (2-4 года вместо 5-10 лет для взрослого человека); увеличивается риск рождения детей с физическими и психическими аномалиями у лиц, пристрастившихся к алкоголю; повышается вероятность криминального поведения.

За последние годы выявилась еще одна опасная тенденция: резко увеличилось изготовление и продажа фальсифицированных алкогольных изделий, и как результат—заболеваемость и смертность от алкогольного отравления.

Наркотизм. Поскольку в прессе и обыденной речи нередко все, что связано с наркотиками, именуется «наркоманией», необходимо уточнить некоторые понятия.

Наркотики—средства, оказывающие воздействие на психику и поведение человека, потребление которых способно приводить к формированию психической и физической зависимости (наркомании), т. е. состоянию, при котором человек испытывает потребность в регулярном приеме таких средств. Международными и государственными органами здравоохранения устанавливается и изменяется перечень веществ, относящихся к наркотическим средствам.

Потребление наркотических средств может быть либо обусловлено заболеванием и рекомендовано врачом в качестве лекарственного средства (так называемое медицинское потребление наркотических веществ—болеутоляющих, психостимуляторов, снотворных), либо носить характер немедицинского по-

¹ Заиграев Г.Г. Общество и алкоголь. М., 1992. С.108.

требления («злоупотребление»), т.е. без назначения врача или в дозах, превышающих назначение, или продолжающегося после отмены назначения, или же прием иных средств, нежели были рекомендованы врачом.

Наркомания (от греч. «narke» — оцепенение и «mania» — безумие, страсть) — заболевание, выражающееся в физической или психической зависимости от наркотических средств, непреодолимом влечении к ним, постепенно приводящем к глубокому истощению физических и психических функций организма.

Токсикомания — также заболевание, но вызванное потреблением не наркотических, а иных токсических средств, формирующих зависимость и оказывающих разрушительное воздействие на психику и организм человека. В качестве токсических средств могут употребляться различные лекарственные препараты, предметы бытовой химии (лаки, краски, и т.д.).

При этом под физической зависимостью понимается состояние организма, характеризующееся развитием абстинентного синдрома при прекращении приема вещества, вызвавшего зависимость. Абстинентный синдром — комплекс специфических для каждого наркотического (токсического) средства болезненных симптомов — головная боль, боль в мышцах, в суставах, насморк, судороги, желудочно-кишечные расстройства (тошнота, рвота, боли), бессонница и т.п. Не все наркотические средства приводят к физической зависимости. Хорошо известен и абстинентный синдром при алкоголизме. Впрочем, с точки зрения многих специалистов, алкоголь — лишь разновидность наркотических средств, не запрещенных к употреблению.

Психическая зависимость — состояние организма, характеризующееся патологической потребностью в приеме какого-либо вещества с тем, чтобы избежать нарушений психики, психологического дискомфорта, вызванных прекращением приема этого вещества, хотя и при отсутствии явления абстиненции. Таким веществом не обязательно служит средство, признанное наркотиком. Это может быть кофеин (кофе), теин (чай), алкоголь или же никотин (сигарета).

Наконец, наркотизм — это относительно распространенное, статистически устойчивое социальное явление, выражаю-

щее в потреблении некоторой частью населения наркотических (или токсических) средств и соответствующих последствиях.

Существует много теорий, объясняющих, почему человек начинает принимать наркотики и все сильнее вовлекается в этот процесс, почему возникает наркозависимость, почему наркоман не отказывается от наркотиков, несмотря на все неблагоприятные последствия, и почему человек перестает принимать наркотики. Экономические модели выдвигают на первый план денежные отношения, которые определяют поведение поставщиков и потребителей наркотиков в разнообразных условиях, связанных с торговлей наркотиками. Биологические теории стремятся объяснить поведение наркоманов на основе физиологических факторов, либо предшествующих наркотизации, либо возникающих как ее следствие. Социологические теории рассматривают влияние социальных условий, таких как, например, безработица и культурная традиция.

Поскольку употребление наркотиков начинается, как правило, в подростковом возрасте, были предприняты значительные усилия, чтобы определить, что предшествует и что способствует наркотизации подростков. До сих пор исследования в этой области были сфокусированы на факторах, которые могут формировать предрасположенность личности к наркомании, а именно:

- 1) антисоциальное поведение в раннем возрасте;
- 2) качество и последовательность воспитания в семье, общение между членами семьи, подражание ролевому поведению родителей;
- 3) адаптированность к социальной среде и учебному процессу в первые годы учебы в школе и степень желаний ребенка учиться;
- 4) вовлеченность в группу сверстников, чьи стиль поведения и социальные установки предполагают употребление наркотиков;
- 5) личностные характеристики, такие, как непокорный нрав, неприятие традиционных ценностей, равнодушное или одобрительное отношение к фактам отклонения от нормы, со-

противление традиционным институтам власти и ярко выраженное стремление к независимости;

б) степень личностной компетентности и социальной ответственности.

Потребление наркотических средств известно издревле. В основе стремления к приему наркотиков лежит эйфоризирующий эффект («кайф»), за который со временем приходится расплачиваться тяжелейшим абстинентным синдромом («ломки»).

Основные группы потребляемых наркотических средств — опиаты, психостимуляторы, психодепрессанты, снотворные препараты, производные каннабиса — индийской конопли, галлюциногены. Наркоманы со стажем говорят, что в 60-80-е годы наркотики были совсем другие — шире и качественнее, в основном, заводского приготовления.

В последние годы в Москве, Петербурге и в ряде других крупных городов России были обнаружены подпольные лаборатории, где способные и талантливые химики по заданию мафии занимались изготовлением синтетических наркотиков, в том числе и очень «сильных».

В настоящее время в Санкт-Петербурге и Ленинградской области предметом злоупотребления являются около 200 наркотических и других одурманивающих средств. Наиболее распространенный наркотик — марихуана. В молодежной среде марихуана легальна как алкоголь.

Меняется портрет потребителя наркотиков. Ими становятся все более молодые люди, занимавшиеся свободным, часто криминальным бизнесом. Среда наркоманов становится все более агрессивной. У наркоманов деградация личности наступает в 10-20 раз быстрее, чем при алкоголизме.

Общее число потребителей наркотиков в Петербурге в 2000 г. составило, по сведениям православного благотворительного противонаркотического братства «Новые Паломники», около 6% от общего числа жителей города — а это свыше 300 тыс. человек. (Всего в России около 15 млн наркоманов). В 2010 г. в наркологических стационарах умерло в 6 раз больше больных наркоманией, чем в 1989 г., а отсутствие государствен-

ной программы реабилитации практически сводит на нет все усилия специалистов, работающих в этой области.

Свыше 60% больных наркоманией составляет молодежь в возрасте от 15 до 25 лет. Средний возраст больных наркоманией мужчин (их около 75% от общего числа) равен 20,7 года, женщин — 19,2 года, причем среднестатистический петербургский наркоман с каждым годом становится все моложе. Около 42% наркоманов не имеют среднего образования, 72% не состоят в браке, а более 30% имеют судимости. Практически все они обречены на смерть до 30 лет. Эта «армия» наркоманов постоянно пополняется и увеличивается.¹

Наркотизм — преимущественно проблема молодежная.

Из общего числа лиц, совершивших преступления, связанные с наркотиками, в России в течение 1992-2011 гг. доля подростков и молодежи составляла 68-77%.

По мнению опрошенных наркоманов, наиболее опасный для приобщения к наркотикам возраст — 14-16 лет. Еще раньше начинается потребление токсических веществ — с 10-12 лет.

Сколько девичьих жизней загублено, загажено, развращено, доведено до самоубийства взрослыми, опытными наркоманами. Появился термин «девочка на приход». Заманивают в притон неопытную девочку, колют и «хором» насилюют. Не случайно в России растет женская наркомания. Женщины составляют существенную часть случайных потребителей наркотиков, т. е. тех, кто по разным причинам (главным образом — это «любопытство») хотя бы единожды попробовал наркотическое зелье.

Среди причин наркомании необходимо назвать следующие.

1. Социально-экономический кризис. Моральная деградация общества, кризис ценностей и идеалов. Для части моло-

¹ Емельянов Константин. В Петербурге 300 тысяч наркоманов, 60 процентов из них неизлечимы // Санкт-Петербургские ведомости. 1995. 25 марта.

дежи наркоман — «крутой человек», который не боится умереть страшной смертью.

2. Разрушение института семьи. У 90% наркоманов, как правило, отцов нет, живут с матерью или бабушкой. И они ищут успокоения в наркотиках.

3. Отсутствие жизненных перспектив. Дети и молодежь брошены на произвол судьбы, у них нет жизненных перспектив, общество не может предложить достойной альтернативы. В то же время у многих завышенные ожидания в материальном плане.

4. Плохая организация досуга. Большинство подростково-молодежных клубов и спортивных секций прекратили работу.

5. Сознательное и целенаправленное «подсаживание» детей и подростков, молодых людей «на иглу» взрослыми наркоманами и сбытчиками, постоянно ищущими новых потребителей. Сбытчики, как правило, остаются безнаказанными. Особенно трудно выводить из наркотической зависимости девушек.

Проведенный в 2009 г. сотрудниками филиала Института социологии Российской Академии наук опрос показал, что 7% школьников, 25% учащихся ПТУ и не менее 10% взрослых старше 18 лет хотя бы раз употребляли какой-либо наркотик.¹

6. Убежденность многих начинающих наркоманов в том, что они смогут в любой момент остановиться, «завязать». Но, как правило, после третьего укола возникает привыкание и человек уже не в состоянии владеть собой, контролировать свои поступки.

В США за последние 2-3 года потребление наркотиков снизилось с 7% до 4% — за счет целенаправленной профилактики.²

Умирают от наркомании на Западе очень редко. У нас высокая смертность объясняется отсутствием хорошо организо-

¹ Гишинский Я., Кочетков Э., Подколзин В. Проблема наркотиков в Санкт-Петербурге// Петербург начала 90-х: безумный, холодный, жестокий. 2-е изд./ Ред. К.Астафьева, М.Дмитриева. СПб., 1994. С.96-101.

² См. 23.

ванного лечения, плохим качеством наркотиков, их доступностью.

Главный нарколог Санкт-Петербурга Ю. С. Бородкин считает, что главное в лечении наркоманов-психотерапия. Однако сейчас во главу угла ее ставить нельзя: работа с больными должна вестись только в условиях реабилитационного центра. Там больной должен находиться под непрерывным психотерапевтическим контролем. Мощная психологическая «атака» должна сочетаться с соответствующей медицинской поддержкой. Но таких центров пока нет.

К нововведениям относится и предоставление «клиентам» права самостоятельно решать вопрос о своей госпитализации. Но большинство наркоманов не признают, что им надо находиться в диспансере.

Частные же врачи сознательно подрывают доверие к официальным медицинским структурам, ибо работать в частных клиниках достаточно прибыльно: в сутки по городу поступает около 400-500 вызовов на дом для снятия ломок и вывода из запоя. В среднем по Петербургу один выезд нарколога на дом для снятия наркотических «ломок» стоит от 10 до 20 тыс. р. В этом и кроется «секрет» широкого распространения коммерческой наркологии. Ею занимаются, к сожалению, не только специалисты. Организм наркомана не может перестроиться за те 5-8 суток, которые предлагают коммерческие структуры. Заплатив большие деньги, многие продолжают потреблять наркотики. Самый распространенный наркотик — маковая соломка.

Психотерапия должна быть семейной. Родители наркоманов фактически исключены из жизни общества, так как единственной заботой для них является стремление спасти ребенка.

Многие реабилитационные центры во всем мире находятся под эгидой церкви, которая считает наркоманию душевным заболеванием. Раньше церковь считала наркоманию большим грехом. Сейчас отношение изменилось. И часть наркоманов потянулась к религии.

Среди наркоманов немало высокоодаренных детей и молодежи. Около 20% заняты бизнесом. На них, как правило, идет охота с целью вовлечения в наркоманию. Очень сильно распро-

страняется наркомания в школах и институтах. 20% наркоманов относятся к интеллигенции.¹

Поскольку немедицинское потребление наркотических средств фактически до сих пор влечет уголовную ответственность (п. 3, 4 ст. 224. УК РФ), медицинская помощь наркоманам крайне ограничена, а образ наркомана в сознании людей резко отрицательный—больные наркоманией, токсикоманией и их родственники не спешат заявлять о себе, а следовательно, отсутствует сколь-нибудь реальный их учет, а также потребителей наркотиков.

Государственная медицинская помощь больным наркоманией осуществляется, по мнению большинства специалистов, знакомых с ситуацией в городе, крайне плохо. «Скорая помощь» зачастую не успевает доехать по вызову, лишь констатирует причину смерти: остановка сердца.

Один из источников поступления наркотических средств в незаконный оборот—воры в белых халатах: санитары, медсестры и даже врачи.

Сталкиваясь с проблемой, которую общество не в состоянии решить, часто возникает стремление найти альтернативу в виде обратного. Не случайно в ряде западных стран время от времени возрождается идея легализации потребления наркотиков.

Сбытчики буквально охотятся за духовно одаренными детьми из обеспеченных семей. Видимо, не случайно, что 46 процентов учащихся элитарной гимназии заявили, что они уже употребляли наркотики.²

Бездумная антиалкогольная компания в бывшем СССР привела к массовой токсикомании. Многие подростки и молодые люди потребляют психостимуляторы, которые воздействуют в основном на сексуальную природу человека и увеличивают интенсивность сексуальных ощущений. Это другая область человеческих отношений, осмысление которой еще даже не начато

¹ См. 24.

² См. 27, 44, 52 и др.

на должном уровне. Наркотик является злом исключительным—он искушает и соблазняет, обеспечивает уход от жизненных трудностей в мир грез, и это прельщает. Но тот же наркотик настолько изменяет восприятие мира, что кровь, психика, энергия приобретают другое качество. Вскоре наступает разрушение человека.

К сожалению, острота проблемы безудержного роста наркомании пока еще у нас, в России, плохо осознана.

Всего 5-6 лет тому назад главные заботы правоохранительных органов вызывали Средняя Азия и Закавказье, где употребление легких наркотиков определенными слоями населения являлось традиционным. Высокий процент прибыли в наркобизнесе, правовой хаос стимулировали наркодельцов к увеличению объема производства «товара», расширению географии сбыта, вовлечению все большего числа людей в круг потребителей.

В США в августе 1995 г. впервые объявлен наркотическим веществом табак. Молодые люди должны теперь при покупке сигарет предъявлять документ о достижении совершеннолетия...

Наркомания—тяжелое заболевание, имеющее тенденцию к быстрому (эпидемическому) распространению. Оно ведет к нравственной и социальной деградации личности, толкает потерявших контроль над своим поведением людей к преступлениям.

Чтобы существовать, наркоман стремится приобщить к потреблению наркотиков как можно больше людей. Исследования показывают, что каждый из них втягивает в наркотический кругооборот от 5 до 7 человек. Особенно опасным является вовлечение ими в свой круг детей.¹

Наркомания является социально-политической, а отнюдь не медицинской проблемой, и, соответственно, направления борьбы с ней должны носить социально-политический характер. Прежде всего важна профилактика. Но в данном отношении де-

¹ См. 39

ляется пока очень и очень мало. Вопросы санитарной пропаганды находятся в зачаточном состоянии. Многие могут и должны делать социологи и психологи, специалисты в области формирования общественного мнения. В 80% случаев причинами смерти больных наркоманией является передозировка препаратов.

Большинство наркоманов не учатся и не работают, не имеют определенного рода занятий. Необходимо создавать в городах биржи труда для бывших наркоманов и желающих вылечиться. Почти 90% всех, кто употребляет наркотики-это психопатизированные личности.

В цивилизованных странах разработаны курсы интенсивной терапии снятия острых болей. Затем больной поступает в распоряжение психотерапевта и, наконец, в реабилитационный центр.

Наркоманы – тяжело больные люди, которые не могут найти контакта с окружающим миром. Они нуждаются в помощи психотерапевта, близкого человека, способного помочь установить связи с внешним миром.

Наркомания связана и с самоубийством. В обоих случаях характерна неудовлетворенность жизнью. По существу для некоторых лиц наркомания является временным компромиссом между жизнью и смертью. Это две разновидности самоуничтожения, так как значительная часть наркоманов в конце концов добровольно уходит из жизни.

Известный политический деятель Союза правых сил России Ирина Хакамада, отвечая на вопросы корреспондента газеты «Московский комсомолец», отмечает:

«Современный наркоман - это смертельно раненый зверь, и ранение это ему нанесла глобализация. Раненый зверь опасен, гораздо опаснее, чем здоровый. Мы понимаем опасность, которую представляет радикальный наркоман в современных условиях. Он может разорвать в клочья даже самое стабильное общество. Но он еще опаснее тем, что у него нет будущего, он может только разрушать, созидать ничего не способен. Не способен именно потому, что не он определяет будущее мира. Это будущее строится глобализацией. Те государства, которые сумеют вырваться из объятий умирающего экстремизма,

терроризма, национализма и оседлать процесс глобализации (прежде всего экономической), будут хозяевами своей судьбы в XXI веке. Глобализация не делает всех серыми, а обеспечивает экономический рост, сохраняет и развивает национальную культуру и национальную самоидентификацию. Мы хотим, чтобы Россия стала таким государством. Только так Россия сохранит свои национальные особенности и не утонет в серой массе слабо развитых государств. Уважают сильных. Можно на каждом углу кричать, что мы самобытные и уникальные, но если Россия не будет своей в системе глобализации, никто этой самобытности не заметит»¹.

В этом более популистском, чем научном заявлении подчеркивается скромность и неоднозначность исследуемого феномена.

В научных публикациях последних лет представлена более реалистичная, взвешенная позиция российских ученых, рекомендации которых находят практическое применение при разработке и реализации антинаркотической политики.

Авторам наиболее близка позиция Воронина М.Ю. и Комлева Ю.Ю., изложенная в ряде публикаций².

Вместе с тем, чтобы понять сущность и природу современной наркомании, сказанного недостаточно. Существование подобной «болезни» (особенно при частнособственнических социальных отношениях, усиливающих диагноз) уже означает потенциальную вражду между ними. В любое время при «благоприятных» условиях «болезнь» может перерасти в войну, и тогда потенциальные враги превратятся в действительных врагов. В таком случае человеческий феномен закабален наркозависимостью и реальную нагрузку получает только внутри — всеоб-

¹ Хакамада И. М. Смертельно раненый зверь // Московский комсомолец. 2005. 22 апр.

² Воронин М. Ю. Криминологическая политика защиты населения от наркотизации: автореферат дис ... д-ра юрид. наук. – М., 2010., Комлев Ю.Ю. Тенденции наркотизации подростково-молодежной среды в Татарстане. Казань, 2006

щая качественная нагрузка человеческого фактора продиктована имеющейся социальной действительностью. О действительности социальных отношений просто не может идти речи, так как все эти отношения ценностного характера опосредствованы деньгами. То же касается человека как всеобщей категории. Разве об этом не свидетельствует то обстоятельство, что до сих пор не теряют актуальности такие социальные понятия, как «спорт», «здоровый образ жизни», «национальный дух», «патриотизм», «героизм», «отечество», «язык», «национальный герой» (герой, который становится таковым, уничтожая представителей других наций...) и т.д., и т.п.

Современный наркотизм стал своеобразной религией или заменил ее. Как отмечает профессор Парцвания В. В.: «Наркомания и религия как две отчасти разные социальные идеологии сущностно заменяют и дополняют друг друга. В XX и XXI веках наркотик занял место религии. Чувства в качестве функционального элемента взяли на себя интегративную функцию религии. Потребность в дозе идет навстречу религиозному состоянию человека и заменяет собой религию в качестве силы современного общества, формирующей общности. Более подробный анализ показывает на самом деле, что она содержит псевдорелигиозные элементы. Решающим поворотным пунктом почти во всех странах была индустриализация, которая способствовала религиозной индифферентности и изменению отношения к церкви. Отсюда духовный вакуум, который в Европе наполнился наркотическим духовным содержанием. Религия преимущественно тогда играет какую-то роль в процессе национализации, когда религиозные ценности являются фундаментальной составной частью национальной культуры»¹.

Однако, возвращаясь к непосредственному рассмотрению наркомании как предмету анализа, отметим, что в XXI веке она является фактом, указывающим на снижение степени социализированности (культурности) общества, на его деградацию. К сожалению, примеров на сей счет предостаточно. Необходимо

вмешательство действительного субъективного фактора, так как и исторически и логически настала объективная необходимость интеграции государств, которые находятся в географической близости друг от друга. Такая необходимость продиктована как потребностью всеобщей гуманизации совокупных социальных отношений, так и всеобщей сущностью экологических проблем. Но подобного рода интеграция государств не должна приводить (тем более искусственно) к стиранию действительных культурных ценностей объединяющихся людей. Что же касается общенационального «Я», его менталитета, то в скором будущем процесс социализации разрешит все социальные противоречия, характерные для отчужденных социальных отношений. Настало время признать, что любой вопрос, связанный с наркоманией, означает ограниченность (отсталость) человека. Общее мерило для всего человеческого рода на Земле — человек (человечность) и ничего более.

Подводя итог сравнительному анализу подходов к определению наркомании и ее содержания, можно сделать некоторые обобщения.

1. Основными системообразующими признаками в них выделяются наличие различных интересов, идеализация истории, состояния будущего собственного «я»; стремление к суверенитету; дихотомность содержания («мы» и «они»; «наши» и «не наши»); коллективная деятельность организаций экономического (от производителей до потребителей) и социального характера; поиск механизма урегулирования спора, конфликтов; попрание норм и принципов международного права; согласие сторон; преимущественно силовые способы разрешения противоречий. При этом основным признаком, отличающим наркоманию от иных социально-политических явлений, выступает «идея наркозависимости» как основного интереса.

2. Несмотря на интенсивное использование термина «наркомания» в документах и материалах различного характера, его сущность и содержание до сих пор не определены как в научных трудах, так и в большинстве нормативно-правовых актов глобального и регионального масштаба. Вследствие этого

¹ Парцвания В. В. О сущности нации и национализма. 11 с.

неправомерно всякое проявление зависимости, направленного на реализацию интереса, именовать как наркоманию.

3. Противоречивыми моментами большинства подходов представляются: слишком широкое толкование сущности (болезнь, бизнес, политика, психология, деятельность), входящее в противоречие с существующими нормативно-правовыми актами; в содержательной характеристике не определены грани здорового и отклоняющегося (как двух сторон одной медали), а следовательно, не исследованными остаются и допустимые пределы лечения заболевания.

Семантическая многозначность термина свидетельствует о богатстве содержательных сторон наркозависимости. Между тем, этот термин нередко используется, как мы убедились, весьма произвольно. «Свобода» обращения с понятием, играющим ключевую роль в осознании закономерностей социальной жизни, нежелательна и даже опасна. Строгость исходных формулировок - не дань научному педантизму, но необходимое условие овладения предметом.

Поскольку наркоманы существуют объективно и число их возрастает, эту проблему нельзя игнорировать или абсолютизировать. В социально и экономически стабильно развивающихся государствах она «как бы спит» в умах граждан, политической элиты. В обществах переходного состояния, переживающих кризис, наркомания превращается в «движитель» социальной и политической активности, способный снести все на своем пути. Не существуя сам по себе в чистом виде, наркоситуация отражает эффективность экономической, социальной, культурной и иных видов политики и является своеобразной реакцией на их действенность. И эти особенности необходимо знать, учитывать и вовремя принимать действенные меры.

1.3. К «понятию» наркобезопасности современного общества.

Современная наука выработала множество определений безопасности. Например, В.М.Заплатинский полагает, что «Безопасность - такое состояние сложной системы, когда дейст-

вие внешних и внутренних факторов не приводит к ухудшению системы или к невозможности её функционирования и развития».¹ Безопасность также определяют как состояние защищенности жизненно-важных интересов личности, общества и государства от потенциально и реально существующих угроз, или отсутствие таких угроз.² В сочетании с греческим словом «нарке» (νάρκη - narkē) - оцепенение, сон – слово «безопасность» лингвистически составляет звучание термина «наркобезопасность». Однако его содержание невозможно определить одним «механическим» соединением двух понятий. Сложность кроется в определении содержания угроз, применительно к психоактивным веществам.

Исходя из того, что вектор развития мировой наркоситуации принято рассматривать в таких аспектах, как экономика (рынок наркотиков и потребления), социология (социальные причины наркопотребления и наркобизнеса), криминология (нарко- преступность)³, проанализируем потенциально и реально существующие угрозы в этой сфере.

Вопрос о наркорынке - один из важнейших и допускать неточности здесь попросту губительно. Изучение рыночных механизмов теории спроса и предложения должно проводиться весьма корректно. Американские ученые-экономисты исследовали вопрос о взаимосвязи между ценой на наркотики и поведением зависимых лиц. Они отметили, что для поведения потребителей наркотиков характерны две основные особенности – «уси-

¹ В.М.Заплатинский. Терминология науки о безопасности. Zbornik prispevkov z mednarodnej vedeckej konferencie «Bezpečnostna veda a bezpečnostne vzdelanie». - Liptovský Mikuláš: AOS v Liptovskom Mikuláši, 2006, (CD nosic) ISBN 80-8040-302-3.

² EdwART. Термины и определения по охране окружающей среды, природопользованию и экологической безопасности. Словарь, 2010. Википедия. Адрес в Интернете: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Безопасность>

³ Ногойбаев Б.Б. Наркоситуация: анализ, диагноз, прогноз. Бишкек, Алтын Тамга, 2010. С.67-69.

ление» (reinforcement) и «толерантность» (tolerance). Г.Беккер¹, М.Гроссман и К.Мэрф в исследовании «Рациональная вредная привычка и влияние цен на потребление» указывают на то, что «Усиление» означает, что «чем более длительное время употребляются вредные блага, тем сильнее потребность в текущем потреблении». «Толерантность» же означает, что «полезность от потребления определенного количества [вредных благ] тем ниже, чем более длительным было прошлое потребление». Проведенный ими анализ позволяет прогнозировать, что стабильное снижение цен на наркотики вызовет довольно большое увеличение потребления в краткосрочном периоде и еще большее - в долгосрочном. Поскольку потребители психоактивных веществ (ПАВ) из бедных слоев более чувствительны к снижению цен, чем к увеличению информации о вредных долгосрочных последствиях, наркомания среди низших слоев населения распространится быстрее, чем в средних и высших. Аналогично, она получит большее распространение среди молодежи, чем среди других возрастных групп населения. Все эти экономические закономерности хорошо используют на практике не только легальные производители таких ПАВ как алкоголь и табак, но и пресловутая «наркомафия», которую не следует принимать за сборище примитивных преступников.

К.Д. Иргебаева пишет об афганских нарколабораториях, что на первоначальном этапе это были довольно примитивные лаборатории по производству морфина и героина, которые размещались в труднодоступных районах у границы с Пакистаном. Основные лаборатории и склады находились в подземных убежищах в районе г. Хост. Но в дальнейшем, зарубежные наркокартели (албанские, турецкие и итальянские) наладили снабжение этих лабораторий оборудованием и химическими веществами для производства героина (прекурсорами). Они постепенно

¹ Американский экономист Гэри Беккер из Чикагского университета (лауреат нобелевской премии по экономике 1992 г.) является основоположником экономики преступности и остается одним из ведущих исследователей в этой области.

превращались в хорошо оснащенные современные предприятия. По данным западных экспертов, в 1990 г. только в провинции Нимруз, расположенной на стыке границ Афганистана, Пакистана и Ирана, работало более 20 лабораторий по производству героина.¹

Организаторы «наркопроизводства» делают все в соответствии с экономическими законами. Например, снижают цены на «товар». Так, если цена на опий-сырец в 2004 году составляла 102 доллара за 1 килограмм, то в 2008 году - 70. Мало того, наркомафия отлично понимает опасность перепроизводства наркотиков. После сбора рекордного урожая опия 2007 года на складах хранилось свыше 1 тыс. тонн чистого героина, а в настоящее время там скопилось уже 10 тыс. тонн. Данного наркорезерва достаточно для обеспечения всех наркозависимых мира на 2 года.² В сентябре 2009 года в отчете «Afghanistan Opium Survey 2009» исполнительный директор УНП ООН Антонио Мария Коста указывал, что в 2009 году цены на наркотики в Афганистане упали до уровня десятилетней давности.³ Все это с очевидностью доказывает факт использования наркомафией экономических законов, и в частности путем влияния цен на рынки потребления. Такое положение дел свидетельствует в пользу существования тенденции «нарастания» наркопроблем. Их необходимо решать, но как?

И.В.Бестужев-Лада по этому поводу пишет, что надо помнить о том, что «...существуют вековые, даже тысячелетние традиции потребления наркотиков - разные в разных земных цивилизациях. Любая попытка сломать их в одночасье изначально обречена на провал, тем более что за этими традициями стеной стоит миллиардный наркобизнес (включая табачные и винные монополии). Промедление в этом деле поистине смерти подобно. Поэтому необходима детально разработанная политика денаркотизации общества. В этом отношении у нас все впереди.

¹ Время Востока. <http://www.easttime.ru/analitic/2/13/>

² Время Востока. <http://www.easttime.ru/analitic/2/13/>

³ Доклад УНП ООН «Afghanistan Opium Survey 2009».

И очень мало времени, чтобы успеть достичь сколько-нибудь конструктивных успехов».¹

В статье французского экономиста Фредерика Бернэта «Наркотики: между экономикой и этикой» приводятся экономические причины развития мощи наркомафии. Он пишет: «Военная и финансовая мощь наркокартелей (типа Медельинского) иногда превышает власть местных правительств. «La Tribune de l'Expansion» 6 мая 1991 г. писал, что чистые годовые доходы картелей оцениваются примерно в 20 млрд. долларов. В настоящее время в руках наркокартелей сосредоточено 3-4% мировых финансовых ресурсов. Находящиеся вне закона картели «стараяются не только производить и продавать наркотики, но и создавать барьеры для доступа на рынок: между этими картелями существует негласное, более или менее действенное соглашение о запрете доступа к рынку любому новому производителю, потому что рост числа производителей увеличивает конкуренцию, способствует понижению цен и сокращает, таким образом, прибыли». Микроэкономический анализ деятельности наркокартелей (по аналогии с картелем ОПЕК) показывает, что они не были бы устойчивыми, если бы их участники могли мошенничать для увеличения своих прибылей. В нелегальных наркокартелях дополнительная прибыль уравнивается высокими издержками междоусобной борьбы. Поэтому понятна сильная сплоченность наркокартелей, обеспечивающая их выживание».²

«Исходя из экономического анализа наркорынка, - полагает Бернэт, - лучшим способом воздействия является спрос. Когда продукт опасен, компетентные власти обязаны распространять информацию среди существующих или потенциальных потребителей. В то же время следует понимать, что далеко не все наркоманы - невольные жертвы; многие из них сознательно выбирают наркотики как способ самоубийства (если «жизнь не

¹ И.В. Бестужев-Лада. Россия в XIX и XX веках. Москва, Международная Академия исследований будущего, 2008.

² Журнал «Экономическая теория преступлений и наказаний» №1. Адрес в Интернете: <http://corruption.rsuh.ru/magazine/3/n3-04.shtml> 215

стоит того, чтобы жить») или получения доступа в «искусственный рай». Возникает проблема свободы каждого человека самому решать свою судьбу. В любом случае принудительная помощь неэффективна, поскольку дезинтоксикация невозможна без согласия наркомана».¹

В современном мировом наркобизнесе нетрудно увидеть следующие процессы:

- наркобизнес, дошедший до высокой степени развития, приводит к созданию монополий, играющих решающую роль в экономике стран в которых он позиционируется;

- происходит слияние наркобизнеса с «финансовым капиталом», создание полукриминальной олигархии;

- «отмывание» наркоденог приобретает особое значение;

- образуются международные монополистические союзы наркобизнесменов, делящие мир (транснационализация наркобизнеса);

- осуществляется территориальный раздел сфер мирового влияния крупнейшими наркомафиями (наркоэкспансия).²

То есть в случае непринятия адекватных мер может произойти следующее. За счет понижения цен, новые рынки наркотиков станут разрастаться более стремительно, что породит социальную нестабильность, а вслед за ней и политическую. Угрозы первого уровня, когда незаконные вооруженные формирования получают денежные средства от обложения наркопроизводства и незаконного оборота наркотиков налогами или даже управления этой деятельностью, сменятся угрозами второго уровня, когда наркомафия станет достаточно могущественной для того, чтобы подчинить себе государство посредством насильственной конфронтации или коррупции на самом высоком уровне.

Особенно это может проявиться в странах, лежащих в зоне мировых центров наркопроизводства (зона экстремального

¹ F.Bernet. Drogue: entre economie et ethique // Etudes. 1993. Janvier.

² Б.Б.Ногойбаев. Наркоситуация: анализ, диагноз, прогноз. Бишкек, Алтын Тамга, 2010. 216

риска). Заинтересованные в нестабильности, транснациональные наркокорпорации станут вкладывать средства в развязывание или эскалацию любых внутри- или межгосударственных конфликтов на религиозной, этнической и любых других основах. Ослабленные государства станут легкой добычей незаконных вооруженных формирований. Вначале под их напором рухнут легитимные государственные институты власти, управления и правосудия. Затем власть на различных участках территории захватят различного рода вооруженные формирования, которые будут соперничать друг с другом за обладание полного влияния на страну. Тлеющие внутренние конфликты (гражданская война) будут раз за разом возгораться, не оставляя надежды на стабилизацию политической ситуации.

Вооруженным формированиям потребуется источник доходов, не требующий развитой промышленной или финансовой базы. Скорее всего, им окажется наркобизнес, который сократит до минимума реальный сектор экономики и станет преобладающим способом получения прибыли. Аграрная сфера переориентируется на культивирование наркотикосодержащих растений, производственная на изготовление синтетических наркотиков. Финансовые институты, особенно банки и иные учреждения, в основу деятельности которых положены транзакции безналичных средств, прекратят свое существование. Национальная валюта полностью обесценится, а население перейдет на расчеты в одной из мировых валют. Система здравоохранения исчезнет, состояние здоровья населения будет ухудшаться, участятся эпидемии, возрастет потребление наркотиков. Насилие станет обыденным явлением. Институты морали и нравственности утратят свое значение. Права человека соблюдаться не будут.

Параллельно с транснациональными наркокорпорациями продолжится экспансия, направленная на более отдаленные, лежащие на путях наркотранзита, страны (зона высокого риска). Здесь будет проведена работа по дальнейшему расширению рынков путем сокращения цен на поставляемые наркотики, разжигания в них различного рода конфликтов, усиления влияния на государственные структуры через наркочоррупцию, а также

участия в финансировании политических партий, стремящихся к власти, «разложения» финансово-экономических институтов общества, путем вливания «грязных» денег в экономику, подмену гражданского сектора на наркобизнес либо его обслуживающие.

Следующим направлением наркочоррупции станет ослабление мощи государств, являющихся конечным пунктом наркотрафика и, следовательно, основным наркорынком (зона повышенного риска). С учетом того, что они обладают значительным военным, экономическим, правоохранным и духовным потенциалом, будут предприняты попытки втягивания их в региональные и международные конфликты, «подрыва» системы контроля наркотиков и склонения к антипрогибиционистским «ценностям» и «стратегиям». В том числе путем овладения средствами массовой информации, киноиндустрии, использования возможностей «Интернета» и других средств массовой коммуникации; а также через создание модных брендов, поощряющих наркочоррупцию.

Следует выделить следующие основные угрозы неуправляемого распространения наркотиков:

- угроза здоровью населения, его генофонду от злоупотребления;
- угроза экономике вследствие переориентации на «отмывание» наркочоррупции, расширение производства наркотиков, а также вследствие сокращения здоровой и трудоспособной части населения;
- угроза безопасности личности вследствие обвальная криминализации жизни общества и вследствие наркочоррупции понижения эффективности действий государственных органов;
- стагнация таких институтов общества как пенсионное обеспечение и социальная помощь;
- угроза политической и военной стабильности стран и регионов. Исходя из вышеизложенного, считаем вполне обоснованным следующее определение: **«Наркочоррупция – это состояние защищенности интересов личности, общества и государства от потенциально и реально существующих угроз»**

в сфере управления психоактивными веществами и борьбой с наркоманией как ее основой».

Глава 2. Методологические проблемы построения модели антинаркотической безопасности Российской Федерации

2.1. Теоретико – методологические подходы к обеспечению наркобезопасности государства

В настоящее время в научной литературе в качестве основных методов и подходов, описывающих и регламентирующих создание модели безопасности значительное место занимает синергетическая методология, изучающая общие закономерности явлений и процессов в сложных неравновесных системах на основе присущих им принципов самоорганизации.¹

В рамках этого подхода безопасность связывается с сохранением либо даже с ростом устойчивости и уровня организованности системы, поэтому степень обеспечения этой устойчивости коррелируется с обеспечением безопасности существования самоорганизующейся системы как ее сохранением.

Самый лучший способ обеспечения безопасности лежит на пути самоорганизации, усложнения систем, а не на пути лишь сохранения достигнутой системой сложности с помощью ее изоляции от среды (обеспечение безопасности через защиту). Чтобы сохраниться, система должна не просто тратить на это все средства и ресурсы, но в значительной степени – на развитие, под

¹ Дидковская С.П., Фесенко Е.В., Гарницкий С.П. Наркомания: уголовно-правовые и медицинские проблемы. – Киев, 1989.

Кузнецов В.Н. Социология идеологической культуры и миссия российской социологии в XXI веке // Безопасность Евразии. - 2005. - №1. - С.553-592.

Миньковский Г.М., Побегайло Э.Ф., Ревин В.П. Уголовно-правовые средства борьбы с наркотизмом в России. – М., 1994.

Омигов В.И. Криминологические и правовые проблемы борьбы с наркоманией и наркотизмом. – М., 1992.

Хачатуров К.А. Информация. Дипломатия. Психология//Сборник материалов круглого стола. Под ред. Ю.Б.Кашлева. М.: Дипакадемия МИД РФ, 2002.

которым имеется в виду прогрессивное либо устойчивое развитие.

Безопасность системы на более высоком уровне развития обеспечивается благодаря более интенсивному использованию ресурсов окружающей среды (и тем самым – повышения информационного содержания системы). В этом случае сохранение системы (обеспечение безопасности для высших ступеней эволюции) реализуется через усложнение как накопление информации (разнообразия) в системе. Благодаря наличию взаимодействий между элементами системы происходит процесс самоорганизации, объединение (агрегация) и усложнение ранее автономных элементов (компонентов).

Такое понятие синергетики как аттрактор, имеет прямое отношение к обеспечению стабильности и безопасности систем, поскольку обозначает возможное устойчивое состояние системы, к которому она стремится. Причем с точки зрения обеспечения безопасности при достижении состояния устойчивости как равновесия с окружающей средой также достигается устойчивость, но для неживых систем это зачастую сопровождается увеличением энтропии. Это состояние простого (термодинамического) уравнивания со средой выражается в синергетике понятием «простой аттрактор». Если следовать простому аттрактору, то для обеспечения безопасности системы достаточно ее уравновесить с окружающей средой, т.е. между системой и ее окружением поставить защиту (например, деятельность служб обеспечения безопасности для государства). При этом ясно, что увеличение интенсивности и разнообразия внешних негативных воздействий может разрушить эту «слабую устойчивость» закрытого типа, реализуемую в духе простого аттрактора.

Существует определенная мера (соотношение) между сохранением (обеспечением безопасности) системы и ее прогрессивным развитием, что связано с действием отрицательных и положительных обратных связей. Положительная обратная связь приводит к неустойчивости, выходу на режим с обострением, усиливая внешние воздействия на систему, способствуя усложнению, росту ее информационного содержания. Отрицательные обратные связи ослабляют внешние воздействия, стабилизируют

систему, способствуя сохранению ее квазиравновесия с окружающей средой. В зависимости от соотношения положительных и отрицательных обратных связей система либо движется по прогрессивной либо регрессивной эволюционной траектории.

Безопасность характеризует устойчивый способ бытия того или иного объекта, сохранение его природы в условиях внутренних и внешних негативных воздействий и изменений. В современных условиях все более актуальным становится недавно выявленный принцип обеспечения национальной и глобальной безопасности через переход к социоприродному устойчивому развитию, которое мыслится как самый безопасный тип развития.¹

Существенное значение в этом процессе переосмысления природы безопасности (по крайней мере, в России) сыграло принятие таких основополагающих государственных документов как Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, которые положили в свою концептуальную основу взаимосвязь безопасности и развития, а также обеспечение национальной безопасности через приоритеты устойчивого развития.²

Ряд научных работ рассматривает вопросы экономики как синергетической системы, в связи с чем изучаются синергетические аспекты обеспечения экономической безопасности государства.

¹ Хачатуров К.А. Информация. Дипломатия. Психология//Сборник материалов круглого стола. Под ред. Ю.Б.Кашлева. М.: Дипакадемия МИД РФ, 2002. С. 64-72

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537.

Сухарев А.Я. Борьба с незаконным оборотом наркотиков. Проблемы уголовного права, криминалистики, прокурорского надзора: Материалы научно-практической конференции. – М., 2000.

Еще одним значимым подходом к теории национальной (особенно антинаркотической) безопасности является подход, основанный на анализе концепции сетцентризма.

Термин «сетцентризм» впервые появился в американской компьютерной индустрии и стал результатом прорыва в информационных технологиях, которые позволили организовать взаимодействие между компьютерами, несмотря на использование в них разных операционных систем. В приложении к военному делу сетцентризм означает информатизацию вооруженной борьбы, предусматривающую целенаправленный процесс системной интеграции компьютерных средств, информационных и коммуникационных технологий с целью получения новых общесистемных свойств, позволяющих более эффективно планировать, организовывать и вести операции (боевые действия).

Главная особенность сетцентризма как революции в военном деле состоит в том, что в первую очередь она связана не с новыми образцами вооружения и военной техники, а с их программным обеспечением, то есть с информационными технологиями. Тем не менее, как подчеркивал американский политолог Ричерсон, «одна технология не делает революции в военном деле: последняя нуждается в эффективной подпитке новой доктриной». Именно отсутствие официальной сетцентрической доктрины в ВС США порой дает противникам подобного направления в развитии ВС РФ основание говорить о сетцентризме лишь как об очередной дорогостоящей страшилке времен холодной войны.

Еще один из достаточно новых подходов к модели безопасности – деятельностный подход – противопоставляется предметно-отраслевому подходу («натуралистическому»). В рамках предметно-отраслевого подхода полагают, что «опасность-безопасность» есть объективная характеристика условий, среды нашей жизни и деятельности. Вектор опасности мыслят как направленный снаружи на систему, безопасность которой хотят обеспечить. Соответственно, деятельность по обеспечению безопасности направляется на преобразование внешней среды, локализацию и блокировку возможных источников опасности в ней и/или на отгораживание от этой среды потенциаль-

ных источников опасности. Даже говоря о «внутренних» опасностях, всегда разделяют угрожаемую, подверженную опасности систему и источники опасности, выделяемые и помещаемые, следовательно, вне угрожаемой системы.

В рамках же деятельностного, а точнее, системодетельностного, подхода картина представляется ровно противоположным образом: «опасность-безопасность» выступает как характеристика нашей собственной деятельности, а системное представление о последней объединяет воедино источник опасности и угрожаемый объект. Опасность всегда полезнее и продуктивнее трактовать как внутреннюю и связывать ее не с «опасными природными процессами» или кознями «врагов», а с дефицитом собственных средств и методов работы. Иначе говоря, источником любых и всяческих опасностей являемся мы сами, а представления о опасностях суть не более чем «превращенные формы», мифологемы психологического происхождения.

Основные различия деятельностного и натуралистического подходов заключаются в их позиции по следующим ключевым вопросам: что именно подвергается опасности и, соответственно, является объектом обеспечения безопасности? В чем источники опасности для этих объектов? Каковы, в самом общем виде, пути обеспечения безопасности, необходимые знания и средства?

При фиксации «состояния опасности» угрожаемыми объектами традиционно считаются предметные образования – люди, их имущество, предметы их жизнедеятельности и труда, территории, производственные процессы и т.п., вплоть до таких «универсальных» объектов, как государство, общество, цивилизация. Источниками опасности считаются «опасные процессы», объективно присущие миру и зарождающиеся в нем – в природе и человеческом обществе, в частности, в связи с «научно-техническим прогрессом» (широко распространен тезис об активном возрастании опасности аварий и катастроф с ростом достижений науки, техники и производства). Следствием этой идеологемы «опасного окружения» является концепция защиты угрожаемых объектов: задача состоит в исследовании «опасных

процессов» как части предзаданной объективной реальности, прогнозировании их поведения и принятии соответствующих защитных мер.

Альтернативная, деятельностная точка зрения исходит, во-первых, из того, что все основные ценности, которым могут угрожать неблагоприятные изменения, вписаны в системы жизни и деятельности человека; негативные явления связываются с разрывами деятельности – невозможностью или трудностью ее осуществления. Отсюда следует, что никаких опасностей вне и независимо от нас и нашей деятельности в природе и технических системах не существует. Опасными или безопасными являются сами наши системы деятельности, и зависит это не от свойств материала, с которым нам приходится иметь дело (природы, конструкций, действий других людей и пр.), а от наличия или отсутствия у нас форм организации, методов и средств работы с данным материалом и протекающими в нем процессами в данных условиях. «Соппротивление материала» может быть опасным лишь в той мере и потому, насколько и почему мы не знаем законов его (материала) жизни, не умеем прогнозировать его поведения, не обладаем методами и средствами его оформления, желаемого употребления и контроля.

Из деятельностной точки зрения вытекает принципиально другое понимание и объяснение природы катастрофического положения дел, сложившегося на многих производствах, в общественных структурах, в целых городах и регионах («зонах экологического бедствия») и других объектах, а также совершенно иная, чем в натуралистической парадигме, концепция деятельности в области обеспечения безопасности – обращенная на ликвидацию дефицита собственных средств, на обогащение знаниями о человеческой деятельности и способностями адекватно действовать в реальных ситуациях.¹

¹ Турарбекова Р.М. Информационное неравенство на Ближнем и Среднем Востоке: мифы и реальность // Белорусский журнал международного права и международных отношений. - 2002. - № 2. - С.96-99

Первое и важнейшее обстоятельство, вытекающее из изложенного выше подхода, состоит в том, что «опасности» суть ложные, превращенные формы нашего осознания дефицита собственных средств и методов работы. Образно говоря, «опасности» суть фантомы, кусты, в которые мы прячем головы, боясь признаться в собственной интеллектуальной слабости. В этом смысле никаких «опасностей» просто не существует, и без этого понятия вполне можно было бы обойтись, оставив это слово для житейского употребления. За «опасностью» кроются характеристики наших систем деятельности, а не их материала – природного, «человеческого» или технического.

Понятие опасности (спонтанной угрозы) для любой организованной системы предполагает наличие некоторого обособленного источника возможного ущерба, т.е. такого объекта, для работы с которым и не хватает у нас средств и методов. Независимо от того, является ли этот источник «внешним» или «внутренним», он всегда и обязательно выделяется, отделяется от «поражаемых» организованностей систем, являющихся предметом нашей заботы. Следовательно, опасность по понятию есть системный эффект. Хотя она и порождается дефицитом средств нашей деятельности, но всегда привязывается к особенностям ее внутренней структуры и/или внешним связям.

Еще одной конституирующей характеристикой «опасности» является ее потенциальность, привязанность к будущему. Опасность характеризует возможность наступления «негативных явлений»; она исчезает как таковая (т.е., как минимум, перестает квалифицироваться как «опасность») либо с исчезновением такой возможности, либо, напротив, с ее реализацией.

Потенциальность – средства, запасы, источники, имеющиеся в наличии и могущие быть мобилизованы, приведены в действие, использованы для достижения определенной цели, осуществления плана, решения какой-либо задачи; возможности отдельные лица, общества, государства в определенной области.

Последняя характеристика «опасности», которая присутствует в деятельностном подходе – это ее привязанность к некоторому классу ситуаций (жизненных, промышленно-производственных, политических и пр.), в которых может про-

изойти то или иное негативное явление. Ожидание негативного явления в будущем связано с фиксацией аналогичных явлений в прошлом, а для этого необходимо усматривать некоторую существенную аналогию прошлых и будущих ситуаций – иначе нет оснований говорить ни о каких опасностях. Можно сказать, что само понятие «опасности» осмыслено, а соответственно, и целенаправленная деятельность по обеспечению безопасности возможна лишь постольку, поскольку выделен некоторый класс «обеспечиваемых» ситуаций: именно в этой «полосе деятельности» и разворачиваются работы по обеспечению безопасности.

Ситуации обеспечения безопасности при деятельностном подходе понимается следующим образом. В реальной жизни основанием для таких работ является фиксация «состояния опасности»: субъект, представляющий некоторую систему жизни и деятельности, должен выйти во внешнюю (по отношению к этой системе) позицию анализа сложившейся ситуации, т.е. в позицию рефлексивного осмысления, и зафиксировать возможность помех в своей деятельности («негативных явлений»).

Осознание той или иной опасности приводит к выделению в социуме, как минимум, трех позиций, представляющих соответствующие системы.

Система, подверженная опасности, обычно осознается ее представителями как внешняя по отношению к «своей» системе. Такова, например, позиция горожан, восстающих против промышленного строительства, позиция работников предприятия, использующего некачественное сырье, или позиция вкладчиков банка, которому грозит крах.

Опасная или угрожающая система обычно выделяется и идентифицируется из первой позиции. На уровне обыденного сознания ее представители квалифицируются при этом как «враги»: в этой функции выступают проектировщики и строители промпредприятия по отношению к горожанам, поставщики некачественного сырья, работники банка и т.д. По сути дела, первая система при этом оказывается опасной по отношению ко второй (что, например, в полной мере испытали на себе атомщики-энергетики).

Система обеспечения безопасности надстраивается над двумя первыми, осуществляя (в контексте организационно-управленческой и/или политической деятельности) их необходимую перестройку и модификацию, разработку недостающих знаний, методов, средств и т.п.

Обеспечение безопасности понимается в деятельностном подходе как управленческая деятельность. Обеспечение безопасности при этом подходе – это особая деятельность по обеспечению подведомственной («защищаемой») системы деятельности недостающими средствами и методами; таким образом, это есть особая «деятельность над деятельностью», причем решение задач обеспечения безопасности входит в компетенцию управленческой надстройки над базовой деятельностью (строительной, промышленно-эксплуатационной, деятельностью, просто «жизнедеятельностью» и т.п.).

Обеспечение безопасности как одна из функций или одно из направлений управленческой деятельности разворачивается в контексте других ее функций и направлений – обеспечения устойчивого воспроизводства и функционирования, инноваций, развития. При этом деятельность обеспечения безопасности исходит из необходимости продолжения, сохранения базового деятельностного процесса, т.е., как минимум, его воспроизводства в будущем, и стремится устранить, «изжить» из воспроизводства те факторы и условия базовой деятельности, которые, с учетом опыта прошлого, чреватые негативными явлениями.

Непосредственным инструментом воздействия системы обеспечения безопасности на подведомственную систему являются превентивные меры – профилактические действия, корректирующие и/или дополняющие базовую деятельность. Источником же разработки превентивных мер безопасности, а стало быть, основой построения системы обеспечения безопасности в целом, служат особые знания об опасности, концентрирующие в себе опыт предшествующей деятельности. Понятие «знания об опасностях» играет особую роль. На сущности и содержании знаний об опасностях мы должны остановиться подробнее, завершив тем самым обсуждение основных методологических принципов обеспечения безопасности.

Одну из важнейших причин неудовлетворительного современного состояния существующих служб обеспечения безопасности сторонники деятельностного подхода видят в том, что в сознании специалистов, ответственных за работы в этой области, «знаниями об опасностях» считаются знания о тех свойствах материала – технического, «человеческого» и природного (подвижках литосферных плит, просадочности грунтов, коррозии металлов, тех или иных политических или общественных тенденциях и пр.), – которые способны при их неучете нанести ущерб жизни и деятельности людей. Эти естественные свойства материала часто называют «факторами» или «источниками» опасности; в трактовке же деятельностного подхода это лишь особого рода превращенные формы подлинных источников опасности – недостатков методов и средств нашей собственной деятельности.¹

Таким образом, собственно знания об опасностях – это знания о тех недостатках самой деятельности людей, в силу которых и происходит «неучет» специфики материала. Можно сказать, что знания об опасностях – это такие знания, нормативное использование которых в деятельности (при разработке соответствующих мер по обеспечению безопасности) предотвращает возникновение соответствующих негативных явлений.

Совершенно очевидно, что знаний о «факторах опасности» для этой цели недостаточно. Они, безусловно, необходимы позиционеру, несущему на себе осуществление самой базовой деятельности (производственнику, функционеру или просто «обывателю»).

Необходимые же управленцу, берущему на себя ответственность за обеспечения безопасности, знания о подведомственной деятельности не производит сегодня никто, это «зияющая дыра» в научном обеспечении организационно-управленческой деятельности, а следовательно, это важнейшее направление ра-

¹ Указ Президента РФ «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» от 30 ноября 1995г №1230 // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 49. - Ст. 4775.

боты в рамках любой программы, нацеленной на обеспечение безопасности.

Существующие подходы к модели безопасности и, в частности, к модели антинаркотической безопасности, можно также классифицировать следующим образом: «официальный», «системно-философский» и «аксиологический».

Официальный подход трактует безопасность как защищенность интересов (в том числе и национальных) от угроз: внутренних и внешних.

Представители системно-философского подхода, определяя безопасность, делают упор на обеспечение целостности, стабильности, устойчивости и нормального функционирования той или иной системы (страны, государства, общества как социальной системы), если система подвергается деструктивным воздействиям.¹

И, наконец, третий подход к безопасности с аксиологических позиций акцентирует внимание на защищенности от ущерба принадлежащих субъекту материальных и духовных ценностей. При таком подходе национальная безопасность определяется как защищенность от ущерба национальных ценностей и национального достояния.

Закрепление официального подхода к определению понятия безопасности впервые было осуществлено в законе «О безопасности» (март 1992 г.), Концепции национальной безопасности РФ (январь 2000 г.) и ряде других официальных документов. При этом достаточно часто конкретные виды безопасности определяются по аналогии. В частности, под информационной

¹ Беляков Б.Л. Современный национализм: социально-политические и военные проблемы: дис. ... д-ра филос. наук. М., 2006; Коннов А.Д. Государственность как основа формирования духовных ценностей офицерского корпуса Российских Вооруженных Сил: социально-философский анализ: дис. ... канд. филос. наук. М., 2011; Смирнов Е.В. Духовные ценности в военно-профессиональном сознании офицерского корпуса России: социально-философский анализ: дис. ... канд. филос. наук. М., 2008.

безопасностью чаще всего понимается защищенность национальных интересов в информационной сфере.

Действующий официальный подход при этом является достаточно уязвимым для критики. В частности, эта формулировка содержит скрытую тавтологию, потому что понятия «опасность» и «угроза» практически идентичны. Обычно под угрозой понимается наивысшая степень опасности. Тем самым безопасность определяется как защищенность от опасностей, что, во многом снижает содержательную нагрузку данного термина.

Аналогично смысл словосочетаний «угрожать интересам», «защищать интересы» достаточно сомнителен с научной точки зрения, потому что под заинтересованностью понимается состояние субъекта. При этом «интерес» является аксиологическим понятием, потому что «интерес» можно охарактеризовать как потребность в каких-то ценностях при их нехватке. Для простоты можно сказать, что интересуются чужими ценностями, а защищают – свои. Поэтому невозможно говорить об интересах безотносительно «озабоченного» какой-то потребностью субъекта (человека, общества, государства). В связи с этим более правильно трактовать интересы в качестве осознанных субъектом потребностей, проявляющихся в виде намерений и устремлений людей, их ценностной ориентации. Сразу же возникает целый ряд вопросов: Как защитить это состояние субъекта? Как трактовать «мешать интересам»? Более того, осознанные потребности нужно не столько защищать или охранять, сколько реализовывать и удовлетворять. По отношению к интересам само понятие «защита» будет корректно употреблять, только если подразумевать под этим необходимость защищаться от чужих действий, препятствующих реализации и удовлетворению интересов.

Кроме этого, даже законная конкуренция, например, экономическая конкуренция государств, всегда является ущемлением интересов друг друга. Если понимать безопасность как охрану интересов, то экономические конкуренты страны, получают, несут угрозу ее безопасности. Однако следует ли тем, кто

профессионально занимается безопасностью, заниматься еще и противодействием законной конкуренции?

В сферу компетенции структур, обеспечивающих безопасность (например, спецслужб государств) обязательно должна входить задача отслеживать, чтобы соперники и конкуренты действовали в правовом поле, не осуществляли вероломные и нечестные действия, а также противостоять этому. Решать задачу профессионального противостояния с честными и открытыми конкурентами должны управленцы, менеджеры, политики и дипломаты, а не специалисты по обеспечению безопасности, в задачу которых входит противостояние только незаконным, нецивилизованным действиям противников, преступным, насильственным, враждебным и другим мерам, препятствующим реализации законных интересов объекта обеспечения безопасности.

Также ущербность «официального» определения национальной безопасности заключается еще и в том, что при этом определении возникают несоответствия для некоторых видов безопасности. В частности, если пытаться определить психологическую, духовную безопасность как защиту каких-то «интересов», то это окажется непродуктивным и не приведет ни к какому положительному результату, и поэтому такие попытки практически не встречаются в научной литературе. Это нарушает принцип от общего к частному: если какая-то общая «формула» верна, то она должна быть верной для всех видов безопасности.

Кроме этого в «официальном» определении безопасности некоторым образом происходит подмена понятий. Если рассмотреть противодействие различных заинтересованных государств за ограниченные объемы жизненно важных для них ценностей, например, энергоресурсов, если эти ресурсы являются законной собственностью других государств, то обеспечение этих интересов государством, претендующим на эти ресурсы, является агрессивной политикой по отношению к собственникам этих ресурсов. Получается, что агрессоры имеют оправдание в том, что им надо обеспечивать свою национальную безопасность? При таких рассуждениях можно оправдать даже преступников, воруящих, грабящих и убивающих в силу сложившихся жизненных обстоятельств.

Противостояние государств, в том числе и при наличии противоречий в их национальных интересах, может быть допустимым и даже полезным для человечества в целом, но только если оно будет осуществляться в рамках международного права и общепринятой морали, если оно будет законным и легитимным. Такое противостояние может вестись и в духовной (идеологической) сфере. Например, если идеологическое противостояние ведется как открытое и корректное соревнование идей, как открытая и честная борьба за мировоззрение людей, то в этой ситуации к понятию безопасности нужно подходить очень осторожно. Если же одна из противостоящих сторон при этом соперничестве использует подлые, вероломные и аморальные методы, к тому же выходящие за рамки международного права, то тогда использование понятия безопасности уже становится правомерным.

Из сказанного выше можно сделать серьезный политический вывод – безусловное принятие определения безопасности как обеспечения защиты национальных интересов, по факту, дает формальный повод, например, США оправдывать свои агрессивные действия красивой риторикой «обеспечения национальной безопасности», что является весьма опасным для других государств. В частности, в 2006 году на конференции НАТО в Риге американский сенатор от республиканской партии Ричард Лугар, являющийся экспертом по России, обсуждал понятие энергетической войны и предложил действия, подрывающие энергетическую безопасность, приравнять к военным. И это еще не все: он заявил, что на эти действия нужно распространить и действие пятого пункта Североатлантического договора, в котором говорится о помощи в отражении агрессии. Внесенный им законопроект "Акт об энергетической безопасности" был принят к рассмотрению Сенатом США в середине января 2007 года. Этот акт предусматривал применение военной силы США и Североатлантического альянса для ликвидации так называемых «энергетических угроз», причем даже в тех случаях, когда в них нет ни малейшего намека на военные угрозы. Все знают, что именно Россию первую обвиняют в подрыве энергетической безопасности Запада, даже называя это энергетическим шантажом. Поэто-

му если мы будем поддерживать американское определение национальной безопасности как защиту национальных интересов от угроз, мы тем самым создадим условия, которые обеспечат легитимность возможной агрессии НАТО против России под предлогом нарушения энергетической безопасности, например, в случае нашей глобальной переориентации в поставках нефти и газа на Китай. Аналогично «можно оценить» санкции США и НАТО по отношению к РФ в «украинском вопросе - 2014»

Заметим, что «официальное» определение безопасности, видимо, в свое время было заимствовано как раз из «Стратегии национальной безопасности США». При этом было упущено из виду, что США хотели тем самым “прикрыть” свое активное и агрессивное продвижение национальных интересов по всему миру под красивой риторикой обеспечения национальной безопасности. При этой логике, если законные собственники ценностей, например, энергетических ресурсов, противостоят стремлениям США и сами распоряжаются своей собственностью в своих интересах, то они тем самым нарушают национальную безопасность США или европейских государств.

Данное определение безопасности через национальные интересы в действительности объясняет лишь суть противостояния государств, но не раскрывает реальное содержание понятия безопасности.

Еще один недостаток официального определения выявляется, если применить использующийся в науке метод подстановки в формулу реальных значений вместо входящих в нее символов. Если «подставить» в определение национальной безопасности как «защищенности национальных интересов от угроз», формулировки конкретных национальных интересов, то получатся противоестественные словосочетания вроде «защищенность защиты...», «защищенность сохранения...», «защищенность предотвращения ...» и другие. Например, к национальным интересам России вполне справедливо относят «обеспечение суверенитета и территориальной целостности России», «защиту природно-ресурсного потенциала», «сохранение окружающей среды», «предотвращение техногенных аварий и катастроф» и т.д.

Ценность понятийного аппарата любой теории определяется его внутренней непротиворечивостью, взаимосвязанностью и последовательностью использования этих понятий. Теория же национальной безопасности, основанная на «официальном подходе», получается недостаточно логичной и системной.

Таким образом, официальный подход к национальной безопасности как защищенности национальных интересов от угроз, не может нас устраивать ни с научных, ни с логических, ни с практически-политических позиций.

Теперь остановимся на системно-философском подходе к понятию безопасности. В рамках этого подхода национальная безопасность определяется как состояние социальной системы (общества, страны), при котором сохраняется ее целостность, стабильность, устойчивость, способность к эффективному функционированию и устойчивому развитию, на основе чего она обладает также возможностью надежной защиты всех своих элементов (подсистем, сфер, объектов) от любых деструктивных внутренних и внешних воздействий. При этом подходе главный упор делается на внутренние и внешние условия достижения такого состояния, т.е. на некие превентивные меры.

Этот подход весьма полезен и позволяет получить важные научные выводы. Однако при этом «системно-философское» определение безопасности требуются специальные оговорки, касающиеся понятий, на основе которых оно сформулировано: «целостность», «стабильность», «устойчивость», «способность к эффективному функционированию и развитию», «устойчивое развитие», «деструктивное воздействие».

В частности, при некоторых условиях стремление сохранить целостность может стать опасным для социальной системы, а деструктивное воздействие – наоборот принести пользу. Это зависит от конкретного состояния системы и внешней среды. Есть системы (семьи, страны и т.д.), сохранение целостности которых в ценностном смысле хуже распада. Например, попытки сохранить целостность Грузии (попытки включить в нее фактически отделившиеся Южную Осетию и Абхазию) в нынешних условиях могут привести лишь к кровопролитной войне на взаимное истребление, поскольку осетины и абхазы сейчас не

согласятся на зависимость от Грузии ни при каких условиях. События на Украине – наглядное тому подтверждение...

При этом реальные социальные системы могут развиваться как в сторону интеграции, усиления целостности, так и в сторону разделения по тем или иным признакам. Даже развитие предполагает не только более тесное единство и укрепление связей, но и формирование более широкого разнообразия. Другими словами, развитие включает в себя и дифференциацию (рост разнообразия), что выступает как деструкция по отношению к целостности. В развитии форм жизни примером этого являются деление клеток, размножение и т.п. В социуме дифференциация проявляется в разделении культур, языков, наций, наук, искусств и профессий. Эволюция от тоталитаризма к демократии означает ослабление зависимости народа от государства, т.е. разрушение сложившейся структуры властных отношений.

Поэтому понятие «деструктивное воздействие» является весьма условным и в каждом конкретном примере необходимы ценностные ориентиры, которые бы позволили снять вопрос, хорошо это или плохо с точки зрения безопасности.

И даже понятие устойчивости системы при тех или ценностных ориентирах также сильно варьируется. Например, застой, тоталитарный строй в социуме, хроническая болезнь и др. Избавить общество от застоя или больного от хронической болезни очень трудно. Это очень стабильные состояния. Некоторые тактики лечения хронических болезней даже основаны на провоцировании их обострения.

Заметим, что при этом понятия эффективности функционирования и устойчивости развития с точки зрения критериев оценки становятся весьма неоднозначными. Поэтому снова приходится предварительно задавать ценностные ориентиры. К примеру, научно-технический прогресс (НТП), с одной стороны, можно оценивать позитивно как предоставляющий многие блага для людей. Однако, с другой стороны, НТП порождает новые опасности и даже может угрожать гибелью всей цивилизации (экологические проблемы, оружия массового поражения и др.). Поэтому философы при оценке последствий НТП разделились

на два лагеря – технократов, сторонников науки и технофобов, противников науки.

Далее, как показано в синергетике, «устойчивое развитие» является не единственным и не всегда оптимальным путем развития биологических и социальных систем. Ряд систем может перейти на новый более высокий уровень развития только через т.н. бифуркации и революции.

Аналогичным образом внешние и внутренние условия способны значительно способствовать или мешать действовать при достижении каких-либо целей. Поэтому влиять на эти условия для обеспечения безопасности нужно всегда, однако, не надо путать это с заблаговременным предупреждением появления и действия источников опасности. Профилактика является самой выгодной и экономически эффективной стратегией обеспечения безопасности. Гораздо проще не допустить пожар, болезнь или войну, чем потом с ними бороться. Однако помимо профилактики необходимо еще и противостоять агрессии (пожару, болезни) и ликвидировать возникающие последствия. При этом изначальный содержательно-генетический смысл профессии пожарного – это тушение пожаров, спасение людей и имущества от огня. Изначальный смысл профессии военного – защищать Отчизну, противостоять агрессии или вооруженному нападению.

Поэтому понятия опасности и безопасности в контексте системно-философского подхода являются весьма расплывчатыми, неопределенными, если не использовать при этом ценностные ориентиры.

Иная ситуация с аксиологическим (ценностным) подходом, который, с нашей точки зрения, является гораздо более корректным и научно обоснованным при формулировании понятий теории безопасности. Аксиология как учение является философским направлением о природе ценностей, их месте и роли в обществе и человеческой деятельности.

Задействовав данный подход, появляется возможность преодолеть указанные выше тавтологию, двусмысленность и логическую противоречивость понимания безопасности как защиты интересов. Более того, защита условий реализации интересов входит в содержание аксиологической трактовки безопас-

ности посредством понятия упущенной выгоды. Аксиологический подход дает возможность преодолеть также продемонстрированные выше недостатки системно-философского подхода, которые связаны как раз с неопределенностью ценностных ориентиров при рассмотрении состояния и свойств системы. В рамках аксиологического подхода основные понятия теории безопасности могут быть увязаны в логически стройную и последовательно выводимую систему. Это является самым важным достоинством такого подхода, т.к. теоретико-методологическую основу любой концепции составляет, не просто перечень, а именно система понятий, в которой они логически взаимосвязаны, последовательно выводятся и не противоречат здравому смыслу и друг другу. Подобной системности понятийного аппарата, на наш взгляд, как раз и не хватает официальной трактовке безопасности и системно-философскому подходу.

Действующая и действенная логическая последовательность системы понятий общей теории безопасности с позиций аксиологического подхода является следующей: ценности – ущерб – опасность – безопасность.

Если формулировать основные материальные ценности страны, то они будут следующими: территория; плодородные земли; полезные ископаемые; водные ресурсы, акватории, шельф; население, его количество и качество с точки зрения здоровья и образования; производственные фонды; система энергетики; инфраструктура и транспортные средства; информационная инфраструктура и информационная техника; жилой фонд и другие здания; лабораторное оборудование; экологические условия; продукция промышленности, сельского хозяйства и другие...

Ценности духовного содержания страны: научные знания, изобретения; идеология, объединяющая национальная идея; моральные ценности; политическое и правовое сознание населения; религия; эстетические ценности; патриотизм, национальная гордость, национальное достоинство, национальное самосозна-

ние; общественное мнение; морально-психологическое состояние населения и войск (сил) и другие.¹

Ценности могут быть и смешанной материально-духовной природы: памятники культуры; книги, архивы; уникальные здания, монеты, марки, образцы техники; археологические находки и так далее.

При этом понятие «ценность» является диалектическим и построено на противопоставлении позитивных и негативных оснований: здоровье – болезнь; работа – паразитирование; альтруизм – эгоизм; коллективизм – индивидуализм; мир – война. От субъекта, от его конкретной потребности зависят его ценностные «координаты», т.е. и величина, и «знак» конкретной ценности. Например, позитивными для России национальными ценностями являются обороноспособность страны, боеготовность ее Вооруженных Сил, боеспособность внутренних войск, их высокий моральный дух. Однако, для наших геополитических противников эти ценности являются негативными.

Иногда ценности, особенно в обыденной жизни, понимают не диалектично, распространяя это понятие только на позитивный вектор. Российские философы и психологи понятие ценности, как правило, применяют только к духовным ценностям, что является с нашей точки зрения некорректным. В зарубежной философии и психологии понятие ценности используется весьма широко и распространяется также и на материальные объекты.

Значительным фактором, определяющим понятие ценности, является то, что любой субъект относится к миру избирательно, имеет ценностные координаты, относительная устойчивость которых обусловлена его постоянными потребностями. Понятие интереса правильнее считать одной из исходных и наиболее важных форм осознания потребности как объективной нужды в ценностях, т.е. в сохранении и наращивании позитивных ценностей и ликвидации негативных. Фактически, заинтере-

¹ Смирнов Е.В. Духовные ценности в военно-профессиональном сознании офицерского корпуса России: социально-философский анализ: дис. ... канд. филос. наук. М., 2008.

ресованность выражается в том, что некоторые объекты своего окружения субъект удостаивает большего по сравнению с другими внимания, они являются более привлекательными для этого субъекта.

Далее, в интересах субъекта его объективное состояние потребности может осознаваться искаженно и ошибочно. Поэтому субъект может считать позитивной для себя ценностью и то, что объективно наносит ему вред.

Если резюмировать, то интересы правильнее определять как форму ценностных ориентаций. При этом не правильно отождествлять их с потребностями, тем более с ценными объектами. Интерес является психологическим состоянием субъекта, а ценностные ориентации отражают его потребности, при этом могут быть искаженными.

Ценности, если они являются позитивными, любые субъекты в их деятельности стремятся увеличить, повысить их количество и качество, а в случае негативных – наоборот «уменьшить».

Поэтому государственная политика и деятельность органов государственной власти должны быть направлены на увеличение качества и количества национальных материальных и духовных ценностей. Усиление позитивных национальных ценностей и избавление от негативных являются двумя основными созидательными целями государственной власти.

Изначальной целью и главной задачей государственной власти в области обеспечения безопасности является задача сохранения национальных ценностей, в том числе духовных, защита национального достоинства от ущерба, а вторичной целью – не упустить законную выгоду, что возможно как следствие нелегитимных, незаконных действий конкурентов, противников, мешающих реализации национальных интересов.

Здесь следует понимать ущерб как негативное изменение ценностей субъекта, т.е. изменение, которое отрицательно влияет на его жизнедеятельность, и потому нежелательно. Близким по смыслу к понятию ущерба является понятие вреда, столь широко используемое в юридической науке, а также понятия убытка, урона, утраты, потери и т.п.

Деятельность, в результате которой может быть нанесен материальный и духовный ущерб, может быть или внешней со стороны других субъектов (особенно противников в борьбе, или внутренней со стороны самого субъекта (ошибки, непонимание последствий деятельности), или объективной, т.е. независимых от субъекта факторов и процессов (стихия, отказы техники, революция, экономический кризис, война и т.д.).

Аналогично, прямой ущерб имеет две разновидности – утрата позитивных ценностей и получение негативных. К примеру, снижение морально-психологического состояния войск может быть следствием как утраты позитивных духовных ценностей (например, патриотизма), так и получения негативных, ложных ценностей (распространение «шкурнической» морали, слухов, подрывающих авторитет командования, или панических настроений перед выполнением сложной боевой задачи).

Опосредованный ущерб, или ущерб в форме упущенной выгоды вследствие нелегитимных помех, следует рассматривать, как это принято в юриспруденции, в одном контексте с прямым ущербом. Он также имеет две разновидности в зависимости от «знака» ценностей: помехи в получении позитивных ценностей и снижение их объема; помехи в избавлении от негативных ценностей.

Нанесение прямого ущерба национальным ценностям однозначно относится к проблематике обеспечения национальной безопасности, а нанесение непрямого ущерба (в виде упущенной выгоды) – только в тех случаях, если речь идет о незаконных, нелегитимных препятствиях законной деятельности по получению позитивных ценностей или избавлению от негативных. Заботу о «неупущении» выгоды вследствие законной конкуренции вряд ли следует возлагать на службы обеспечения безопасности. Это – прямая обязанность политиков, управленцев, менеджеров. Например, если политические партии России честно конкурируют в идеологической области, пытаются гласно и открыто, убеждением в правильности своей идеологии привлечь на свою сторону граждан России, в том числе и военнослужащих, то к профессиональной деятельности по обеспечению на-

циональной безопасности эта конкуренция отношения, на взгляд авторов, не имеет.

Другими словами, объявлять покушением на национальную безопасность законную деятельность конкурентов является некорректным. И конкуренты, противники в этом случае заведомо не будут иметь основания объявлять угрозой их национальной безопасности наше законное распоряжение национальным достоянием, тем более – наш отпор их нелегитимным помехам в таком распоряжении, даже если это сильно ущемляет их жизненно важные интересы.

Итак, ущерб – второе важнейшее понятие аксиологической теории безопасности. Он может быть нанесен как материальным, так и духовным ценностям страны – общественной морали, национальной религии, произведениям искусства, национальной культуре, морально-психологическому состоянию войск и т.п.

При этом критерием эффективности деятельности субъектов обеспечения безопасности должна стать, в соответствии с аксиологическим подходом, размер предотвращенного ущерба, учитывая также и вероятность получения ущерба, если речь идет о планировании, а не о уже случившихся событиях.

Таким образом, основные понятия теории национальной безопасности корректнее определять именно через понятие ущерба.

Опасность – это потенциальная или реальная возможность получения значимого ущерба национальному достоянию (национальным материальным и духовным ценностям).

С позиций аксиологического подхода безопасность любого субъекта логичнее определить как защищенность его ценностей от получения значимого ущерба. Достигается она тогда, когда величина возможного ущерба меньше уровня, начиная с которого требуется принятие мер по его предотвращению, снижению. Основным критерий эффективности обеспечения безопасности – размер предотвращенного ущерба. Предотвращать ущерб можно посредством уменьшения как его величины, так и вероятности его получения.

Национальную безопасность, таким образом, можно определить как защищенность национального достояния и национальных ценностей от любых видов значимого для страны ущерба.

Таким образом, с нашей точки зрения, аксиологический подход в общей теории безопасности и в теории антинаркотической безопасности в частности является самым обоснованным и продуктивным. Резюмируем еще раз аргументы, подтверждающие данный вывод. Мы считаем:

Первое. При этом подходе преодолены тавтология, двусмысленность и логическая противоречивость понимания национальной безопасности как защиты национальных интересов. Более того, защита условий реализации интересов входит в содержание аксиологической трактовки безопасности через понятие упущенной выгоды. Иными словами, аксиологический подход в теории безопасности включает в свое содержание и официальный подход, позволяет глубже объяснить его суть.

Второе. При аксиологическом подходе преодолены проблемы системно-философского подхода, связанные с неопределенностью ценностных ориентиров при рассмотрении состояния, свойств, функционирования и развития социальных систем, влияния вооруженных конфликтов и войн на военную безопасность.

Третье. При этом подходе основные понятия теории безопасности можно увязать в логически стройную и последовательно выводимую систему: ценности – ущерб – опасность – безопасность.

Четвертое. Этот подход позволяет использовать простой и понятный критерий уровня опасности - вероятный ущерб (величина ущерба и вероятность его получения, нанесения). Можно также ввести внятный критерий эффективности деятельности субъектов обеспечения безопасности – предотвращенный ущерб, т.е. эти субъекты должны снижать величину ущерба и вероятность его получения. Кроме того, вероятный и предотвращенный ущерб можно оценивать и количественно. В контексте же других подходов количественные оценки практически невозможны.

Пятое. Понятийный аппарат аксиологического подхода является универсальным, т.е. продуктивно “работает” во всех видах безопасности – экономической, информационной, экологической, демографической, психологической, военной и т.п.

Шестое. Впервые появляется вполне осязаемое основание для выделения видов безопасности – вид ценности, достояния, ресурса, которые надо защищать от ущерба.

Седьмое. На основе данного подхода можно гораздо более четко, конкретно и обоснованно оценивать успехи и неудачи представителей власти в обеспечении национальной безопасности России, т.е. решать важнейшую политическую проблему ответственности власти за успехи или неудачи в управлении страной.

Поэтому аксиологический подход, описанный в данном параграфе, будет основным в наших дальнейших суждениях и умозаключениях.

2.2 Субъективный (авторский) взгляд на построение модели наркобезопасности РФ

Описанные в предыдущем параграфе существующие современные «рабочие» модели обеспечения различных видов безопасности, за исключением аксиологического подхода, не обладают в силу своей консервативности и недостаточной гибкости возможностью оперативно оценить и своевременно придать соответствующий статус новым угрозам.

В частности, в рамках описанных моделей отсутствует общепринятая трактовка содержания понятия эффективности обеспечения безопасности и критерии для ее оценки, а также соотношения этих показателей с индикаторами, отражающими полезность, рациональность и оптимальность.

Таким образом, при возникновении новых угроз эти модели не позволяют адекватно оценить эффективность существующих систем безопасности, противодействовать вызовам, что не позволяет сформировать адекватные инструменты и механизмы, которые бы обеспечивали безопасность систем от новых видов угроз.

Эффективность любой деятельности напрямую соотносится с ее результатами, т.к. под эффектом понимается результат, следствие каких-либо действий. Однако, результаты деятельности можно понимать в двух смыслах: в широком и узком. В широком смысле в результате процесса деятельности изменяются не только ее объект (предмет), но и ее субъект, и средства, и окружающая обстановка. Результат в узком смысле – это состояние (или свойство) только объекта (или предмета) деятельности, полученное вследствие практического достижения субъектом цели деятельности. В нашем случае таким объектом является объект обеспечения безопасности, то есть объект, защищаемый от угроз (опасностей, ущерба). В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года в качестве таковых указаны личность, общество и государство.

В узком смысле эффективность деятельности определяется через главный ее результат, а именно через итоговое состояние объекта деятельности. Сопоставляя его с целью, под ним понимают предполагаемый, желаемый и реально достижимый результат. Если цель не достигнута, то деятельность признается неэффективной. Однако, позитивный эффект может быть и при этом случае, например, если субъект деятельности получает при ее осуществлении бесценный опыт. Таким образом, деятельность, неэффективная в узком смысле ее результатов, может быть признана эффективной в широком смысле: достигаются побочные результаты, которые также являются ценными.

В связи с этим существенную неопределенность в понятие эффективности обеспечения национальной безопасности вносит то, что результаты деятельности по обеспечению безопасности можно разделить на главные и побочные. Но их также можно разделять и по другим основаниям: предусмотренные и непредусмотренные, конечные и промежуточные, позитивные, негативные и безразличные...

Также результаты деятельности по обеспечению безопасности можно сопоставлять не только с целями, но и с угрозами, интересами, решениями, планами, в которых учитываются не только результаты, но и силы, средства, ресурсы, необходимые для достижения запланированных целей. Поэтому связывать

эффективность обеспечения национальной безопасности только с результативностью явно недостаточно, а процесс деятельности в ценностном аспекте принято характеризовать не только категориями эффективности и результативности, но и другими понятиями, например, полезности деятельности. Деятельность субъекта полезна ему, если ее результаты имеют позитивную ценность и превышают затраты на их получение. Другими словами деятельность полезна, если в ней наращивается сумма ценностей субъекта.

В связи с этим зачастую представляется более целесообразным использовать понятие рациональности, которое комплексно характеризует деятельность как разумную, обоснованную, соответствующую потребностям, целям и условиям обстановки.¹

Еще одним понятием, близким по смыслу с эффективностью, является категория оптимальности, которая используется для обозначения наилучшего решения, плана, пути, способа действий по достижению поставленной цели.

Другое понятие – экономичность – характеризует сравнительно низкую «стоимость» затраченных для получения результатов средств и ресурсов. При этом экономичность обычно трактуется в расширенном смысле и включает стоимость в денежном выражении только как частный случай. Здесь речь идет скорее о «стоимости» в более широком смысле. Обратным к экономичности понятием является затратность.²

¹ Кобец П.Н. К вопросу о предупреждении незаконного оборота наркотиков // Наркоконтроль. – 2008. №4. С.21-22.

Меретуков Г.М. Уголовно-правовые проблемы борьбы с наркобизнесом. – Ростов на Дону, 1994.

² Аралбаева Г.Г. Методология и организация мониторинга региональной социально-экономической системы: автореф... докт.экон.наук. Оренбург: ОГУ, 2009; Баяхчев В.Г. и др. Расследование преступлений, связанных с изготовлением и распространением синтетических наркотических средств организованными группами. – М., 1995; Гасанов Э.Г. Борьба с наркотической преступностью: международный и сравнительно правовой аспекты. – М., 2000

Еще одним понятием, используемым для характеристики соответствия выбранных способов, средств, планов, практических действий поставленным целям деятельности, является «целесообразность».

Все приведенные выше понятия нами приведены для дополнительного обоснования вывода, что без детальной проработки их соотношения с понятием эффективности невозможна научная трактовка критериев эффективности обеспечения национальной безопасности.

В настоящее время в научной литературе по философии, экономике, а также техническим и военным дисциплинам чаще всего используются следующие четыре трактовки общего понимания эффективности любой деятельности.

В рамках первой трактовки эффективность понимается как результативность. Деятельность эффективна, если она приносит результаты, т.е. субъект своими действиями в той или иной мере преобразует объект в соответствии со своей целью. При данной трактовке деятельность тем эффективней, чем больше результатов она приносит.

Во второй принятой трактовке эффективность задается через сопоставление цели и реально полученных результатов деятельности. При такой трактовке деятельность тем эффективней, чем меньше расхождение результата деятельности и ее цели.

Третья трактовка понятия эффективности заключается в ее определении как отношении полученного результата от применения имеющихся ресурсов к максимально возможному в данных условиях. В рамках данного подхода для оценки эффективности нужно как-либо определять этот гипотетический «максимально возможный» результат.

И, наконец, четвертый подход определяет эффективность путем отношением результатов деятельности к затратам на их получение. Деятельность является эффективной тогда, когда совокупная ценность результатов превышает затраты на их получение. В этом подходе понятие оптимальности задается как максимально возможное, наилучшее для конкретного процесса деятельности соотношение ценности результатов и затрат на их получение.

Первая трактовка понятия эффективности верна только с позиций этимологии. Однако даже с позиций здравого смысла эффективность нельзя отождествлять только с результативностью, особенно если цена результатов чрезмерна. Например, в военном деле, то есть в обеспечении военной безопасности, нередко встречаются начальники или командиры, которые достигают поставленных целей, но при этом «заваливают противника трупами» или заставляют подчиненных работать 24 часа в сутки. Применение к ним понятия «эффективный» вызывает большие вопросы.

Вторая трактовка обладает теми же недостатками, что и первая, т.к. при ней не учитывается цена результатов. Кроме этого, цель можно зафиксировать не во всех видах деятельности, в некоторых ее можно только ограничить снизу. В этом случае, чем больше полученный результат превышает цель, тем деятельность эффективнее.

Третья трактовка эффективности интересна тем, что при ее использовании учитываются затраты. Однако, при ней игнорируется то, что абсолютизируется во второй трактовке, потому что в некоторых видах деятельности цель как раз фиксируется, а эффективными считаются решения, дающие желаемый фиксированный результат с минимальными затратами.

Поэтому, с нашей точки зрения, наиболее универсальной является четвертая трактовка эффективности. У нее нет изложенных недостатков первых трех трактовок, и, кроме этого, она опирается на «физический смысл» процесса деятельности как преобразования ценностей, то есть как вложения, затрат одних ценностей ради получения других. Ясно, что достижение любой цели требует затрат, и нельзя приобрести ничего ценного, ничего при этом не потеряв. Новые ценности любой субъект получает за счет использования имеющихся. Поэтому затраты или потери являются неизменным компонентом оценки эффективности и важным критерием при принятии решений.

Итак, при оценке эффективности любой деятельности, в том числе и деятельности по обеспечению национальной безопасности, необходимо учитывать два основных критерия – ее результативность и ее затратность. Применение каждого из них

самого по себе является недостаточно простым, при этом принятие решений на их основе осложняется тем, что эти показатели связаны друг с другом весьма противоречиво: чем больше планируемый результат, тем больше и затраты на его достижение. Однако, любому субъекту выгодно увеличивать результаты и уменьшать затраты, что приводит к очевидному противоречию, для разрешения которого чаще всего используются два пути: или фиксируют результат и ищут путь его достижения, дающий минимум затрат, или фиксируют затраты и ищут путь достижения максимального результата при этих затратах.

С нашей точки зрения, более правильно использовать отношение результата к затратам, а затем принимать решение, которое бы позволило достигнуть его максимума. Это отношение имеет реальный смысл коэффициента преобразования ценностей в человеческой деятельности или коэффициента полезности деятельности (КПД). Этот КПД является отношением полученных в деятельности материальных или иных ценностей («выход») к затраченным («вход»). Кроме того, в политической экономике отношение результативности к стоимости используется как раз как основной критерий при характеристике производства материальных благ – так называемый критерий экономической эффективности (КЭЭ).

Точно также оценку эффективности деятельности по обеспечению национальной безопасности нужно осуществлять с учетом ее затрат и результатов, ее входа и выхода, то есть КПД. На основе оценки КПД следует принимать решения во всех видах обеспечения безопасности – выбирать такой способ действий, который приносит максимум отношения результата к затратам на ее достижение. Это отношение можно оценивать как в абсолютных величинах, так и в приращениях, если речь идет об улучшении уже созданных и действующих систем обеспечения безопасности.

Единственный вопрос – что следует понимать в данном конкретном случае (обеспечение национальной безопасности) под затратами и результатами.

Структуры обеспечения безопасности применяют в своей деятельности материальные ресурсы (материалы, техника и т.д.),

стоимость которых можно количественно оценить. Кроме этого в качестве затрат следует рассматривать также трудозатраты, которые можно измерить с помощью фонда оплаты труда соответствующего ведомства. В некоторых видах обеспечения национальной безопасности могут произойти потери личного состава (МЧС, Вооруженные Силы, МВД, ФСБ, ФСО, СВР и др.), и это тоже является затратами, причем самыми ценными. Эти затраты можно количественно оценивать общей суммой выданных компенсационных выплат семье погибшего при исполнении служебных обязанностей. Также при государственной оценке эффективности деятельности какой-либо структуры обеспечения безопасности можно оценивать затраты на ее функционирование через ее годовой бюджет.

Результат обеспечения безопасности зависит от того, что понимается под национальной безопасностью. Как мы уже отмечали в первом параграфе, трактовки содержания понятий национальной безопасности, встречающиеся в литературе, весьма не однозначны. Существует как минимум три основных подхода к этому понятию: «официальный», системно-философский и аксиологический.¹

Как мы полагаем, наиболее адекватным, полным и полезным оказывается аксиологический подход, который постепенно уже становится «официальным». В частности, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. дано новое официальное определение национальной безопасности, которое, фактически, является аксиологическим.

В этом документе национальная безопасность определена как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и

¹ Кузнецов В.Н. Социология идеологической культуры и миссия российской социологии в XXI веке // Безопасность Евразии. - 2005. - №1. - С.553-592.

устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства.

При этом угроза национальной безопасности в данной Стратегии определяется как прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства.

Совместив эти два понятия, получим аксиологическое определение национальной безопасности: национальная безопасность, фактически, понимается в данном документе как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних, прямых или косвенных возможностей нанесения ущерба конституционным правам и т.д. Для полного соответствия аксиологическому подходу остается только обобщить длинные перечисления понятием ценностей (материальными, духовными и другими), и это вполне оправданно, потому что от ущерба защищают именно то, что ценно для субъекта.

Основными материальными национальными ценностями России являются люди (население, народ), их количество и качество (здоровье, образование, квалификация и т.д.), а также территория (родная земля), особенно плодородные земли, пашня, экологические условия (воздух, вода и пр.), полезные ископаемые и т.п., производственные фонды, инфраструктура и транспортные средства, жилой фонд и другие здания, продукция промышленности, сельского хозяйства, научные знания, информационные ресурсы и т.п.

Мы уже не раз доказывали, что основными духовными ценностями, являются моральные и эстетические – патриотизм, национальная гордость, национальное достоинство, национальное самосознание, морально-психологическое состояние народа.

Понятие национального достояния как раз и охватывает главные материальные и духовные ценности страны.¹

Трудности, которые сохраняются в определении национальной безопасности и перечислении задач ее обеспечения, происходят из-за того, что не понимается тот факт, что основными задачами государственной власти, в том числе и при межгосударственном соперничестве, в геополитике являются эффективное использование и надежная защита национальных ценностей, национального достояния, которые при этом тесно взаимосвязаны.

Если же говорить о прямом ущербе национальным ценностям, то следует его понимать как их изменение в негативную сторону, то есть утрату позитивных ценностей или получение негативных. Очень близким по смыслу к понятию ущерба является понятие вреда, которое широко используется в юридической науке, а также понятия убытка, урона, утраты, потери. Также близки к нему по смыслу понятия зла, беды, катастрофы, войны, которые в обыденной жизни и ассоциируются с понятием безопасности.

Ущерб – материальный или духовный, прямой или косвенный – может быть получен тремя путями:

- из-за внешних воздействий со стороны других субъектов (особенно контрсубъектов, противников в борьбе);
- из-за действий самого субъекта (ошибки, непонимание последствий деятельности);
- из-за независимых от субъекта факторов (стихия, отказы техники, революция, экономический кризис, война и пр.).

Факторы, которые порождаются природой независимо от действий или бездействия субъектов, часто называются «природными стихиями» (землетрясения, наводнения, цунами). В этом случае описывать защиту от природных стихий как защиту каких-то интересов достаточно сложно. Однако, эта смысловая

¹ Беляков Б.Л., Коннов А.Д. Государственность в системе духовных ценностей офицерского корпуса современной России. Серпухов: ВА РВСН, 2012. 280 с.

проблема исчезает, если говорить о защите материальных ценностей от ущерба.

Поэтому все, что может нанести защищаемому объекту ущерб, можно обозначить понятием «источник ущерба». Объектами защиты в случае обеспечения национальной безопасности выступают личность, общество, государство. Их основные ценности, которые подлежат защите, перечислены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства и другие, хотя этот перечень охватывает далеко не все возможные ценности.

Исходя из вышесказанного, в рамках аксиологического подхода в качестве критериев для оценки эффективности системы обеспечения национальной безопасности можно использовать различные показатели, характеризующие процесс функционирования данной системы.

Основным критерием является критерий величины прямого и косвенного ущерба национальным ценностям. Чем больше полученный ущерб, тем хуже сработала система обеспечения национальной безопасности, хотя необходимо понимать, что величина ущерба зависит и от эффективности действий источника опасности.

В качестве дополнительного критерия полезно использовать показатель величины предотвращенного ущерба национальным ценностям, потому что именно предотвращение ущерба должно быть основным результатом и целью деятельности системы обеспечения безопасности. Чем лучше этот показатель, тем эффективнее обеспечивается безопасность.

Еще одним дополнительным критерием является величина вероятности ущерба национальным ценностям. Эффективная система обеспечения безопасности сдерживает тех, кто склонен к действиям, наносящим ущерб, то есть снижает вероятность ущерба. Однако при этом опять же величина риска в большей степени зависит от источника ущерба, чем от противодействия ему.

В связи с этим показатель целесообразно дополнить величиной снижения вероятности ущерба национальным ценностям в результате деятельности системы обеспечения безопасности, и опять же эта вероятность должна быть в идеале снижена до нуля.

Кроме этого, можно использовать показатель затрат на функционирование системы обеспечения национальной безопасности. Чем меньше затраты, тем эффективнее функционирует система обеспечения безопасности. Однако, снижение затрат не должно быть ниже минимального уровня, который необходим для обеспечения безопасности.

Поэтому универсальным критерием эффективности обеспечения национальной безопасности являются предотвращенные ущерб и риск в отношении к затратам на функционирование системы обеспечения национальной безопасности. Этот показатель учитывает все изложенные выше индикаторы. При подготовке и принятии решений можно использовать один интегрированный показатель – отношение предполагаемой величины ущерба, умноженной на вероятность его получения, к планируемым затратам на функционирование сил и средств обеспечения безопасности. Этот показатель является универсальным, т.к. он может быть применен к любому виду безопасности.

Показателем эффективности в научной литературе обычно считают некий системный показатель, в котором учтены все другие критерии. В экономике универсальным является показатель экономической эффективности. В области обеспечения национальной безопасности в случае оценок случившегося ущерба таким показателем следует считать отношение величины предотвращенного ущерба к затратам на это сил и средств, обеспечивающих безопасность. В случае же работы на предотвращение ущерба следует использовать в качестве показателя прогнозируемую величину предотвращенного ущерба умноженную на расчетную величину снижения вероятности получения ущерба и деленную на прогнозируемые затраты.

Эти показатели возможно выработать только с опорой на аксиологический подход. Показатели же других существующих современных «рабочих» моделей обеспечения различных видов

безопасности страдают описанными выше недостатками. Из-за отсутствия оперативной оценки новой угрозы, консервативности системы, не учитывающей динамику ее развития в новом мире, невозможности своевременного придания соответствующего статуса этой угрозе, у описанных ранее моделей отсутствует возможность адекватно реагировать на новые вызовы, что в свою очередь приводит к невозможности обеспечить безопасность системы от этих угроз.

Одним из примеров недостаточной адекватности существующих моделей обеспечения национальной безопасности является пример наркоугрозы. Сложно говорить о защите каких-то интересов, когда мы говорим о противодействии наркоугрозе. Однако в рамках аксиологического подхода наркоугрозу и антинаркотическую безопасность можно четко и внятно сформулировать.

Потребление наркотиков наносит прямой ущерб ключевым материальным национальным ценностям России – гибнут люди, снижается их количество и качество (здоровье, включенность в здоровые социальные ячейки – семьи и рабочие коллективы). Возрастают финансовые траты страны на правоохранительную, судебную и уголовно-исполнительную деятельность, связанные с противодействием незаконному обороту наркотиков, а также траты на лечение и реабилитацию потребителей наркотиков. Экономика недополучает добавочную стоимость в связи с исключением наркоманов из производственных и рабочих процессов, расширяется теневая экономика, усиливается криминальная активность, связанная в том числе с грабежами, кражами и другими типами асоциальной деятельности.

Наносится ущерб моральным ценностям, национальному достоинству, национальному самосознанию, морально-психологическому состоянию народа.

Поэтому обеспечение национальной безопасности от наркоугроз должно заключаться в снижении этого ущерба, а еще важнее – в его предотвращении. Эффективность деятельности по этому обеспечению должна рассчитываться как отношение величины предотвращенного ущерба к за-

тратам на это сил и средств, обеспечивающих безопасность, а также исходя из прогнозируемой величины всех видов предотвращенного ущерба, описанных выше, умноженную на расчетную величину снижения вероятности получения этих видов ущерба и деленную на прогнозируемые затраты (на правоохранительную систему, судебную систему, уголовно-исполнительную систему, систему здравоохранения и социальной защиты).

Важнейшим инструментом в этой работе мы видим «мониторинг», чему и посвящена следующая глава.

Глава 3. О мониторинге наркоситуации в системе государственной антинаркотической политики Российской Федерации

Одной из первоочередных задач Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года (см. Приложение 1) определена «разработка и внедрение государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации»¹. В контексте реализации данной задачи принято Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июня 2011 года № 485 «Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации»², а также разработаны и утверждены Государственным антинаркотическим комитетом 18 декабря 2012 г. с учетом требований подпункта «г» пункта 6 Указа Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. №1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров»³ методика и порядок осуществления мониторинга⁴. Определенное место вопросам организации мониторинга наркоситуа-

¹ Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. №690. СПС «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации : Постановление правительства РФ от 20 июня 2011 года № 485 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 26. Ст. 3808.

³ О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров : Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. №1374. СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах (первый пересмотр) : утверждена п.3.1 протокола заседания Государственного антинаркотического комитета от 18 декабря 2012 г. №18. Режим доступа: [gak.gov.ru>pages/gak/4605/4604/17004/index.shtml](http://gak.gov.ru/pages/gak/4605/4604/17004/index.shtml).

ции отводится в государственной программе Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 г. №294-р¹. Неоднократно важность и значимость проведения государственного мониторинга наркоситуации отмечал в своих выступлениях директор ФСКН России В.П. Иванов². Ценным является то, что «...принятая система мониторинга за наркоситуацией на сегодняшний день базируется как на данных министерства здравоохранения и отечественной наркологии, а также на социальных опросах...»³. С целью выстраивания системы организации и проведения мониторинговых исследований практически во всех субъектах Российской Федерации приняты также соответствующие нормативные правовые документы в статусе указов⁴, постановлений⁵ глав регионов.

Первый опыт проведения мониторинговых исследований наркоситуации как в масштабе России, так и в отдельном регио-

¹ Программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков» : Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 г. №294-р. СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Вступление председателя ГАК, директора ФСКН России В.П.Иванова на первом совещании межведомственной рабочей группы по разработке проекта государственной программы «Комплексная реабилитация и ресоциализация потребителей наркотических средств и психотропных веществ» 27 декабря 2012 г. Интервью председателя ГАК директора ФСКН России В.П.Иванова на радиостанции «Эхо Москвы» 25 февраля 2013 г. // В будущее с надеждой. Выступления директора ФСКН России В.П.Иванова декабрь 2012 г.- февраль 2013 г. М.: ФСКН России, 2013. С.11., С.38 и др.

³ Там же. С.11.

⁴ См.: Указ Губернатора Псковской области от 09.02.2012 г. №4-УГ.

⁵ См.: Постановление Администрации Брянской области от 21.03.2012 г. №255; постановление Администрации Алтайского края от 13.03.2012 г. №123 и т.д.

не¹ показал, что основные трудности связаны и с пониманием сущности мониторинга, и с его методическим обеспечением. Хотя за последние десятилетия за рубежом, да и в России разработаны и апробированы многочисленные методики²), организа-

¹ См.: Шереги Ф.Э., Арефьев А.Л. Доклад «Оценка наркоситуации в среде детей, подростков и молодежи» /Под общей редакцией доктора пед. наук, заместителя Министра образования РФ Е.Е. Чепурных. – М.: Издательство «ОПТИМ ГРУПП», 2003. – 87 с., Комлев Ю.Ю. Социологический мониторинг наркоситуации подростково-молодежной среды. Казань, 2005; Он же Тенденции наркотизации подростково-молодежной среды в Татарстане. Казань, 2006; Мониторинг наркоситуации и профилактика наркопотребления в молодежной среде Красноярского края : отчет о НИР (заключ.) : СибЮИ ФСКН России; научн. рук. д.с.н., профессор Д.Д. Невирко. – Красноярск, 2012. – 456 с. № ГР 012012511736. – Инв. № 02201262934; Мониторинг состояния наркоситуации и профилактика наркопотребления в вузах Красноярского края : отчет о НИР (заключ.) : б/н / СибЮИ МВД России; научн. рук. д.с.н., профессор Д.Д. Невирко. – Красноярск, 2010. – 317 с. № ГР 04117911. – Инв. № 03109597; Невирко Д.Д., Шинкевич В.Е., Коробицина Т.В. Наркоситуация и основные направления профилактики наркомании в вузах Красноярского края / Невирко Д.Д., Шинкевич В.Е., Коробицина Т.В. // Социологические исследования. №9. – 2012. – С.109-113; Невирко Д.Д., Коробицина Т.В., Шинкевич В.Е. и др. Методология и методика мониторинговых исследований наркоситуации в студенческой среде и профилактика наркопотребления /Д.Д.Невирко, Коробицина Т.В., Шинкевич В.Е., отв. ред. д.с.н., проф. Д.Д.Невирко. – Красноярск. СибЮИ МВД России, 2011. 248 с. и др.

² Например: Эпидемиологический и этноэпидемиологический подход к мониторингу и оценке наркоситуации. Данный подход реализован прежде всего в зарубежных исследовательских проектах: «Мониторинг будущего» (Мичиганский университет, США), «Сеть городов» (Группа Помпиду Совета Европы), «Европейский проект школьных исследований по алкоголю и наркотикам» (ESPAD, Швеция); методики оценки производства и объема нелегального рынка наркотиков, а также концепция «альтернативного развития», разработанные Управлением по наркотикам и преступности ООН; концепция учета «социальной стоимости наркомании», в течение ряда лет разрабатываемая экспертами-

ционная сторона проведения исследований наркоситуации оставляет желать лучшего. В монографии сделана попытка проанализировать имеющиеся подходы к раскрытию сущности и содержания (как методологического, так и методического, технологического и организационного) мониторинга наркоситуации в условиях современной России.

Это связано прежде всего с тем, что в настоящее время возникла потребность дальнейшего развития методологических и организационных основ профилактической антинаркотической деятельности, поиска оптимальных подходов к формированию антинаркотической культуры. Необходимость данной деятельности вызвана как новыми реалиями социальных, социокультурных характеристик ситуации (связанной с распространенностью психоактивных веществ среди различных категорий населения и в первую очередь среди несовершеннолетних и молодежи) так и изменениями условий жизни современного общества в целом, а также изменениями государственной политики в сфере борьбы с наркоманией, алкоголизмом, табакокурением. С одной стороны, профилактическая деятельность ориентируется на дальнейшее усиление и ужесточение контроля за распространением психоактивных веществ, с другой – определяет приоритет задач первичной профилактики, основанной, главным образом, на развитии культуры здорового образа жизни и других социально значимых ценностей – созидания, творчества, духовного и нравственного совершенствования человека. Обозначенное выше в полной мере подтверждает важность мониторинга как инструмента реальной политики.

Считаем важным отметить, что в словарях по различным отраслям социально-гуманитарных знаний мы сегодня не найдем толкования понятия «мониторинг наркоситуации», ибо оно закреплено лишь в Положении о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства РФ от 20 июня 2011 года №

эпидемиологами Группы Помпиду Совета Европы (Страсбург, Франция) и др.

485¹. (Приложение 4). Считаю важным и целесообразным остановиться на этой проблеме более подробно.

3.1. Мониторинг как комплексный метод познания объективной реальности и инструмент антинаркотической политики российского государства

В последнее десятилетие все чаще и чаще, к месту, а иногда ради «красивого словца», многие политики, ученые, практики при описании того или иного политического, экономического, экологического, социального явления (или процесса) используют такое понятие как «мониторинг».

Всесторонний анализ специальной литературы позволяет говорить о том, что понятие «мониторинг» не имеет однозначного толкования², что обусловлено, с одной стороны, применением названного феномена в различных отраслях науки и практики, сбором различной информации и, как следствие, использованием категории «мониторинг» совместно с его направленностью и предназначением: мониторинг атмосферного воздуха, мониторинг качества, безопасности пищевых продуктов и здоровья населения, мониторинг лесов, мониторинг мелиоративных земель, мониторинг объектов гражданской деятельности³, мони-

¹ Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации : Постановление правительства РФ от 20 июня 2011 года № 485 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 26. Ст. 3808.

² См.: Рисин И.Е., Шлеките И.А. Сущность мониторинга социально-экономического развития региона и принципы его организации // <http://www.lerc.ru/?part=bulletin&art=18&page=12>. Дата обращения: 2012. 25 апр., Воронин М. Ю. Криминологическая политика защиты населения от наркотизации : автореферат дис ... д-ра юрид.наук. – М., 2010. – С. 40.

³ Словарь-справочник по российскому законодательству / Под ред. Л.Ф.Апт. М.: Юрист, 2001.

торинг земель¹, мониторинг качества почв², мониторинг доходов и уровня жизни населения³, мониторинг государственных событий⁴, мониторинг паритета цен⁵ и так далее. С другой стороны, различия, многогранность в самом понимании сущности мониторинга - может быть простая констатация факта (как правило, определение, установление факта начала отклонения от заданной величины⁶); срез общественного мнения, сравнение установленного факта с нормативными или желаемыми показателями⁷; тематический или отраслевой обзор происходящих событий⁸ и пр.

В нашей стране термин «мониторинг» первоначально использовался в области экологии и обозначал наблюдение, оценку и прогнозирование состояния каких-либо объектов, окружающей среды в связи с хозяйственной деятельностью человека. Данное направление использования мониторинга в основном

¹ Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухорева, В.Д. Зорькина, В.Е. Кругских. – М.: ИНФА-М, 1999. С.379

² Статистический словарь /Гл. ред. М.А.Королев. – 2-е издан., перераб. И дополн. М.:Финансовая статистика, 1989. С.276.

³ Труд-заработная плата-уровень жизни: учебно-справочное пособие /обш. редактирование Логвинов А.М. Красноярск: Изд-во «Буква», 2001. С.93

⁴ Энциклопедия власти. М.: Академический проект, культура, 2005. С.569.

⁵ Фединский Ю.И. Справочник официальных определений и терминов по экономике и финансам. М.: Экзамен, 2002. С.267.

⁶ См. например определение мониторинга земель. Российская криминологическая энциклопедия. Под общей редакцией д.ю.н., профессора заслуженного юриста РСФСР, президента Российской криминологической ассоциации А.И.Долговой. М.: Издательство НОРМА. 2000. С.348.

⁷ См. например определение мониторинга. Введение в политологию: Словарь-справочник /Сост. Г.Л.Купряшин, Т.П.Лебедева, Г.И. Марченко и др. Под ред. В.П. Пугачева. М.: Аспект Пресс, 1996. С.133.

⁸ Например, обзор прессы относительно какой-то проблемы, ее содержания, определение «точек» притяжения внимания читателей и пр.

отражено в научной литературе¹. Мониторинг понимался прежде всего как специально организованное систематическое наблюдение за состоянием каких-либо объектов². Оно сопоставимо во многом с толкованием понятия «мониторинг», предлагаемым Современным словарем иностранных слов: «Мониторинг – 1) постоянное наблюдение за каким-либо процессом с целью выявления его соответствия желаемому результату или первоначальным предположениям; 2) Наблюдение, оценка и прогноз состояния в связи с хозяйственной деятельностью человека»³. В настоящее время российские специалисты данным термином обозначают постоянное наблюдение за каким-либо процессом с целью выявления его соответствия желаемому результату или первоначальным предположениям⁴.

¹ См.: Осуществление в СССР системы мониторинга загрязнения природной среды. Л., 1978; Коноплянцев А. А., Семенов С. М. Изучение, прогноз и картирование режима подземных вод. М., 1979; Режимные инженерно-геологические и гидрогеологические наблюдения в городах. М., 1983; Проблемы фоновый мониторинга состояния природной среды, в. 2. Л., 1984; Изразль Ю. А. Экология и контроль состояния природной среды, 2 изд. М., 1984; Виноградов Б. В., Аэрокосмический мониторинг экосистем. М., 1984; Научное обоснование системы мониторинга окружающей среды. Л., 1985; Бурдин К. С. Основы биологического мониторинга. М., 1985; Герасимов И. П. Экологические проблемы в прошлой, настоящей и будущей географии мира. М., 1985; Третий Международный симпозиум "Комплексный глобальный мониторинг состояния биосферы", тезисы докладов. М., 1985; Теоретические основы инженерной геологии, социально-экономические аспекты. М., 1985.

² Статистический словарь / гл. ред. М.А.Королев. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Финансы и статистика, 1989. С.276.

³ Современный словарь иностранных: 2-е изд. стер. М.: Рус. яз., 1999. С.392.

⁴ См. Ядов, В. А. Стратегия социологического исследования: описание, объяснение, понимание социальной реальности : учебное пособие / В. А. Ядов. 4-е изд., доп. М., 2009. С. 43, 57.

В ходе эволюции содержания мониторинга как особого способа организации изучения объективной реальности произошел переход его из объективно-пассивного процесса (когда информация о состоянии объекта; о причинах наблюдаемых и вероятных изменений его состояния; о допустимости изменений объекта без изменения его параметра либо без отрицательных нагрузок на другие объекты, с которыми взаимодействует; о существующих резервах как самого изучаемого объекта, так взаимодействующих объектов лишь накапливается, систематизируется и анализируется) в субъективно-активный (информация об объекте наблюдения становится источником принятия управленческих решений относительно его поддержки, либо развития, либо минимизации влияния).

Для социально-экономических систем одного наблюдения стало недостаточно. Речь идет о том, что первоначально применение мониторинга не предполагало прямого вмешательства субъекта, так как названный феномен воспринимался и характеризовался лишь как специально организованное, систематическое наблюдение за состоянием объектов с целью их оценки, прогноза их будущего состояния. Позднее мониторинг стал рассматриваться как необходимое информационное обеспечение процесса принятия управленческих решений, обеспечивающих, в том числе, коррекцию условий, детерминирующих функционирование и развитие объекта, а также определенных параметров «входа» и «выхода» данного объекта. В этой связи показательны определения мониторинга, данные А.Б. Борисовым: «Мониторинг – наблюдение, оценка и прогноз состояния какого-либо явления или процесса, анализ их деятельности как составная часть управления»¹ и А.И.Кравченко «Мониторинг – систематическое отслеживание вопросов или тенденций, постоянное

¹ Борисов А.Б. Большой экономический словарь. Издание 2-у, переработанное и дополненное. М.: Книжный мир, 2004. 860 с.

наблюдение с целью своевременной оценки возникающих ситуаций»¹.

Следовательно, мониторинг как метод исследования необходимо представить в виде системы следующих взаимосвязанных взаимообусловленных элементов, между которыми установлены прямая и обратная связь:

- определение объекта внимания и его наблюдаемых параметров;
- установления его присутствия в пространстве и во времени;
- выявление фактического состояния и направленности динамики изменения объекта;
- прогноз относительно перспективы развития (саморазвития) объекта без внешнего воздействия;
- определение необходимости принятия соответствующего управленческого решения относительно наблюдаемого объекта и анализ результатов реализации данного решения на состояние объекта;
- в случае необходимости (расхождения ожидаемого с действительным) принятие нового скорректированного управленческого решения.

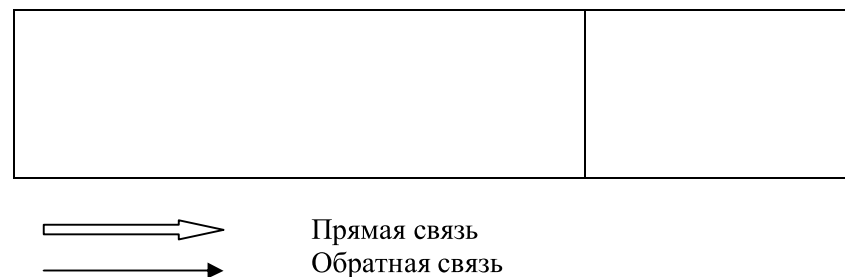
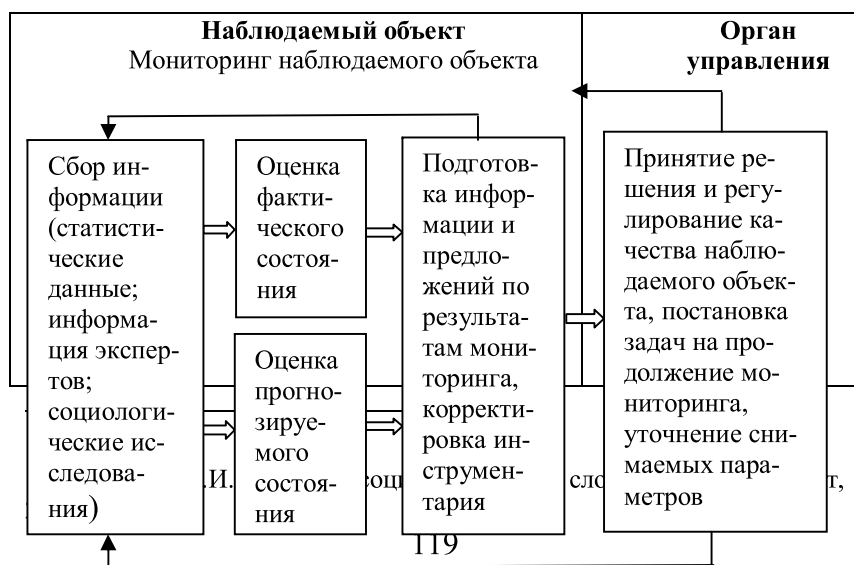


Рис. 1. Мониторинг как система

В данном ключе, на наш взгляд, удачно значимость мониторинга отметила Г.Г.Аралбаева: «... объективные предпосылки и возможности реализации мониторинга ..., заключающиеся в: органическом единстве прошлого, настоящего и будущего на определенной территории между измерениями, исследованиями, экспериментами, информационными технологиями и формами управления...»¹. Структурно мониторинг как систему взаимосвязанных элементов и взаимодействия с управленческими органами можно представить в следующем виде (см. рис. 1)

Следует принять во внимание, что сама система мониторинга не включает деятельность по управлению качеством объекта (средой, социальным явлением, экономической ситуацией и пр.), но является источником необходимым для принятия значимых управленческих решений, направленных на объект наблюдения. Данная особенность мониторинга и его роль в подготовке принятия управленческих решений хорошо отражена в его толковании, заложенном в Википедии - свободной энциклопедии: «Мониторинг — систематический сбор и обработка информации, которая может быть использована для улучшения процесса принятия решения, а также, косвенно, для информирования общественности или прямо как инструмент обратной связи в целях

¹ Аралбаева Г.Г. Методология и организация мониторинга региональной социально-экономической системы: автореф...д.э.н. Оренбург: ОГУ, 2009. С.3.



осуществления проектов, оценки программ или выработки политики»¹. При этом понятие «политика», следует понимать в расширенном смысле, не только как специфическую деятельность в сфере государственного управления, но как любую другую деятельность, связанную с реализацией властных полномочий в той или иной сфере деятельности и социальных отношений. В этом заключается принципиальная важность и значение мониторинга для управления различными социальными и материальными системами как вида деятельности человека. Обеспечение необходимой полной своевременной и достоверной информацией субъекта управления относительно состояния наблюдаемого объекта, о ситуации, складывающейся вокруг него, для принятия управленческого решения может быть обозначено как цель мониторинга. Интересными являются наблюдения Г.Г. Аралбаевой относительно особенностей и специфики мониторинга применительно к региональной социально-экономической системе (далее РСЭС): «Особенностями мониторинга в регионе являются его направленность на: обеспечение безопасности жизнедеятельности населения; обеспечение экологической безопасности (вода, воздух, земля); соблюдение прав граждан (на труд и отдых, социальную поддержку). Специфика мониторинга проявляется в использовании его результатов в организации деятельности: познавательной, поддерживающей (на благо общества), профилактической.

Познавательная деятельность реализуется в тех случаях, когда точно не известно, какие нарушения преобладают в РСЭС, и величина потерь от этих нарушений (например, мониторинг загрязнения атмосферного воздуха). Поддерживающая деятельность на благо общества (передавать информацию вышестоящим органам или партнерам) проводится в тех случаях, когда точно известно, какие нарушения в РСЭС необходимо предотвратить (мониторинг условий жизни населения, мониторинг охраны труда). Профилактическая деятельность или наблюдение

¹ См. Мониторинг. Материал из Википедии — свободной энциклопедии. Wikipedia.org.

проводится в тех случаях, когда необходимо само присутствие как способ воздействия (мониторинг выборов, мониторинг заседаний)»¹.

Согласившись, взяв за основу данное высказывание, несколько перефразировав его и сделав некоторые уточнения относительно особенностей и специфики, можно сказать, что **особенности направленности мониторинга в целом в различных системах управления, заключаются в обеспечении безопасности среды жизнедеятельности человека (экологической, социальной, экономической, политической, технической и пр.), а специфика мониторинга проявляется в использовании его результатов в организации деятельности субъекта управления (познавательной, поддерживающей, профилактической).**

Познавательная деятельность реализуется в тех случаях, когда точно не известно, какие нарушения преобладают в среде, и величина потерь от этих нарушений в ближайшей и отдаленной перспективе. Поддерживающая деятельность проводится в тех случаях, когда точно известно, какие нарушения в среде присутствуют либо возможны в перспективе и их необходимо предотвратить. Профилактическая деятельность или наблюдение проводится в тех случаях, когда необходимо само организующее начало органа управления, его присутствие как способ воздействия на наблюдаемую среду (поддержка ее состояния, либо обеспечение позитивных изменений).

Изучение сущности мониторинга, специальной литературы, а равно практикой его использования в управленческой деятельности позволяет сформулировать основные группы несущих им функций:

а) организационные:

¹ См. например: Аралбаева Г.Г. Методология и организация мониторинга региональной социально-экономической системы: автореф... д.э.н. Оренбург: ОГУ, 2009.

– выявляет состояние критических или находящихся в состоянии изменения явлений окружающей среды, в отношении которых будет выработан курс действий на будущее;

– устанавливает отношения со своим окружением, обеспечивая обратную связь, в отношении предыдущих удач и неудач определенной политики или программ;

– устанавливает соответствия правилам и контрактным обязательствам¹;

– определение состава респондентов, выбор методов сбора, системы показателей, установление периода оценки объекта. Методические рекомендации по проведению мониторинга для определенной группы пользователей, относительно интересующего объекта внимания, как правило, разрабатываются заблаговременно и в ходе проведения одномоментного «среза» остаются неизменными, но могут корректироваться в каждом последующем конкретном случае его проведения.

б) познавательные:

– получение всесторонней объективной информации исследовательскими или другими заинтересованными субъектами управления относительно состояния наблюдаемого объекта (факта, события, явления, процесса);

– определение основных детерминантов, определяющих состояние и динамику изучаемого объекта.

в) прогностические:

– оценка фактического и прогнозируемого состояний наблюдаемого объекта как в условиях его саморазвития, так и при воздействии специализированного субъекта управления;

– выработка предложения по прогнозу состояния и развития наблюдаемого объекта.

г) управленческие:

– обеспечивает адекватность состоянию наблюдаемого объекта принятию управленческих решений относительно его дальнейшего сохранения, поддержки или развития;

– сопровождение принятия дополнительных решений по корректировке политики относительно наблюдаемого явления.

Некоторые исследователи выделяют также информационно-диагностическую (формирование информационной базы, необходимой для точной диагностики состояния и динамики изменений объекта); контрольную (выявление отклонений параметров объекта от плановых, нормативных); аналитическую (выявление причин, условий, факторов, детерминирующих состояние и динамику изменений объекта); коммуникационную (передача информации, отражающей состояние и динамику развития объекта, результаты диагностики заинтересованным потребителям)¹.

Мониторинг всегда неразрывно связан с познанием. Следовательно, его объектом всегда выступает некая реальность, несущая в настоящее время проблему, либо которая при определенных условиях внешнего воздействия, (или под воздействием процессов саморазвития, или под комплексным воздействием) может актуализировать ее в будущем. Предметом мониторинга являются закономерности, по которым происходит формирования проблемы, либо ее решение (минимизация негативных последствий, развитие позитивной составляющей в наблюдаемом объекте). Предмет – это конкретные аспекты исследования объекта (проблемы), детерминированные необходимостью его изучения для выработки и принятия управленческого решения.

Основываясь на подходах к организации мониторинговых исследований Когут А.Е., Рохчина В.С.², можно сформулиро-

¹ См. Мониторинг. Материал из Википедии — свободной энциклопедии. Wikipedia.org.

¹ Рисин И.Е., Шлеките И.А. Сущность мониторинга социально-экономического развития региона и принципы его организации. lerc.ru/?part=bulletin&art=18&page=12

² См.: Когут А.Е. Рохчин В.С. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга // Э.О. Прокофьева.

вать основные (общие) задачи мониторинга, принципы его проведения, обозначить подходы к выделению структуры мониторинга (применительно изучения различного сегмента объективной реальности).

Задачи мониторинга могут включать в себя:

во-первых, организацию наблюдения. Получение достоверной и объективной информации о протекании наблюдаемых процессов, явлений (природных, социальных, экономических и др.);

во-вторых, оценку и системный анализ получаемой информации, выявление причин, вызывающих тот или иной характер протекания наблюдаемых процессов и явлений;

в-третьих, обеспечение в установленном порядке органов управления, заинтересованных социальных общностей, населения информацией, полученной при осуществлении мониторинга;

в-четвертых, разработку прогнозов развития наблюдаемого объекта;

в-пятых, подготовку рекомендаций и предложений, направленных на преодоление негативных и поддержку позитивных тенденций изменения объекта, доведение их до сведения соответствующих органов управления и власти.

Основными принципами организации мониторинга, на наш взгляд являются:

а) **целенаправленность** – вся система мониторинга должна быть ориентирована на решение конкретных задач (наблюдения, управления¹);

б) **системный подход** – рассмотрение наблюдаемого объекта как часть более крупной системы (природной, социаль-

Разработка системы мониторинга социально-экономического развития муниципального образования : обзор научной литературы. Вологда; 2000.

¹ Нельзя, наверное, в полной мере согласиться с Когутом А.Е. и Рохлиным В.С., которые несколько сужают данный принцип, выделяя только задачи управления, так, например, очень сложно управлять природными явлениями, но наблюдать за ними, для того чтобы делать своевременный прогноз их развития, необходимо.

ной, экономической и др.), исследование связей его с другими структурными звеньями, высшими системами и подсистемами (как горизонтальных, так и вертикальных связей) в пределах интересующей объективной реальности;

в) **комплексность** – мониторинг отдельных сфер и направлений изменения объективной реальности должен осуществляться во взаимосвязи друг с другом; необходимо осуществлять последовательное решение всей совокупности задач мониторинга по каждому из его направлений: сбор статистических данных, опрос экспертов, организация социологических исследований;

г) **непрерывность** в наблюдении за объектом, равномерность межисследовательских промежутков;

д) **периодичность снятия информации** о происходящих изменениях;

е) **сопоставимость** применяемых **показателей** мониторинга во времени, пространстве, структурной единице и другие.

Структура мониторинга во многом связана с тем сегментом социальной реальности, относительно которого осуществляется наблюдение и с учетом его структуры. Поэтому применительно различных сфер объективно вбирает различные элементы, отражающие направленность их изучения с использованием мониторинга.

Так, например при, мониторинге социально-экономического состояния региона Когут А.Е. Рохчин В.С. выделяют следующие :

- мониторинг качества жизни населения,
- мониторинг вклада региона в решение межтерриториальных и федеральных проблем,
- мониторинг хода реформ на территории,
- мониторинг социально-экономического потенциала и эффективности его использования¹.

М.А.Бичев при организации экологического мониторинга выделяет: мониторинг источников воздействия; мониторинг

¹ Когут А.Е. Рохчин В.С. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга. С. 38-46.

факторов воздействия; мониторинг состояния биосферы¹. Словарь-справочник по российскому законодательству дает еще более расширенную структуру данному понятию, который вбирает в себя мониторинг атмосферного воздуха; мониторинг земель; мониторинг качества безопасности пищевых пробуктов; мониторинг мелиоративных земель; мониторинг лесов; мониторинг объектов гражданской деятельности; мониторинг окружающей природной среды; мониторинг плодородия земель сельскохозяйственного назначения². При определении основных направлений мониторинга здоровья Е.Н. Вишнякова выделяет: соматическое здоровье (заложенные генетические признаки, заболеваемость); физическое здоровье; психологическое; социальное³. Википедия — свободная энциклопедия - в мониторинге программ выделяет как его виды: мониторинг ресурсов – измерение количества потребляемых ресурсов; мониторинг продуктов – измерение количества предоставляемых услуг; мониторинг результатов – измерение результатов от реализации программы для предоставления услуг; мониторинг эффективности – сопоставление полученных продуктов или результатов и затраченных ресурсов, и как типы: контроль тенденций (trend monitoring); мониторинг базового уровня (baseline monitoring); мониторинг исполнения программы (Implementation monitoring); мониторинг эффективности программы (effectiveness monitoring); мониторинг проекта (project monitoring); мониторинг соответствия программе (compliance monitoring)⁴. Необходимо подчеркнуть, что и мониторинг наркоситуации также предусматривает различные аспекты незаконного оборота наркотиков (социальный, медицинский, правоох-

¹ Бичев М.А. Экологический мониторинг. www.ecosystema.ru.

² Словарь-справочник по российскому законодательству / Под ред. Л.Ф. Лит. М.:Юристъ, 2001. 910с.

³ Вишнякова Е.Н. Мониторинг здоровья как средство формирования здоровьесберегающего компонента развивающей образовательной среды. festival.1september.ru.

⁴ См. Мониторинг программ. Материал из Википедии — свободной энциклопедии Wikipedia.org.

ранительный, экономический и другие)¹. Программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков» определяет создание федеральной специализированной геоинформационной системы мониторинга ареалов произрастания наркосодержащих растений², что также может быть представлено как структурная специфическая составляющая мониторинга наркоситуации.

Таким образом, рассмотрев особенности мониторинга можно с полной уверенностью утверждать, что **мониторинг: во-первых** всегда направлен на изучение объекта; **во-вторых**, проводится постоянной или периодически в соответствии с поставленной задачей, и даже если направлен на получение только одного «среза» информации, данная информация необходима для оценки существующего состояния объекта, определение отклонения от заданных (предполагаемых) параметров; **в-третьих**, по его результатам возможно прогнозирование направленности изменений наблюдаемого явления; **в-четвертых**, результаты наблюдения должны использоваться при принятии решения субъектом управления относительно объекта мониторинга.

Именно такой подход, предполагаем, должен быть заложен при организации мониторинга такой актуальной проблемы современного общества как наркоситуации.

3.2. Мониторинг наркоситуации: сравнительный анализ подходов, зарубежный и отечественный опыт

Актуальность мониторинга наркоситуации обусловлена той проблемой, с которой столкнулось человечество в новейшей

¹ Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации : Постановление правительства РФ от 20 июня 2011 года № 485 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 26. Ст. 3808.

² Программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков» : Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 г. №294-р. СПС «КонсультантПлюс».

истории и прежде всего за последнее столетие – распространение наркомании, наркотизация населения. Особенно остро проявилась данная проблема, к сожалению, в условиях борьбы за гуманизацию современного социума, формирования гражданского общества: расширения международных и социальных связей, либерализации общественных отношений, падение «железного занавеса» (применительно Советского Союза, а позднее Российской Федерации), соблюдения прав человека и т.п. В течение довольно короткого промежутка времени произошли существенные изменения в этой области, а темпы роста приобрели характер эпидемии¹. Для многих государств она превратилась в реальную угрозу дальнейшего существования. Наркоэкспансия представляет один из аспектов современной системы безопасности. Она теснейшим образом связана с терроризмом, трансграничной преступностью, контрабандой и торговлей людьми; наносит непоправимый ущерб целым государствам, выбивая из

¹ См.: Бабаян Э.А., Гонопольский М.Х. Наркология: учебная литература для студентов медицинских институтов. М.: "Медицина", 1987. 336 с.; Бабаян Э.А., Наркомании и токсикомании. Руководство по психиатрии. М.: "Медицина", 1988. т.2, С.169-231; Бабаян Э.А. Сравнительный анализ динамики наркоманий и токсикоманий в СССР // Вопросы контроля наркотических средств и проблемы наркологии. М., 1990. С.12-49; Гречаная Т.Б., Егоров В.Ф., Архипов А.И. Динамика социально-демографических характеристик первичных наркоманиями и токсикоманиями в г. Москве // Вопросы наркологии. 1993. N 3; Кошкина Е.А. Разработка моделей оценки, прогноза ситуации, связанной с потреблением наркотиков, и стратегий профилактических действий. Диссертация...д.м.н. М., 1998. 350 с.; Кошкина Е.А., Шамота А.З., Корчагина Г.А., Вышинский К.В. и др. Методы изучения распространённости потребления психоактивных веществ среди различных групп населения: Пособие для врачей психиатров-наркологов. М.: ИЧП агентство Пресса, Оренбург, 1997. 82 с.; Егоров В.Ф. О состоянии наркологической службы в России и проблемах её совершенствования. // Вопросы наркологии. N 1. 1997. С.10-14; Мирошниченко Л.Д., Пелипас В.Е. Современные тенденции развития наркологической службы: Сборник Материалы XII съезда психиатров России. М., 1995. С. 775-776.

нормальной жизни самое молодое и динамичное население. Производство и транспортировка наркотиков остается одной из главных сфер деятельности организованной преступности в Европейском Союзе¹. По данным Европейского центра мониторинга наркотиков и наркомании (EMCDDA), в странах ЕС в целом (включая тех, кто пробовал наркотики лишь несколько раз), насчитывается 70 млн. потребителей каннабиса, 12 млн. – кокаина, 9,5 млн. – экстази и 11 млн. – амфетамина. По крайней мере, полмиллиона жителей ЕС находятся на лечении от героиновой зависимости, около 7,5 тысяч человек умирает ежегодно от передозировки². Не исключением является и Россия. В выступлении 12 февраля 2012 г. на совещании председателей Верховных судов республик, областных и равных им судов Российской Федерации председатель Государственного антинаркотического комитета директор ФСКН России В.П. Иванов обратил внимание на то, что наркотизация населения страны сегодня представляет одну из опаснейших угроз для российского общества³. Значительные темпы распространения наркоугрозы отмечены в Программе Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков»: «За последнее десятилетие в нашей стране наблюдались недопустимо высокие темпы роста числа наркозависимых. Только с 1993 по 2010 год количество лиц, потребляющих наркотики, увеличилось более чем в 9 раз. Количество официально зарегистрированных потребителей наркотиков по состоянию на 1 января 2012 г., согласно официальным дан-

¹ Потемкина О.Ю. Антинаркотическая политика Европейского союза. Alleuropa.ru/antinarkoticheskayn-politika-evropeyskoga.

² 2008 Annual report: the state of the drugs problem in Europe, EMCDDA, Lisbon, November 2008. – P.13.

³ Иванов В.П. Наркотизация населения страны – одна из наиболее опасных угроз для Российского общества : выступление председателя ГАК директора ФСКН России на совещании председателей Верховных судов республик, областных и равных им судов Российской Федерации 14 февраля 2012 г. // В будущее с надеждой: выступления директора ФСКН России В.П. Иванова, февраль 2012. М.: ФСКН России, 2012. С. 4.

ным, составило 655 005, а число зарегистрированных потребителей наркотиков по состоянию на 1 января 2011 г. составило 673 840 (рост на 8,4% по сравнению с данными на 1 января 2010 г.), или 474,82 на 100 тыс. населения. Диагноз «наркомания» поставлен 457 591 лицу (322,4 на 100 тыс. населения) при росте на 8,2%»¹. Не менее, а зачастую и более остро проявилась данная проблема в масштабах федеральных округов и отдельных субъектов. К примеру, анализ наркоситуации за 2011 г. и основных показателей наркотизации населения Сибирского федерального округа за период с 2007 г. по 2011 г.² свидетельствуют о том, что обстановка в целом значительно напряженнее, чем в среднем по стране...»³, «...уровень заболеваемости наркоманией в крае (речь идет о Красноярском крае.) продолжает превышать среднероссийский на 6%, и Государственный антинаркотический комитет оценивает наркоситуацию в регионе как не критическую, но тяжелую»⁴.

К данной проблеме очень пристальное внимание обращает Организация объединенных наций. В Преамбуле Единой конвенции ООН о наркотических средствах еще в 1961 году было

¹ Программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков» : Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 г. №294-р. СПС «КонсультантПлюс».

² Медицинские данные за 2012 г. официально предоставлены в апреле 2013 г. на сайте Минздрава РФ// www.rosminzdrav.ru

³ Наркоситуация в Сибирском федеральном округе (2006–2012 гг.): анализ и прогноз / под ред. Д.Д. Невирко. – Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2013. С.77.

⁴ Гапонов С.В. О принимаемых мерах и задачах по эффективному противодействию правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков на современном этапе // Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков : материалы XVI международной научно-практической конференции (18–19 апреля 2013 г.) : в 2 ч. / отв. ред. И.А.Медведев; СибЮИ ФСКН России. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2013. С.29-34.

подчеркнуто, что «стороны, озабочены здоровьем и благополучием человечества»¹.

Организация Объединенных Наций приняла комплекс документов и мер по разрешению этой проблемы. К ним относятся: "Единая конвенция о наркотических средствах 1961г." (Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) протокол 1972 о поправках к Единой Конвенции о наркотических средствах 1961 года (Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs), конвенция 1971 года о психотропных средствах (Convention on Psychotropic Substances), а также конвенция 1988 года о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances)... На страны-члены ООН возложена обязанность регулярно готовить информацию о ситуации с наркотиками и о мерах вмешательства в области спроса и предложения, на основании которых Международный комитет по контролю за оборотом наркотиков «... подготавливает ежегодный доклад о своей работе, содержащий анализ имеющейся в его распоряжении информации...»². Вместе с тем, говорить о том, что именно в конвенциях ООН была обозначена идея мониторинга наркоситуации нельзя, в них не употребляется и само понятие «мониторинг».

Однако, для анализа ситуации в этой области проводились многочисленные исследования (как правило, с использованием социологических методов получения информации), направленные на изучение употребления различных психоактивных веществ. Так например, в Швеции ежегодные школьные исследования проводились среди учащихся 15-16 лет начиная с 1971

¹ Единая конвенция ООН о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с протоколом 1972 года о поправках к единой конвенции о наркотических средствах 1961 года. Unodc.org/convention_1961_ru.pdf.

² См. : Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических и психотропных веществ : принята на 6 пленарном заседании Конференции ООН 12.12.1988 г. ст.22,23 . businesspravo.ru/DokumShow_DokumID_33738.html.

года. Учитывая то, что данная категория молодежи является наиболее уязвимой перед наркотической угрозой, это позволяло правительству своевременно принимать меры по контролю наркоситуации. Принимая во внимание низкий, в сравнении с другими государствами-членами Евросоюза уровень наркомании, политика Швеции рассматривалась в качестве успешной и на этот опыт постоянно ссылаются при обсуждении вопросов наркополитики¹. Сегодня количество лиц, имеющих наркотический опыт, а также регулярно потребляющих наркотики в данном государстве значительно ниже, чем в остальной Европе. Это относится как к населению в целом, так и к молодежи². Уровень потребления наркотиков среди учащихся шведских школ в первых десятилетиях XXI века ниже, чем в начале 1970-х годов³.

Сходные исследования относительно школьной молодежи систематически проводились и в других странах как на выборах в национальном масштабе, так и на отдельных, географически ограниченных территориях. Однако большинство стран вообще не имели данных об особенностях употребления психоактивных веществ среди молодежи. Тем не менее, несмотря на значительное число проведенных исследований, было достаточно сложно получить исчерпывающую картину и, тем более, сравнить уровни и динамику распространенности проб табака, алкоголя, наркотиков и других психоактивных веществ, среди молодежи разных стран. Основной проблемой для сопоставимости данных было то, что исследования проводились в разные моменты времени, с использованием произвольно разработанных методик, несопоставимых анкет, а также то, что в их ходе обследовались разные возрастные группы и образовательные учреждения. Многообразие используемых различными исследо-

¹ Boekhout van Solinge Tim. The Swedish drug control policy. An in-depth review and analysis. Amsterdam, Uitgeverij Jan Mets/CEDRO. P. 10.

² Шведская наркополитика: эффективность. ecad.ru/doc/antinarkpolitika-4.pdf

³ Антинаркотическая политика : шведские ответы на российские вопросы. ecad.ru/mn-pl4_61.html#05

вательскими коллективами делало практически невозможным сравнение результатов.

В 80-е годы XX века в рамках Экспертного комитета по эпидемиологии наркотиков Группы Помпиду Совета Европы начала работу группа исследователей, перед которыми была поставлена цель разработать стандартизованную методику для изучения распространенности курения сигарет, употребления алкоголя и наркотиков среди учащихся. В том числе, была поставлена задача подготовить стандартный исследовательский инструмент, который позволил бы разным странам сравнивать данные по употреблению психоактивных веществ среди учащихся. Восемь стран, участниц пилотного проекта 1986-1988 гг. использовали единую анкету. Опять же ввиду различий размеров выборок, социально, экономических особенностей стран - участниц, разных возрастных групп, а также разного времени проведения исследований результаты нельзя было считать полностью сопоставимыми. Тем не менее, был сделан общий вывод о том, что анкета является валидной, и что она подходит для использования в Европе.

Несколько позднее (в 1994 г.) Группа Помпиду рассмотрела и предоставила экономическую поддержку инициативе Бьорн Хибелль (Bjorn Hibell) и Барбро Андерссон (Barbro Andersson) из Шведского совета по информации об алкоголе и другим наркотикам (on Alcohol and Other Drugs, CAN) по одновременному осуществлению исследовательского проекта по изучению распространенности употребления табака, алкоголя, наркотиков и других психоактивных веществ среди школьников в разных странах Европы. Руководящий комитет проекта (steering committee) и координаторы исследования утвердили название проекта «European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs», что в дословном переводе означает «Европейский проект школьных исследований по алкоголю и другим наркотикам», а также утвердили аббревиатуру ESPAD. Основная цель проекта ESPAD — сбор сопоставимых данных об употреблении табака, алкоголя, наркотиков и других психоактивных веществ среди учащихся 15–16 лет в максимально возможном числе стран Европы, мониторинг ситуации с употреблением табака, алкоголя и

наркотиков среди учащихся Европы и изучение тенденций на уровне отдельных стран и групп стран. С использованием данного метода исследования работа проводилась в различных странах Европы начиная с 1995 года с периодичностью один раз в 4 года.

Во все годы осуществления сбора данных во всех странах-участницах исследование проводилось в форме опроса учащихся с использованием идентичной методологии опроса. Это включало в себя использование стандартной анкеты, проведение опроса в один и тот же промежуток времени (до летних каникул, предпочтительно в марте-апреле) и участие в опросе всех учеников отобранных классов или академических групп¹. Данный проект реализуется и на территории России². В его выполнении принимают участие Министерство образования и науки, Министерство здравоохранения Российской Федерации, научно-исследовательские учреждения (Национальный научный центр наркологии, Центр Юрия Левады и др.).

Как видим мониторинг наркоситуации (прежде всего только как социологический метод слежение за распространением употребления психоактивных веществ. - Пояснение. авт.) начал использоваться по наблюдениям некоторых исследователей (как участников «Европейского проекта школьных исследований по алкоголю и другим наркотикам», так и других³), именно с середины 90-х гг. Вместе с тем, школьники это далеко не вся

¹ См.: ESPAD_2007. Европейский проект школьных исследований по алкоголю и наркотикам в Российской Федерации. Москва, 2009 г. Управление ООН по наркотикам и преступности. Региональное представительство по России. unodc.org/documents/Russia/Reports/RF.ESPAD2007.pdf.

² См. информацию: nncn.ru/datadepot/nncn02/000004.pdf; narkotiki.ru/research_4065.html

³ Рущенко И.П., Сердюк А.А. Социологический мониторинг употребления психоактивных веществ в молодежной среде // Профилактика наркомании: организационные и методические аспекты. Итоговые материалы международного проекта / Сост. И. П. Рущенко. — Харьков: Финарт, 2002. — С. 93–101.

молодежь и тем более не все население, хотя обострение данной проблемы отмечается именно в данный период в т.ч. и в России. Согласно данным Госкомстата России, наиболее интенсивный рост наркотизации населения отмечался в 1995-1999 годах. Количество больных наркоманией, состоящих под диспансерным наблюдением, на конец 2001 года составило 317,2 тысячи человек, что почти в 5 раз больше, чем в 1995 году (64,9 тыс. человек)¹ По данным Министерства здравоохранения России, в 2002 году этот показатель увеличился на 1,8% и достиг 323 тысячи человек. Хотя среди потребителей основную группу по-прежнему составляют лица в возрасте 18-39 лет (80%), к потреблению наркотических средств активно привлекаются дети и подростки. Уровень учтенной заболеваемости наркоманией у подростков с 1991 по 2000 год увеличился в 11 раз и достиг своего максимального значения – 124 больных на 100 тысяч подросткового населения².

Актуальность приобретали исследования более широких слоев населения, в том числе молодежи как наиболее незащищенной перед наркоугрозой его части. В 2001-2002 годах в стране были проведены первые всероссийское конкретно-социологическое исследования по теме «Мониторинг наркоситуации в молодежной среде» (авторы Ф.Э. Шереги, А.Л. Арефьев), выполненные по заказу государства в рамках президентской программы «Дети России»³. «Ее авторы, - пишет Н.М. Бердыкчева, - опирались на материалы государственной и ведомственной статистики, результаты общероссийских социологических исследований, а также на исторические источники, прослеживая положение дел в этой области начиная с первого

¹ Источник: Статистический бюллетень № 7 (81). Госкомстат, М. 2002. С. 9. См. также доклад «О состоянии и мерах противодействия злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту». Госсовет РФ, Рабочая группа по вопросам борьбы с наркоманией и алкоголизмом и мерам по её усилению. М. 2002. С. 5.

² См.: Оценка наркоситуации в среде детей, подростков и молодежи. edu.of.ru/attach/17/92550.doc

³ См.: antinarc.ru/monitoring_i_socissledovania;

специального исследования, осуществленного в Российской Империи в 1885 г.»¹. Исследование проводилось на основе репрезентативной пропорциональной квотной выборки в 88 субъектов Российской Федерации (кроме Чеченской Республики) по формализованной анкете. Опрошено было 5000 респондентов в возрасте от 11 до 24 лет (школьники, учащиеся ПТУ, студенты сузов и вузов, работающая и безработная молодежь) и 565 экспертов – представителей наркологических служб, управлений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, департаментов образования и молодежной политики, комитетов по труду и социальному обеспечению, общественных и религиозных организаций. В качестве экспертов опрашивались только те, в чью компетенцию входит организация профилактики наркотизации населения, участие в соответствующих антинаркотических и профилактических мероприятиях, программах, выполняющихся в субъектах Российской Федерации². Особенности организации данного исследования, подготовки его инструментария, результаты мониторинга, а также рекомендации по разработке профилактических антинаркотических мероприятий представлены авторами в книге «Наркотизация в молодежной среде: структура, тенденции, профилактика (социологический анализ)»³. Это, на наш взгляд, одно из первых исследований уровня распространения наркомании в молодежной среде Российской Федерации с использованием технологий мониторинга, вобравшего в себя анализ имеющихся статистических данных по проблеме, результаты социологического опроса молодежи и экспертного опроса специалистов. В ходе него была предпринята попытка создания общероссийского банка данных о динамике демографической и социальной структуры группы детей, подростков и молодежи на стадии их приобщения к потреблению наркотических средств,

¹ Бердыкчева Н.М. В мире книг // Мониторинг общественного мнения. №2 (70). Апрель-июнь 2004. С.118 (118-124).

² Бердыкчева Н.М. В мире книг. С.119.

³ «Наркотизация в молодежной среде: структура, тенденции, профилактика (социологический анализ)». М.:ЦСП. 2003. 600с.

причин и механизма этого явления, масштабов вовлеченности в распространение наркотических средств среди сверстников.

Интересен для России является опыт организации и проведения мониторинга наркоситуации, осуществляемый децентрализованным аненством Европейского Союза «Европейский центр мониторинга наркотиков и наркомании». Работа центра включает в себя сбор и анализ информации, связанной с ключевыми эпидемиологическими и другими показателями Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости¹. Данный Центр был создан в 1993 году в ответ на обостряющуюся наркоситуацию в Европе. Основными задачами центра являются: сбор и анализ данных о наркотиках и наркомании; развитие информационно-сравнительной методологии исследований; сотрудничество с институтами Евросоюза, международными партнерами и странами входящими в ЕС. Штаб квартира Центра находится в Лиссабоне (Португалия)². Для выполнения вышеуказанных задач Центр тесно сотрудничает с сетью Reitiox - *Европейской информационной сетью по вопросам наркотиков и наркомании* (сокращение «Reitiox» произошло от французской фразы «Réseau Européen d' Information sur les Drogues et les Toxicomanies») ³. Членами сети Reitiox являются назначенные национальные учреждения или агентства, ответственные за сбор данных и составление отчетности о наркотиках и наркомании. Данные учреждения называются «национальными фокальными пунктами» или «национальными наблюдательными центрами по наркотикам», функциями которых являются: во-первых, сбор данных и мониторинг; во-вторых, анализ и интерпритация собранных данных; в-третьих, составление отчетов и распространение результатов на национальном уровне⁴. Сеть Reitiox непо-

¹ См.: <http://nijd.uredzadroge.hr/index.php/en/information-system/> National Drugs Information System

² Информация ФСКН России. narkotiki.ru/gnk_5972.HTML.

³ http://www.emecdda.europa.eu/attachements.cfm/att_149514_RU_ReitioxRussWeb.pdf.

⁴ Там же.

средственно содействует выполнению основной задачи Центра по сбору и предоставлению последовательной, согласованной и стандартизированной информации относительно наркотиков по всей Европе. Reitox связывает национальные информационные системы о наркотиках и является основным способом обмена данными и методологической информацией Центра относительно наркотиков и наркомании в Европе. Данные, которые собираются через сеть Reitox, также используются для мониторинга и поддержки оценки результатов планов действий Евросоюза, которые приняты в рамках Европейской стратегии по борьбе с наркотиками. Более того, данные помогают проводить антинаркотическую политику в Евросоюзе, а также создавать рекомендации для соответствующих национальных мер по организации лечения, профилактики и снижению вреда. Информация, собранная через Систему раннего оповещения Евросоюза, в отношении новых психоактивных веществ, которая внедряется совместно с сетью, помогает принимать решения по контролю данных веществ со стороны Евросоюза¹.

В структуре европейской системы мониторинга наркотиков выделяют:

во-первых, мониторинг ситуации, основывающийся на пяти ключевых показателях (индикаторах):

1. Распространенность и характер употребления наркотиков среди населения в целом (спрос на наркотики) [Prevalence and patterns of drug use among the general population (population surveys)].

2. Распространенность и характер проблем, связанных с наркотиками (статистика распространения/сфера распространения, изучение наркозависимых) [Prevalence and patterns of problem drug use (statistical prevalence / incidence estimates and research among drug addicts)].

3. Инфекционные заболевания, связанные с употреблением наркотиков (распространенность и процент заболеваемо-

¹См. : http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_149514_RU_ReitoxRuss_Web.pdf.

сти ВИЧ, гепатитом D и C) [Drug-related infectious diseases (prevalence and incidence of HIV, hepatitis B and C among intravenous drug users)].

4. Смертность, связанная с употреблением наркотиков (общий учет смертности, специальный учет смертности, изучение групп наркозависимых) [Drug-related deaths and mortality among drug users (general mortality registries, special mortality registries, cohort studies among drug users)].

5. Обращение за лечением (число и характеристика пациентов, обратившихся за медикаментозным лечением) [Treatment demand (number and characteristics of clients referred to drug treatment facilities)]¹.

Основная цель мониторинга ситуации в сфере наркотиков и наркомании в стране основана на анализе собранных данных для подготовки рекомендаций по разработке национальной стратегии борьбы с наркотиками, а также рекомендаций для определения и реализации будущей деятельности, направленной на разрешение проблем с наркотиками и оценки ее эффективности.

во-вторых, мониторинг ответных мероприятий, включающий в себя шесть показателей: сбор передовых практик; снижение спроса; вмешательства в систему уголовного правосудия и национальные стратегии; механизмы координации и законодательные вопросы.

Система мониторинга подразумевает ежегодный сбор соответствующих и количественных, и качественных данных, а также подготовку отчета².

О заинтересованности России работой Центра говорят те факты, что в 2006 году состоялась встреча Директора ФСКН России с Директором Европейского Центра господином Вольфгангом Гётцем. На встрече шла речь о необходимости расширения сотрудничества по противодействию незаконному обороту

¹ National Drugs Information System <http://nijd.uredzadroge.hr/index.php/en/information-system/>

² См.: Там же, а так же <http://nijd.uredzadroge.hr/index.php/en/information-system/> National Drugs Information System.

наркотиков, одним из направлений которого являлся бы информационный обмен о наркоситуации между государствами-членами Евросоюза и России в рамках борьбы с наркопреступностью, включая превентивные меры в области лечения и реабилитации наркозависимых. ФСКН России рассчитывала на получение от Центра систематических данных о современных формах, методах и средствах организации и проведения мониторинга наркоситуации¹. 26 октября 2007 года в рамках саммита Россия-ЕС в г. Муфра (Португалия) состоялось подписание Меморандума о взаимодействии между Федеральной службой Российской Федерации по контролю наркотиков и Европейским центром мониторинга наркотиков и наркомании, где было определено, что «... целью осуществления конкретного взаимодействия путем периодического информационного обмена и взаимного доступа к статистической информации, документам и Интернет-сайтам»².

Важность сотрудничества компетентных органов России с Европейским центром мониторинга наркотиков и наркомании в первом десятилетии XXI века была обусловлена тем, что в Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.09.2005 г. №561 была принята и начала реализовываться федеральная целевая программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы»³. Данная программа предусматривала изучение опыта организации мониторинга наркоситуации в странах Евросоюза и подготовку предложений о возможности его внедрения в Российской Федерации⁴.

На американском континенте систематическому изучению проблемы распространения наркомании стали активно обращать внимание с учреждения в 1986 г. Межамериканской комиссии по борьбе с наркотиками (СИКАД) Генеральной Ассамблеей

¹ См.: narkotiki.ru/gnk_5972.html.

² См.: fskn.ru/pages/main/prevent/3943/3947/6069/index.shtml

³ Narkotiki.ru/jrussia_5991.html

⁴ Narkotiki.ru/gnk_5972.html.

Организации американских государств (ОАГ) - политическим форумом западного полушария по всем аспектам проблемы наркотиков¹. Устав данной организации был принят в ноябре 1986 года Резолюцией AG/PES.813(XVI-0/86) Генеральной Ассамблеи Организации американских государств². В работе сессий данной организации систематически принимают участие и представители России. В мае 2000 г. в рамках сессии СИКАД состоялись первые консультации российской делегации с представителями Группы Рио по антинаркотической проблематике³.

Значимым для создания, выстраивания и внедрения в России системы контроля за незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ явилось принятие Правительством Российской Федерации 23 января 2006 года Постановления № 31 «О создании, ведении и использовании единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту»⁴ (Данное постановление предполагало создание и ведение базы данных первоначально по 17 параметрам⁵), а также Указа Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» от 18 октября 2007 года

¹ http://www.Emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_118914_RU EMCDDA-NDO-handbook-ru.pdf

² Consultant.ru/document/cons_doc_INT_17158/

³ [http://www.center-bereg.ru/articles/uchastie-podrazdeleniy-mvd-rossii-v-mezhdunarodnom-sotrudnichestve/8/.](http://www.center-bereg.ru/articles/uchastie-podrazdeleniy-mvd-rossii-v-mezhdunarodnom-sotrudnichestve/8/)

⁴ Первоначальный текст: Собрание законодательных актов Российской Федерации. 30.01.06.№5.ст.552.

⁵ См.: О создании, ведении и использовании единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту : Постановление Правительством Российской Федерации от 23 января 2006 года №31 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 19.11.2008№854, от 10.03.2009 №219). <http://lawsforall.ru/inde.php?ds=45208>

№1374 (особенно в редакции с внесенными изменениями Указом Президента РФ от 27 января 2011 года № 97)¹.

Несмотря на то, что Российская Федерация внимательно следила за построением мониторинговых исследований на Западе, принимала участие в ряде антинаркотических проектах Европы и Америки, активно сотрудничала в рамках международных организаций со странами азиатского региона, принимала собственные меры по контролю состояния и динамики наркоситуации в масштабе государства, выстроить государственную систему мониторинга наркоситуации в масштабе России к середине второго десятилетия XXI века еще не удалось. В Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента России от 09 июня 2010 года № 690 уже во введении данного документа сказано: «На эффективности государственной антинаркотической политики отрицательно сказывается отсутствие государственной системы мониторинга развития наркоситуации»². Это, прежде всего, связано с тем, что любые исследования, тем более изучение отклоняющегося поведения, каким является наркопотребление, представляют собой достаточно дорогостоящую и трудоемкую процедуру. Несмотря на это, в череде стратегических задач Стратегии, первой значится: «а) разработка и внедрение государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации»³, которая призвана способствовать совершенствованию организационного обеспечения антинаркоти-

¹ О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров : Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 года №1374 (в ред. Указов Президента РФ от 17.10.2008 №1445, от 07.10.2008 №1450, от 07.12.2008 №1736, от 27.01.2001 №97, от 28.09.2011 №1255, от 19.10.2011 №1390, от 30.09.2012 №1331, от 27.07.2013 №652). Система КонсультантПлюс: Версия Проф.

² Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. №690. СПС «КонсультантПлюс».

³ Там же.

ческой деятельности, эффективной борьбе с незаконным оборотом наркотиков, существенному сокращению предложений наркотиков и спроса на них.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. N 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров», а конкретней тех изменений (подпункты в, г пункта 4 Указа; пункта 1, подпункта г.1 пункта 4 Положения о государственном Антинаркотическом комитете; пункта 1, подпункта е.1 пункта 4 Положения об антинаркотической комиссии в субъекте федерации), которые были внесены в данный документ Указом президента Российской Федерации от 27.01.2011 № 97 уже после принятия Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, вышло постановление Правительства Российской Федерации от 20 июня 2011 г. N 485¹, которое определило Положение о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации и изменения, внесенные в Постановление Правительства Российской Федерации от 23 января 2006 г. N 31 «О создании, ведении и использовании единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту». Изменения во втором документе коснулись прежде всего расширения наблюдаемых параметров. Если в первой редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 23 января 2006 г. N 31 их было 17, то отчетность, в соответствии с внесенными Указом президента Российской Федерации от 27.01.2011 № 97 в данный до-

¹ Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации : Постановление правительства РФ от 20 июня 2011 года № 485 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 26. Ст. 3808.

кумент изменениями, предполагает накапливание информации по 27 параметрам¹.

На сегодняшний день, мониторинг наркоситуации – это **система наблюдения за развитием ситуации в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту, профилактики немедицинского потребления наркотиков, лечения и медико-социальной реабилитации больных наркоманией**². Технологии мониторинга совершенствовались на протяжении нескольких десятилетий, как следствие, в основе его проведения лежат методические рекомендации, которых придерживаются исследователи всех стран, обеспечивая, таким образом, надежность и единообразие получаемых результатов. Данное определение мониторинга можно считать официальным, так как его толкование закреплено нормативным актом Российской Федерации. Хотя встречаются и несколько иные трактовки данного понятия. Так например, Р. Дубровский и В. Теплицкий определяют мониторинг наркоситуации «... как регулярное наблюдение за характеристиками распространенности наркотиков в обществе с целью их оценки и прогноза. Изучение наркоситуации необходимо для обоснованного выбора тех или иных профилактических мер, актуальных для определенной территории и разработки плана профилактической работы, который официально утверждается в виде целевой антинаркотической программы федерального, регионального или муниципального уровня»³. Однако, в целом они

¹ О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров : Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 года №1374 (в ред. Указов Президента РФ от 17.10.2008 №1445, от 07.10.2008 №1450, от 07.12.2008 №1736, от 27.01.2001 №97, от 28.09.2011 №1255, от 19.10.2011 №1390, от 30.09.2012 №1331, от 27.07.2013 №652). Система КонсультантПлюс: Версия Проф.

² См.: п.2 Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации

³ Дубровский Р., Теплицкий В. Организация мониторинга наркоситуации //Наркология». №10. 2009. С. 43-49.

не противоречат обозначенному пунктом 2. Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации, что-то конкретизируют, уточняют, выделяют некоторую актуальность, как в вышеприведенном примере.

Такая информация является основой для принятия решений, обеспечивающих реализацию всего комплекса функций управления (прогнозирование, планирование, организация, контроль).

В классическом варианте мониторинг любых социальных явлений, в том числе и состояния наркоситуации, предполагает комплексное изучение трех видов информации: статистических сведений, экспертных оценок специализированных ведомств и организаций и результатов социологических исследований, что полностью коррелирует с толкованием основ мониторинга наркоситуации, обозначенных в пункте 6 Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации: «Мониторинг наркоситуации осуществляется на основе правовых актов, официальной статистической информации, информационно-аналитических документов, представляемых федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, иными федеральными государственными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, данных научных и социологических исследований с учетом прогнозных и экспертных оценок по вопросам, касающимся оборота наркотиков, а также противодействия их незаконному обороту, профилактики немедицинского потребления наркотиков, лечения и медико-социальной реабилитации больных наркоманией»¹.

¹ См.: Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации : Постановление правительства РФ от 20 июня 2011 года № 485 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 26. Ст. 3808.; Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах (первый пересмотр) : утверждена п.3.1 протокола заседания Государственного антинаркотического комитета от 18 декабря 2012 г. №18.

Не вдаваясь в глубокий анализ Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации, что не предполагали ни цель, ни задачи данной работы, необходимо отметить то, что мониторинг должен всегда иметь активный характер, поскольку ориентирован на создание информационной основы влияния на состояние и динамику, выработку предложений различным субъектам антинаркотической деятельности по противодействию наркомании, формирование антинаркотической культуры поведения и здорового образа жизни у населения применительно как государства в целом, так и конкретного региона. Сопоставление результатов мониторинга с желаемым или необходимым значением может являться и конечной целью (при оценке результативности реализации конкретных программ, а их принималось достаточно) и промежуточным результатом функционирования систем мониторинга (при анализе соответствия инструментария, технологий, получаемых данных мониторинга его задачам и т.п.).

Активная роль мониторинга наркоситуации как социального явления обоснована и связана с тем, что на каждом этапе ее проявления существуют не только положительные, но и отрицательные тенденции, факторы внутреннего и внешнего воздействия, которые только выявить и классифицировать недостаточно. В процессе проведения мониторинга появляется возможность на основе обобщения информации выработать адекватное представление о состоянии, векторах и динамике развития наркоситуации, ее детерминантах и на этой основе разработать управленческие решения, реализация которых позволит ограничить или полностью предотвратить отрицательное воздействие, а также усилить действие благоприятных факторов и условий. Да и сами технологии мониторинга, его структурный состав не застывшая технологическая конструкция. Мониторинг по мере необходимости может как прирастать новыми структурными элементами, так и отказываться от использования других. Сегодня он продолжает развиваться, вбирать в себя недостающие, но необходимые для контроля ситуации элементы. Так, например, в первом параграфе государственной программы Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков»,

утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 04 марта 2013 года №294-р, сказано, что «...для повышения эффективности борьбы с культивированием посевов наркосодержащих растений целесообразно создание федеральной специализированной геоинформационной системы мониторинга ареалов их произрастания. Регулярный анализ информации позволит своевременно и достоверно выявлять посевы наркосодержащих растений, находящихся, как правило, в отдаленных и труднодоступных местах, и оперативно принимать решения по их уничтожению»¹.

В соответствии с некоторыми подходами к определению наркоситуации как многослойного (не только социального) явления можно к мониторингу ареалов посевов наркосодержащих растений относиться как к одному из элементов мониторинга наркоситуации. В качестве подтверждения приведем толкование понятия «наркоситуация» как многослойного явления: «Наркоситуация – многослойное явление. Ее центральный – феноменальный – слой образуется из процессов производства. Распространения и потребления наркотиков. Рядом с ним располагается слой фигурантов, т.е. тех, кто участвует в неправомерной практике производства, распространения и потребления наркотиков. Еще один слой образует социальная микросреда фигурантов. И, наконец, последний – внешний – слой наркоситуации – социальная макросреда»². Необходимо отметить, что данный подход не противоречит подходам к определению рассматриваемого феномена и других исследователей, которые, как правило, выделяют отдельные стороны данного феномена (криминологическую, конфликтологическую, экономическую, психологическую, культурологическую, социальную). Например,

¹ Программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков»: Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 г. №294-р. СПС «КонсультантПлюс».

² Совершенствование управления наркоситуацией в регионе. Gendocs.ru/docs/index-285008.html?page=?

«...конструктивным видится социологический подход, согласно которому наркоситуация – социальное явление, заключающееся в обращении наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, состоянии профилактики немедицинского потребления наркотиков и противодействия их незаконному обороту, лечебно-диагностической и медико-социальной реабилитации наркозависимых лиц, а также пропаганде здорового образа жизни в обществе»¹ (социологический подход). Наркоситуация - «... состояние общества, социальных групп с точки зрения количественных и качественных характеристик проявлений наркотизма в определенном месте, времени, отражающее закономерности, тенденции, динамику наркотизма и антинаркотизма...»², «... пространственно-временная характеристика, имеющая два уровня и отражающая состояние, структуру, уровень, динамику наркотизации населения Российской Федерации...»³ (криминологический подход) и др.

Большое значение для завершения формирования государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации, регламентации его организации и проведения имеет Методика и порядок осуществления мониторинга, а также кри-

¹ Невирко Д.Д. Состояние наркоситуации в Российской Федерации и основные направления ее профилактики // Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков : материалы XVI международной научно-практической конференции (18–19 апреля 2013 г.) : в 2 ч. / отв. ред. И.А. Медведев ; СибЮИ ФСКН России. Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2013. С.11

² Галузин, А. Ф. О наркоситуации в системе противодействия наркотизму в Самарской области // Наркомания и противодействие наркопреступности в Азиатско-Тихоокеанском регионе : материалы Международно-практической конференции» 9 – 10 сентября 2008 г. Владивосток : Изд-во Дальневосточного университета, 2009. С. 66.

³ Воронин, М. Ю. Криминологическая политика защиты населения от наркотизации : автореф. дис ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 14.

терии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах (первый пересмотр).¹

При несомненной значимости всех трех составляющих мониторинга² наиболее значимым, на наш взгляд, методом получения достоверной информации (при условии соблюдения правил определения выборочной совокупности и проведения процедуры опроса респондентов) о распространенности наркотиков в обществе является социологический опрос населения. На данное суждение указывается и в тексте самой методики: «Для получения достоверных сведений об уровне и структуре наркопотребления, масштабах распространения незаконного потребления наркотиков и влияющих на них факторов в субъектах Российской Федерации аппаратами антинаркотических комиссий... организуется работа по проведению социологических исследований», а также то, что «К проекту доклада о наркоситуации в субъектах Российской Федерации прилагаются: 1. Результаты социологических исследований...»³. Более того как показывает анализ подаваемой в документах информации («по результатам опросов», «из числа респондентов»⁴), анализирующих ту или иную наркотическую ситуацию, многие из них, в том числе и официальные, составляются на основании не статистической информации, а именно на социологических опросах. Бо-

¹ Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах (первый пересмотр) : утверждена п.3.1 протокола заседания Государственного антинаркотического комитета от 18 декабря 2012 г. №18. Режим доступа: [gak.gov.ru>pages/gak/4605/4604/17004/index.shtml](http://gak.gov.ru/pages/gak/4605/4604/17004/index.shtml).

² См.: Пункт 6 Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации.

³ Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах (первый пересмотр). С8, 11.

⁴См. например : Программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков» : утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 г. №294-р. СПС «КонсультантПлюс».

лее того иногда и в научных публикациях встречаются суждения, которые сам мониторинг воспринимают как проведение социологических исследований, так например читаем в статье И.П.Рущенко и А.А.Сердюк: «Мониторинг включает периодическое проведение массовых репрезентативных опросов, которые осуществляются в группах путём раздаточного анкетирования»¹.

Вместе с тем, именно с проведением социологических опросов связана подавляющая часть организационных, финансовых, физических и временных затрат при проведении мониторинга наркоситуации, а достоверность получаемых в ходе опроса данных напрямую зависит от точности исполнения методических требований и добросовестности организаторов социологических опросов и непосредственно исполнителей².

В качестве предварительных выводов отметим следующее. В целом полностью поддерживая значимость единой методологии и унифицированных методик по организации мониторинговых исследований, в том числе при формировании и инструментария социологических опросов (это позволяет выявлять некоторые общие тенденции наркоситуации в стране, а применительно к мировому сообществу в глобальном масштабе современного социума) не теряет своей ценности при организации как мониторинга в целом, так и социологических исследований, проводимых в его контексте, учет региональных, демографических, национальных и некоторых других особенностей, характерных для отдельных регионов. Это связано прежде всего с тем, что в различных регионах группы «риска» значительно отличаются друг от друга как по количественным, так и по своим каче-

¹ См. Рущенко И.П., Сердюк А.А. Социологический мониторинг употребления психоактивных веществ в молодёжной среде // Профилактика наркомании: организационные и методические аспекты. Итоговые материалы международного проекта / Сост. И. П. Рущенко. — Харьков: Финарт, 2002. — С. 93–101.

² Невирко Д.Д., Шинкевич В.Е., Горбач Н.А.. Методика организации научного исследования и практика оформления его результатов : учебное пособие. Красноярск : Сибирский юридический институт МВД России, 2009. С.117-123.

ственным характеристикам: по объемам и по видам используемых веществ, по причинам и месту приобщения к наркотикам, по полу и возрасту, принадлежности родителей к той или иной социальной или этнической группе, устойчивости соблюдения и сохранения национальных традиций, выраженности социальных проблем, месту обучения или профессиональной деятельности, типам населенных пунктов, в которых проживает основная часть население и т.д. Кто как не конкретные регионы непосредственно сталкиваются с наркопроблемой, кому как не им в первой инстанции непосредственно предстоит противостоять наркоугрозе. Справедливо отметил директор ФСКН России В.П.Иванов в интервью на радио «Эхо Москвы» 25 февраля 2013 года: «...лучше говорить...не в целом о стране, потому что так можно говорить о средней температуре в больнице. И специфика употребления наркотиков разная в разных регионах»¹.

Надо признать, и этому есть свои объективные причины (прежде всего непродолжительность периода проведения в нашей стране государственного мониторинга наркоситуации), что на сегодняшний день он пока находится на стадии становления и есть вопросы, требующие как дальнейшей проработки, так и нуждающиеся в дополнительных финансовых затратах.

Остановимся на некоторых, прежде всего связанных с организацией социологических исследований, наблюдениях. Данные наблюдения базируются как на личном исследовательском опыте, так и на анализе информационных и документальных источников (нормативных правовых актов, методик, научных и публицистических статей, тезисов докладов и выступлений специалистов и обывателей и др.).

Во-первых, в докладах и выступлениях должностных лиц, в констатирующих частях нормативных правовых актов при оценке наркоситуации не всегда результаты исследования экст-

¹ Интервью председателя ГАК директора ФСКН России В.П.Иванова на радиостанции «Эхо Москвы» 25 февраля 2013 г. // В будущее с надеждой. Выступления директора ФСКН России В.П.Иванова декабрь 2012 г.- февраль 2013 г. – М.: ФСКН России, 2013. С.39.

раполируются на всю генеральную совокупность, ограничиваясь лишь характеристикой выборочной совокупности (см.: например: «Высокая степень доступности наркотиков подтверждается тем, что 77,5% опрошенных указали на сравнительно легкую возможность достать наркотики. При этом 70,7% респондентов в качестве мест, где наркотики наиболее доступны, указали ночные клубы и дискотеки»¹). Это несколько неоправданно, так как органы управления, население должна интересовать наркоситуация не в совокупности респондентов, опрошенных интервьюерами, а в масштабе региона, государства, конкретной социальной общности. Практически не значимо в социологических исследованиях указание на десятые и сотые доли процента (это более оправданно для статистической информации) так как в данных исследованиях даже погрешность достоверности результатов в 5% является допустимой и указывает на высокое качество и достоверность результатов.

Во-вторых, в Положении о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации в пункте б сказано «Мониторинг наркоситуации осуществляется на основе ... данных научных и социологических исследований...», в пункте 8 - «Мониторинг наркоситуации осуществляется на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации с использованием единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту, который формируется на указанных уровнях». Однако говорить о том, что на сегодняшний день создана и функционирует единая база данных по результатам социологических исследований сложно, так как проведение данной работы Методикой и порядком осуществления мониторинга возложено на субъекты Российской Федерации «Для получения достоверных сведений об уровне и структуре наркопотребления, масштабах распространения незаконного потребления наркотиков и влияющих на них

¹ Программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков».

факторов в субъектах Российской Федерации аппаратами антинаркотических комиссий (либо иными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, определенными председателем антинаркотической комиссии) организуется работа по проведению социологических исследований»¹ Результаты и достоверность исследований во многом детерминирована как объективными (финансирование исследований только за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации), так и субъективными (сами субъекты организуют социологические исследования, анализируют и готовят информацию о состоянии наркоситуации) региональными факторами. В этих условиях сложно говорить о независимой экспертизе состояния проблемы как в регионе, так и при обобщении в масштабе государства. Необходимо изыскивать возможность привлечение крупных всероссийских исследовательских центров, имеющих разветвленную сеть своих организаций в регионах, по проведению социологических исследований. Либо, возможно, регионам поручить только проведение опросов по разработанной единой анкете в заранее установленные сроки, а обработку анкет проводить в едином центре – в одной из организаций ФСКН России.

В настоящее время однозначно невозможно утверждать какая в нашем обществе принята государственная система мониторинга (прежде всего применительно к организации и проведению социологических исследований): централизованная (предполагающая сосредоточение первичной информации, её анализ и диагностику ситуаций и проблем в едином общероссийском центре) или децентрализованно-централизованная (предполагающая сосредоточение первичной информации, её анализ и диагностику ситуаций и проблем на субфедеральном уровне с по-

¹ Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах (первый пересмотр). С8, 11.

следующим агрегированием полученных результатов в едином общероссийском центре).

В-третьих, при оценке наркоситуации чаще всего используются результаты статистического анализа, отражающие количественные показатели: «изъято наркотических средств», «привлечено к уголовной и административной ответственности», «прошло лечение и реабилитацию», «умерло от передозировки» и пр. Данный факт указывает на то, что в обществе не сформировано доверие к результатам социологических исследований общественных явлений и к самим исследовательским центрам. Также необходимо отметить и то, что не отработана система анализа экспертных оценок ситуации, что является неотъемлемой составляющей любого мониторинга.

В-четвертых, проведение социологических исследований в отдельных регионах по результатам торгов в соответствии с 94 ФЗ доверяется организациям, не имеющим должной структуры и исследовательской базы в регионе. Порой данные организации находятся на значительном, в географическом плане, расстоянии от места проведения социологических опросов.

В-пятых, не оптимизирован период проведения опроса молодежи. Многие социологические опросы проводятся в период сдачи студентами зимних экзаменационных сессий, подготовки дипломов и прохождения практик, что затрудняет проведение опросов в соответствии с заданной выборочной совокупностью. Для проведения опроса оптимальны март, апрель месяцы.

3.3. Итоги мониторинга наркоситуации в Российской Федерации в 2012 году и результаты борьбы с незаконным оборотом наркотиков

По официальным данным ФСКН РФ анализ наркоситуации в стране в 2012 году показал, что положение, связанное с незаконным оборотом наркотиков в стране, продолжает оказывать существенное влияние на социально экономическое развитие Российской Федерации.

В 2012 году на территории Российской Федерации общее количество преступлений сократилось на 5,4% и составило 2 094 800. Вместе с тем, на этом фоне количество выявленных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ (далее – наркотики) увеличилось на 1,7% и составило 218 974.

Также в 2012 году на 5,5% увеличилось число лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков (2012 год – 115 214, 2011 г. – 109144).

Из общего числа лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, 2 150 (1,8%) являются несовершеннолетними (рост на 3% к 2011 году).

В прошедшем году продолжился наметившийся в последние годы существенный рост (в 2012 г. на 40%) числа лиц, совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения (в 2012 г. 21 244 лиц, рост на 40%), а также имеющих диагноз «наркомания» (10 534 лиц, рост на 3,36%). И это происходит на фоне снижения общего уровня преступности в стране. Таким образом, немедицинское потребление наркотиков ежегодно оказывает все большее влияние на криминогенную ситуацию в стране. Данная негативная тенденция прогнозируется и в дальнейшем.

В 2012 году отмечается снижение на 1,8% количества выявленных административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков (149 056 против 151 894 в 2011 году).

Причины снижения выявляемости административных правонарушений (снижение уровня наркопотребления, снижение эффективности деятельности правоохранительных органов либо др.) будут проанализированы после поступления более детальной информации в докладах о наркоситуации в субъектах Российской Федерации.

В 2012 г. из незаконного оборота было изъято около 40 т наркотических средств и психотропных веществ (без прекурсоров), что на 1% больше, чем в 2011 году. При этом почти на 30% увеличилось количество изъятых психотропных веществ (4 тонны).

Как и в предыдущие годы, подавляющее количество изъятых из незаконного оборота наркотиков (72 %) приходится на наркотики каннабисной группы, которых, как и в 2011 году, было изъято около 29 тонн. При этом произошло существенное сокращение (на 26,6%) изъятия гашиша (изъято 1,7 тонн) за счет незначительного роста изъятия марихуаны и гашишного масла. Каннабиса (марихуаны) было изъято 26,5 тонн (рост на 3%).

Источниками распространения в незаконном обороте каннабиноидов и, в частности, марихуаны являются как контрабандные поставки из центрально-азиатского региона, стран Северной Африки и Западной Европы, так и производство наркотиков с использованием собственной растительно-сырьевой базы.

Значительные обширные очаги произрастания дикорастущей конопли располагаются в Северо-Кавказском, Дальневосточном и Сибирском федеральных округах, что обусловлено благоприятными климатическими условиями.

Несмотря на то, что самыми распространенными в незаконном обороте являются наркотики каннабисной группы наибольшую опасность для общества и государства представляет распространение опийных наркотиков.

По-прежнему одним из основных факторов незаконного распространения немедицинского потребления опийных наркотиков в Российской Федерации остается производство наркотических средств опийной группы в Афганистане, которые контрабандно ввозятся на территорию России через территории центрально-азиатских республик.

В 2012 году из общего числа изъятых из незаконного оборота наркотиков на долю наркотиков опийной группы приходилось 14 %, тогда как в 2011 году – 16%.

Всего из незаконного оборота было изъято 5,7 тонн опийных наркотиков (снижение на 12,3%), включая 2,17 тонн героина (рост на 7%), 3,2 тонны маковой соломы (снижение на 25%), 141 кг опия (рост в 3 раза).

Рост изъятия опия и героина, предположительно, связан с тем, что с 1 июня 2012 года в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 г. № 599

введен рецептурный отпуск лекарственных препаратов, содержащих кодеин или его соли, используемых наркопотребителями для изготовления наркотического средства дезоморфин.

Объемы изымаемого дезоморфина уменьшились 5%, со 100 кг в 2011 году до 95 кг в 2012 г.

Данная мера также способствовала сокращению на 13,7% числа зарегистрированных преступлений, связанных с организацией и содержанием наркопритонов (ст. 232 УК РФ), которые в большинстве случаев использовались для изготовления и употребления дезоморфина.

Несмотря на это, проблема распространения дезоморфина окончательно не решена. В ряде регионов Российской Федерации распространение дезоморфиновой наркомании не сократилось, а напротив, возросло. Такая тенденция отмечена в субъектах Приволжского, Центрального федеральных округов.

Так, в 2012 году правоохранительными органами Пермского края из незаконного оборота изъято 4,2 кг дезоморфина, что почти в 3 раза больше чем в 2011 году. Соответственно произошел рост количества выявленных наркопритонов (на 11,2%, с 197 до 208).

Постепенное снижение динамики объемов изъятия дезоморфина в 2012 году позволяет прогнозировать дальнейшее уменьшение его доли в структуре нелегального наркопотребления в 2014 году.

Одновременно, в связи с введением в действие административного механизма противодействия дезоморфиновой наркомании, следует учитывать и возможность поступления кодеинсодержащих медикаментов из Белоруссии, Украины, Казахстана, Узбекистана, где отсутствуют ограничения на свободный оборот таких лекарств. В условиях Таможенного союза препараты могут практически бесконтрольно поступать в Российскую Федерацию, в первую очередь, в приграничные регионы.

Кроме того, наряду с позитивными изменениями наркоситуации и криминогенной обстановки, связанными с немедицинским потреблением кодеиносодержащих препаратов, ещё одной угрозой в сфере безопасности здоровья населения является об-

щий рост объёмов продаж лекарственных препаратов, не содержащих в своем составе подконтрольные вещества.

Данные препараты используются наркозависимыми лицами в целях получения одурманивающего эффекта, в том числе и дезоморфиновыми наркоманами. К таким препаратам относятся «Тропикамид», «Мидриацил», «Цикломед», «Пипольфен», «Баклофен», «Триган-Д», «Лирика» и др.

Так, на территории Курганской области за 11 месяцев 2012 года населению реализовано свыше 17 тыс. упаковок «Тропикамида», «Мидриацила», «Цикломеда», «Пипольфена», «Баклофена», «Триган-Д» и «Лирики», что на 66% больше, чем в январе-ноябре 2011 года (10,2 тыс. упаковок).

Следует отметить, что перечисленные препараты, также как и кодеиносодержащие, в Российской Федерации подлежат рецептурному отпуску. Вместе с тем, существует опасность распространения немедицинского потребления этих лекарственных средств, которое, по мнению специалистов в области здравоохранения, представляет реальную угрозу здоровью и жизни населению, в первую очередь молодежи.

К факторам, способствующим распространению препаратов, не содержащих в своём составе подконтрольные вещества, используемые наркозависимыми лицами в качестве замены кодеиносодержащих препаратов, относятся:

- доступность по причине их реализации аптечными учреждениями в нарушение существующих правил;

- лекарственные препараты употребляются в готовом виде, в отличие от наркотических средств (дезоморфин, героин), изготовление и приготовление которых к употреблению требует проведения химических реакций и приобретения дополнительных веществ;

- продажа лекарственных препаратов без рецепта, не содержащих в своём составе подконтрольные вещества, не является правонарушением и, следовательно, не попадает под действие административного законодательства;

- обмен информацией по вопросам немедицинского употребления лекарственных препаратов посредством электронных средств коммуникации (Интернет, мобильная связь), боль-

шую часть пользователей которых составляют подростки и молодежь;

- невысокая розничная стоимость перечисленных препаратов по сравнению с нелегально распространяемыми наркотическими средствами.

Таким образом, ситуация в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков остается по-прежнему стабильно тяжелой. Интенсивность и результативность деятельности правоохранительных органов на данном направлении не снижается.

Учитывая, что статистические данные, касающиеся профилактики, лечения и реабилитации лиц, употребляющих наркотики в немедицинских целях, будут сформированы только после 25 апреля 2014 г., предварительную оценку ситуации, связанной с сокращением спроса на наркотики можно осуществить, пролонгировав данные 2011 года.

Согласно полученным в ходе социологических исследований данным, общее число лиц, регулярно потребляющих наркотики в немедицинских целях, оценивается в 3 млн. человек (порядка 2 % населения страны). Данный показатель подтверждается проведенными в соответствии с Критериями оценки развития наркоситуации в Российской Федерации расчетами распространенности немедицинского потребления наркотиков с учетом латентности.

Опыт употребления наркотиков имеют порядка 13 % граждан (18 млн. человек). Общее число лиц, эпизодически и регулярно потребляющих наркотики, достигает 6 % населения (8,5 млн. человек).

Вместе с тем, органами здравоохранения ежегодно фиксируется только порядка 650 тысяч лиц, обратившихся за наркологической помощью. Основная же масса наркопотребителей остается вне поля зрения официальной наркологии.

Более того, даже из числа выявленных правоохранительными органами лиц, употребляющих наркотики в немедицинских целях, и привлеченных в связи с этим к административной ответственности, на учет (профилактическое наблюдение) в наркологические учреждения попадают единицы. Это вызвано тем, что в настоящее время отсутствует порядок обмена сведениями

между правоохранительными органами и органами здравоохранения о лицах, привлеченных к административной ответственности за немедицинское потребление наркотиков.

Немедицинское потребление наркотиков, особенно инъекционным способом, способствует распространению ВИЧ-инфекции, вирусных гепатитов С, В и D, туберкулеза, инфекций, передаваемых половым путем, а также влияет на смертность населения.

По оценочным данным смертность от немедицинского потребления наркотиков может превышать 40 тысяч человек ежегодно.

В России, несмотря на доступность амбулаторных и стационарных форм наркологической помощи, эффективность общегосударственных усилий в прекращении незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ и освобождении от зависимости остается низкой. Согласно официальным данным, только 2% наркозависимых снимаются с наркологического учета в связи с выздоровлением (стойкой длительной ремиссией), большинство же больных наркоманией после прохождения лечения вновь возвращаются к наркопотреблению и становятся участниками незаконного оборота наркотиков.

Низкие результаты этой деятельности связаны, прежде всего, с отсутствием комплексной системы реабилитации и ресоциализации наркопотребителей.

В 2011 году в стране действовало только 3 государственных медицинских реабилитационных центра – самостоятельных учреждений, в которых было развернуто 190 коек. Кроме того, на базе специализированных учреждений (наркологических и психиатрических) развернуто 9 реабилитационных отделений, имеющих статус реабилитационных центров, и 78 реабилитационных отделений для наркологических больных. Суммарный коечный фонд этих подразделений в 2011 году составил всего 1730 коек, что, очевидно недостаточно для вовлечения должного количества наркопотребителей в лечение и реабилитацию.

В этой связи назрела необходимость создания альтернативной (негосударственной) системы оказания наркологической помощи, реабилитации и ресоциализации, что без поддержки государства практически невозможно.

Мониторинг наркоситуации в 2012 году показал, что для улучшения наркоситуации необходимо принять следующие первоочередные меры:

в целях пресечения распространения немедицинского потребления синтетических психоактивных веществ, находящихся в легальном обороте, (курительные смеси, соли) наделить ФСКН России полномочиями по введению временного (до 6 месяцев) запрета на оборот отдельных веществ;

разработать единый порядок обмена сведениями между правоохранительными органами и органами здравоохранения о лицах, привлеченных к административной ответственности за немедицинское потребление наркотиков и взятия их на профилактическое наблюдение;

создать национальную систему комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, употребляющих наркотики в немедицинских целях.

И еще немного статистики...

На протяжении 10 лет деятельность Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков в соответствии с поставленными целями сконцентрирована, прежде всего, на борьбе с организованными формами наркопреступности и отражении внешней наркоагрессии.

На фоне наметившейся с 2007 года устойчивой тенденции снижения количества зарегистрированных общеуголовных преступлений, удельный вес наркопреступлений в общем массиве зарегистрированных преступлений продолжают расти (за последние 5 лет с 6,5% до 10,5%).

За период 2003-2012 гг. правоохранительными органами пресечено почти 1 млн. 900 тыс. наркопреступлений, из которых 133 тыс. – в организованных формах, из них 73% выявлено и пресечено ФСКН России. Из 14,4 тысяч выявленных фактов контрабанды наркотиков почти 40% на счету органов наркоконтроля.

При этом необходимо отметить, что эффективность органов наркоконтроля из года в год возрастала. Так, с 2004г. по 2012г. удельный вес пресеченных ФСКН России наркопреступлений, совершенных в организованных формах вырос с 48% (4,9 тыс.) до 82% (11,5 тыс.), контрабанды с 20% (191) до 59% (1 037).

Преступления, связанные с легализацией доходов от незаконного оборота наркотиков, выявляются исключительно ФСКН России. За эти годы число выявленных органами ФСКН России преступлений, связанных с легализацией доходов, полученных от наркоторговли составило 7,5 тысяч, на общую сумму свыше 5 млрд. рублей. Кроме того, эффективность деятельности Службы в данном направлении ежегодно возрастает. Так, в 2012 году количество выявленных преступлений по статьям 174-174.1 УК России (легализация) возросло на 15,6 % (с 211 до 244) при росте суммы установленного ущерба по уголовным делам на 77,6 % (с 303,7 млн. рублей до 539,4 млн. рублей).

Ключевые показатели, характеризующие эффективность деятельности органов наркоконтроля, неразрывно связаны с изъятиями подконтрольных веществ. За 10 лет ФСКН России из незаконного оборота изъято 136 тыс. тонн наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, что составляет 83% от изъятого всеми правоохранительными органами (164,4 тыс. тонн). В 2012 году объем изъятых ФСКН России подконтрольных веществ возрос в 1,8 раза (77,9 %) и достиг 86,9 т, что составляет 86,1 % от всех изъятий, произведенных правоохранительными органами страны (100,9 т). При этом масса изъятых ФСКН России наркотических средств составляет 22,3 т, или 62,2 % от общей массы наркотических средств, изъятых всеми правоохранительными органами (35,8 т).

подавляющее большинство, около 90 % от всех официально зарегистрированных органами здравоохранения Российской Федерации наркоманов, потребляет наркотики опийной группы, в большинстве своем – афганский героин. Почти чет-

верть произведенного в Афганистане героина направляется в страны Центрально-Азиатского региона¹.

За период 2003-2012 гг. правоохранительными органами Российской Федерации из незаконного оборота изъято почти 23 тонны (22,89 т) героина, из них ФСКН России 14,5 тонны или 63%.

За 2012 год правоохранительными органами изъято 2 т 176 кг героина, в том числе органами наркоконтроля – 72,3 %, или 1 т 573 кг, что в 1,5 раза больше показателя 2011 года.

Одним из приоритетных направлений борьбы с распространением наркомании была и остаётся задача пресечения деятельности наркопритонов.

За 10 лет правоохранительными органами ликвидировано более 45 тыс. наркопритонов, из них 33,6 тыс. (74,6%) ФСКН России.

В результате целенаправленной и эффективной работы правоохранительных органов по перекрытию каналов поступления героина на территорию Российской Федерации наметилась тенденция к ликвидации инфраструктуры героина и замещению его менее дорогими и более доступными наркотическими средствами.

Так, криминальный «спрос» на наркотическое средство дезоморфин в период с 1 января по 1 июня 2012 года выявлен на территориях оперативной ответственности 70 территориальных органов ФСКН России. Благодаря инициативе ФСКН России с большим трудом удалось ввести с 01.06.2012 рецептурный отпуск кодеиновых препаратов, служащих основой для приготовления наркотика дезоморфин. В результате во второй половине 2012 года оборот дезоморфина на наркорынке стал стремительно сокращаться и к концу года исчез из незаконного оборота.

За 2012 год количество пресеченных всеми правоохранительными органами преступлений, связанных с организацией или содержанием притонов для потребления наркотиков, соста-

¹ По данным УНП ООН.

вило 6 104, что на 13,7 % меньше аналогичного показателя 2011 года.

Таким образом, снижение количества выявленных притонов для потребления наркотиков объясняется купированием оборота дезоморфина, так как ранее по Российской Федерации доля «дезоморфиновых» наркопритонов составляла 40 %.

При этом эффективность деятельности правоохранительных органов в борьбе с наркопритонами имеет тенденцию к росту. Так, за 2012 год количество предварительно расследованных правоохранительными органами преступлений, связанных с содержанием наркопритонов в организованных формах, составило 748 (прирост по сравнению с показателем 2011 года – 21,6 %), 741 (99,1 %) из которых раскрыто органами наркоконтроля (прирост на 22,7 %).

3.4. Характеристика наркоситуации в Сибирском федеральном округе и ее особенности

А) Историческая, социально-демографическая и экономическая характеристики

Сибирский федеральный округ образован в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе». **Административный центр** – г. Новосибирск.

Протяженность территории Округа с севера на юг – 3566 км, с запада на восток – 3420 км. Округ граничит на севере с Ямало-Ненецким автономным округом, входящим в состав Тюменской области, на западе – с Тюменской областью, Ямало-Ненецким автономным округом, Ханты-Мансийским автономным округом, на востоке – с Республикой Саха (Якутия), Амурской областью, на юге – с Республикой Казахстан, Республикой Монголия, Китайской Народной Республикой.



<http://wgeo.ru>

Территория СФО составляет 5114,8 тыс. км² (30% территории России, второй по площади после Дальневосточного федерального округа) (рис.1). Протяженность государственной границы – 7269,6 км, в том числе с Республикой Казахстан – 2697,9 км, с Республикой Монголия – 3316,2 км, с Китайской Народной Республикой – 1255,5 км. Граница оборудована 120-ю пограничными заставами, 63-мя пунктами пропуска через границу, 71-м таможенным пунктом.

В Округ входят 12 из имеющихся 83 субъектов Российской Федерации (большее количество территорий страны (18)

объединяет только Центральный федеральный округ), в том числе 4 республики (Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия), 3 края (Алтайский, Забайкальский, Красноярский), 5 областей (Иркутская, Кемеровская, Новосибирская, Омская, Томская). С 1 января 2007 г. Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ и Эвенкийский автономный округ входят в состав объединенного Красноярского края. С 1 января 2008 г. Усть-Ордынский Бурятский автономный округ входит в состав объединенной Иркутской области, с 1 марта 2008 г. в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа образовался Забайкальский край.

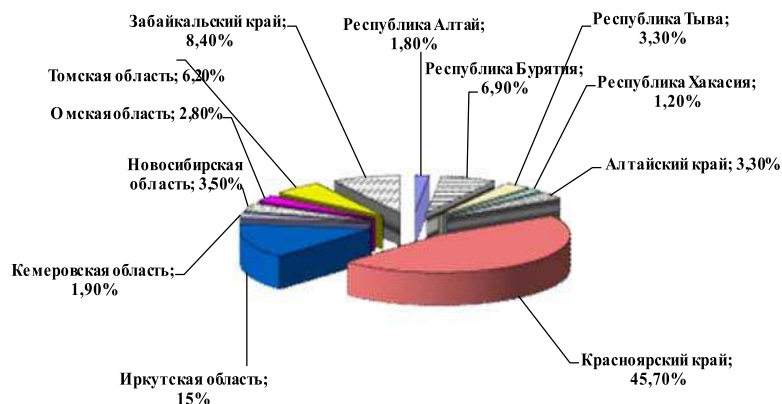


Рис. 1. Доля регионов в общей площади Сибирского федерального округа

Флаг	Субъект Федерации	Административный центр
	Республика Алтай	Горно-Алтайск
	Алтайский край	Барнаул
	Республика Бурятия	Улан-Удэ

	Забайкальский край	Чита
	Иркутская область	Иркутск
	Кемеровская область	Кемерово
	Красноярский край	Красноярск
	Новосибирская область	Новосибирск
	Омская область	Омск
	Томская область	Томск
	Республика Тыва	Кызыл
	Республика Хакасия	Абакан

В составе субъектов Округа 4190 муниципальных образований, из них муниципальных районов – 320, городских округов – 79, городских поселений – 261, сельских – 3530. Население Округа – 19,25 млн. человек (13,5% населения страны). Численность населения, по данным переписи 2002 г. и 2010 г., сократилась в 10 из 12 субъектов Российской Федерации, входящих в Сибирский федеральный округ. Наибольшие потери в Алтайском, Красноярском краях, Кемеровской и Омской областях.

Средняя плотность населения мала – 3,7 чел. на 1 км², но в связи с неравномерным размещением плотность населения колеблется от 1 чел. на 1 км² и менее в северных частях районов до 50 чел. на 1 км² в Кузнецкой котловине. Наименьшая средняя плотность населения – в Красноярском крае (1,3 чел. на 1 км²), наибольшая – в Кемеровской области (30,8 чел. на 1 км²).

Доля городского населения – около 72,0%, хотя колебания также значительны – от 86,7% в Кемеровской области до

26,1% в Республике Алтай. Доля сельского населения – 28,0%, основная его часть сосредоточена на юге.

Города-миллионники – Новосибирск (1473,1 тыс. чел.), Омск (1154,0 тыс. чел.), Красноярск¹ (1010,0 тыс. чел.), свыше 500 тыс. человек населения – Барнаул (612,1 тыс. чел.), Иркутск (587,2 тыс. чел.), Новокузнецк (562,9 тыс. чел.), Томск (522,9 тыс. чел.), Кемерово (532,9 тыс. чел.), менее крупные – Чита, Улан-Уде, Ангарск, Братск, Норильск, Абакан, Ачинск, Усолье-Сибирское, Усть-Илимск.

Возрастной состав характеризуется относительно высокой долей молодых и трудоспособных возрастов. Моложе трудоспособного возраста 18,1% населения, трудоспособных – 63,9% и старше – 18,0%.

Мужчины составляют 46,7%, женщины – 53,3%.

В национальном составе преобладают русские (свыше 80%). Относительно многочисленны украинцы, алтайцы, шорцы, буряты, хакасы, тувинцы. На территории Округа живут народности Севера: эвенки, селькупы, кеты, нганасаны, долганы и др.

Следует заметить, что Сибирский федеральный округ значительно меньше того пространства, которое принято называть Сибирью. В частности, традиционно сибирские Тюменская область и Республика Саха (Якутия) отошли к Уральскому федеральному округу первая и Дальневосточному федеральному округу вторая.

Б). Основные показатели наркотизации населения

Наркотизация в широком смысле является и процессом, и результатом. Наркотизация как процесс – постоянное воздействие на население, относящееся к группе риска, совокупности факторов, создающих благоприятные условия для его приобщения к систематическому незаконному потреблению наркотиков, которое завершается сформированной психической и физиче-

¹ По данным независимого информационного агентства (<http://www.24rus.ru/more.php?UID=90743>) и официального сайта администрации г. Красноярска (<http://www.admkrsk.ru/citytoday/Pages/default.aspx>). Дата обращения 30.03.2013.

ской зависимостью личности, изменением ее социального статуса и ценностно-нормативной структуры. Наркотизация как результат характеризуется численностью лиц, приобщившихся к систематическому незаконному потреблению наркотиков.

В специальном (узком) смысле наркотизацией является процесс взаимодействия внешних факторов с личностными характеристиками, включающими биофизиологические, социально-демографические и социально-ролевые, нравственно-психологические, уголовно-правовые и криминологические составляющие отдельно взятого индивидуума, относящегося к группе риска. Одним из результатов такого взаимодействия становится систематическое злоупотребление наркотиками.¹

Основными показателями наркотизации общества являются:

1) количество взятых под наблюдение в течение года потребителей наркотиков, у которых впервые в жизни установлен такой диагноз;

2) количество состоящих на учете потребителей наркотиков, обращающихся хотя бы раз в году в медицинское учреждение;

3) количество снятых с наблюдения в отчетном году потребителей наркотиков в связи с выздоровлением (длительным воздержанием).

Кроме абсолютных показателей первичной и общей заболеваемости, для сравнения с другими регионами, территориями, со среднероссийскими показателями используется относительный показатель – количество лиц в расчете на 100 тыс. населения.

Прежде чем непосредственно дать анализ основным показателям наркотизации населения, приведем полную картину оценки наркоситуации в Российской Федерации и Сибирском

¹ Воронин М.Ю. Криминологическая политика защиты населения от наркотизации. М.: ВНИИ МВД России, 2007. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.famous-scientists.ru/list/1007>.

федеральном округе за 2011 г.¹, составленную в соответствии с методикой и порядком осуществления мониторинга, а также критериями оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах.²

Оценка наркоситуации определяется по 4 параметрам:

масштабы незаконного оборота наркотиков (данный параметр включает в себя пять показателей оценки наркоситуации: распространенность противоправных деяний в сфере незаконного оборота наркотиков; криминальная пораженность; удельный вес наркопреступлений в общем количестве зарегистрированных преступных деяний; удельный вес лиц, осужденных за совершение наркопреступлений, в общем числе осужденных лиц; удельный вес молодежи в общем числе лиц, осужденных за совершение наркопреступлений);

масштабы немедицинского потребления наркотиков (данный параметр включает в себя один показатель оценки наркоситуации: распространенность немедицинского потребления наркотиков с учетом латентности);

обращаемость за наркологической медицинской помощью (данный параметр включает в себя три показателя оценки наркоситуации: общая заболеваемость наркоманией и обращаемость лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями; первичная заболеваемость наркоманией; первичная обращаемость лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями);

смертность от употребления наркотиков (данный параметр включает в себя один показатель оценки наркоситуации: смертность, связанная с острым отравлением наркотиками, по

¹ За 2012 г. проект доклада о наркоситуации в Российской Федерации, а также результатов мониторинга наркоситуации в Российской Федерации предоставляется Президенту РФ не позднее II квартала года, следующего за отчетным.

² Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах : утверждены п. 2.1 протокола заседания Государственного антинаркотического комитета от 21 декабря 2011 г. № 14.

данным судебно-медицинской экспертизы).

Оценка состояния наркоситуации в СФО в соответствии с критериями оценки развития наркоситуации (приложения 1, 2, 3) характеризуется следующими данными.¹

Таблица 3

	Оценка наркоситуации
	удовлетворительная (У)
	напряженная (Н)
	тяжелая (Т)
	предкризисная (П)
	кризисная (К)

Оценка наркоситуации в российской федерации (2010–2011 гг.)

Среднероссийский показатель	Масштабы незаконного оборота наркотиков			Масштабы немедицинского потребления наркотиков	Обращаемость за наркологической медицинской помощью	Смертность от употребления наркотиков		
	Распространенность противоправных деяний в сфере НОН	Криминальная пораженность	Удельный вес наркопреступлений в общем количестве зарегистрированных преступных деяний				Удельный вес лиц, осужденных за совершение наркопреступлений, в общем числе осужденных лиц	Удельный вес молодежи в общем числе лиц, осужденных за совершение наркопреступлений

¹ Данные по оценке наркоситуации предоставлены УСФО ГАК.

2010г	399,7	113,7	8,46%	12,66%	50,25%	2149,5	388	51,41	5,48
2011г	T(369,5)	T(109,5)	T(8,8%)	T(16,8%)	T(47%)	T(2078)	T(372,9)	T(46,8)	У(4,6)

Таблица 2

Оценка наркоситуации в сибирском федеральном округе

2011 г.

№ п/п	Субъект Сибирского федерального округа	Масштабы незаконного оборота наркотиков					Масштабы немедицинского потребления наркотиков с учетом латентности	Обращаемость за наркологической помощью		Смертность от употребления наркотиков
		Распространенность противоправных деяний в сфере НОН	Криминальная пораженность	Удельный вес наркопреступлений в общем количестве зарегистрированных преступных деяний	Удельный вес лиц, осужденных за совершение наркопреступлений, в общем числе осужденных лиц	Удельный вес молодежи в общем числе лиц, осужденных за совершение наркопреступлений		Распространенность немедицинского потребления наркотиков	Общая заболеваемость	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Республика Алтай	Н (300,2)	К (153,3)	Т (6,3%)	Т (16,1%)	Т (59,7%)	У (413,6)	Т (413,6)	Т (52,8)	У (0,5)
2	Республика Бурятия	К (695,2)	К (248,7)	Т (9,1%)	К (25,9%)	Т (52,2%)	У (490,6)	У (280,3)	Т (51,0)	У (1,1)

3	Республика Тыва	К (1285,1)	К (461,8)	К (20,3%)	К (30,0%)	Т (50,6%)	У (485,2)	П (485,2)	П (75,6)	У (0,0)
4	Республика Хакасия	К (685,1)	К (188,0)	Т (7,0%)	Т (19,5%)	Т (54,9%)	К (11558,0)	К (722,4)	К (130,8)	У (3,2)
5	Алтайский край	Т (371,6)	К (153,9)	П (10,2%)	П (23,1%)	Т (41,5%)	У (759,3)	Т (477,0)	Т (49,2)	У (3,2)
6	Забайкальский край	К (516,7)	П (138,2)	Т (6,4%)	Т (13,4%)	Т (55,6%)	П (2708,6)	Т (478,0)	К (152,9)	У (1,8)
7	Красноярский край	П (469,1)	К (156,7)	Т (9,1%)	Т (17,6%)	Т (52,6%)	К (3920,4)	Т (349,7)	Т (47,9)	К (8,2)
8	Иркутская область	К (737,3)	Н (90,2)	Т (6,1%)	Т (12,4%)	Т (56,3%)	У (754,6)	К (613,1)	К (81,5)	У (3,3)
9	Кемеровская область	К (538,8)	Т (121,3)	Т (8,5%)	Т (15,9%)	Т (45,0%)	П (2809,0)	К (653,8)	К (85,0)	К (22,7)
10	Новосибирская область	Т (400,6)	К (151,5)	П (10,5%)	П (21,3%)	Т (53,6%)	П (3010,0)	К (597,7)	Н (43,8)	Т (6,3)
11	Омская область	Н (307,3)	П (136,6)	П (11,1%)	Т (16,8%)	Т (48,1%)	Н (1772,7)	Т (425,5)	У (14,2)	Т (6,3)
12	Томская область	Т (396,5)	Н (82,6)	Т (7,1%)	Т (11,4%)	Т (45,9%)	Т (2046,5)	К (613,9)	Т (49,0)	У (2,5)
ИТОГО по СФО		К (501,1)	К (145,1)	Т (8,8%)	Т (17,9%)	Т (49,9%)	Н (1735,4)	П (516,1)	Т (62,6)	К (7,2)

По показателю «Распространенность противоправных деяний в сфере незаконного оборота наркотиков (на 100 тыс. населения)» наркоситуация в СФО в целом оценивается как кризисная (501,1 что на 35,6% выше среднероссийского показателя). Наибольшее значение, более чем в 3 раза превышающее среднероссийский показатель, – в Республике Тыва (1285,1).

По показателю «Криминальная пораженность» наркоситуация в Округе оценивается как кризисная (145,1, что на 32,5% выше среднероссийского показателя). Наибольшее значение показателя «Криминальная пораженность», в рамках как Округа, так и России, – в Республике Тыва (461,8).

По показателю «Удельный вес наркопреступлений в общем количестве зарегистрированных преступных деяний» (8,8%, аналогично среднероссийскому показателю) наркоситуация в Округе оценивается как тяжелая. Наибольшее значение показателя «Удельный вес наркопреступлений в общем количестве зарегистрированных преступных деяний» – в Республике Тыва

(20,3 %).

По показателю «Удельный вес лиц, осужденных за совершение наркопреступлений в общем числе осужденных лиц» наркоситуация в Округе в целом оценивается как тяжелая (17,9%, что превышает среднероссийский на 6,5%). Как кризисная по данному показателю оценивается наркоситуация в республиках Бурятия (25,9%) и Тыва (30,0%).

По показателю «Удельный вес молодежи в общем числе лиц, осужденных за совершение наркопреступлений» наркоситуация в Округе оценивается как тяжелая (49,9%, что превышает среднероссийский на 6,2%).

По показателю «Распространенность немедицинского потребления наркотиков с учетом латентности (на 100 тыс. населения)» в целом наркоситуация в СФО оценивается как напряженная (1735,4 что на 16,5% ниже среднероссийского показателя). В Российской Федерации это наименьшее значение показателя. Обращают на себя внимание значения данного показателя в Республике Хакасия (11 558,0).

По показателю «Общая заболеваемость наркоманией и обращаемость лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями (на 100 тыс. населения)» наркоситуация в Округе в целом оценивается как предкризисная (516,1, что превышает среднероссийский на 13,8%).

По показателю «Первичная заболеваемость наркологическими расстройствами, связанными с немедицинским потреблением наркотиков (на 100 тыс. населения)» – как тяжелая (62,6, что превышает среднероссийский показатель на 33,8%). Наибольшее значение данного показателя, почти в 3 раза превышающее среднероссийский показатель, – в Забайкальском крае (152,9) и Республике Хакасия (130,8).

Состояние наркоситуации в СФО по показателю «Смертность, связанная с острым отравлением наркотиками, по данным судебно-медицинской экспертизы (на 100 тыс. населения)» оценивается как тяжелая. Величина показателя в 2011 году составила 7,2 %, что превышает среднероссийский на 56,5%. В Красноярском крае данный показатель 8,2. В Кемеровской области величина данного показателя, более чем в 4 раза превышает сред-

нероссийский показатель (22,7).

Оценка наркоситуации в целом по СФО в соответствии с критериями оценки развития наркоситуации позволяет сделать следующие выводы:

– по двум показателям, характеризующим масштаб незаконного оборота наркотиков – «Распространенность противоправных деяний в сфере незаконного оборота наркотиков» и «Криминальная пораженность», наркоситуация определяется как кризисная, что предполагает не только наличие в Округе высокого уровня предложения наркотиков, но и активную работу правоохранительных органов по пресечению наркопреступлений и выявлению наркопотребителей;

– по трем другим показателям – «Удельный вес наркопреступлений в общем количестве зарегистрированных преступных деяний», «Удельный вес лиц, осужденных за совершение наркопреступлений, в общем числе осужденных лиц» и «Удельный вес молодежи в общем числе лиц, осужденных за совершение наркопреступлений» наркоситуация определяется как тяжелая.

Вместе с тем только по показателю «Удельный вес наркопреступлений в общем количестве зарегистрированных преступных деяний» цифры, характеризующие Округ, на уровне среднероссийского, по другим – ситуация несколько напряженнее;

– показатель «Распространенность немедицинского потребления наркотиков с учетом латентности (на 100 тыс. населения)» на 16,5% ниже среднероссийского. В России это наименьшее значение показателя и свидетельствует об улучшении наркоситуации;

– по показателю «Общая заболеваемость наркоманией и обращаемость лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями (на 100 тыс. населения)» наркоситуация оценивается как предкризисная, а показатели «Первичная заболеваемость наркологическими расстройствами, связанными с немедицинским потреблением наркотиков (на 100 тыс. населения)» и «Смертность, связанная с острым отравлением наркотиками, по данным судебно-медицинской экспертизы (на 100 тыс. населе-

ния)» характеризуют наркоситуацию в Округе как тяжелую.

Необходимо отметить, что в целом в Сибирском федеральном округе с 2006 г. по 2011 г. регистрировалось снижение числа отравлений наркотиками, свидетельствуя о периоде стабильного снижения остроты наркоситуации. Однако в регионах Округа в 2012 г. зарегистрировано 1371 смертельный случай от отравления наркотическими средствами и психотропными веществами, что выше прошлогоднего показателя на 4,7% (АППГ – 1 310).

Анализ наркоситуации за 2011 г. и основных показателей наркотизации населения Сибирского федерального округа за период с 2007 г. по 2011 г.¹ свидетельствует о том, что обстановка в целом значительно напряженнее, чем в среднем по стране, при наметившейся тенденции к снижению по отдельным показателям, и вызывает серьезную тревогу.

Основные показатели наркотизации населения в СФО представлены в таблице 3.

Представленные данные показывают некоторое снижение официально зарегистрированных лиц с диагнозом наркомания за последнее пять лет. Однако такой показатель наркотизации населения, как количество состоящих под наблюдением лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей наркотических средств, определяется числом зарегистрированных учреждением больных в течение года, т.е. это количество состоящих на учете потребителей наркотиков, обращающихся хотя бы раз в году в медицинское учреждение.

Таблица 3

Общие показатели наркоситуации в сибирском федеральном округе²

¹ Медицинские данные за 2012 г. официально предоставляются в апреле 2013 г.

² Сведения приводятся в соответствии с ежегодным Сборником ННЦ наркологии Минздравсоцразвития России с 2009 г. и далее – из межве-

Период	Количество взятых под наблюдение лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей наркотических средств			Количество состоящих под наблюдением лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей наркотических средств			Количество лиц, снятых с наблюдения в связи с длительным воздержанием			Количество смертельных случаев от отравления наркотическими средствами ¹		
	всего	на 100 тыс.	Удельный вес от Российской Федерации, %	всего	на 100 тыс.	Удельный вес от Российской Федерации, %	наркомания	Удельный вес от Российской Федерации, %	употребление наркотиков с вредными последствиями	всего	на 100 тыс.	Удельный вес от Российской Федерации, %
2006	13358	68,2	18,9	113120	577,4	21,85	1342	20,3	4875	3026	15,4	31,5
2007	13238	67,7	17,7	111914	572,3	20,8	1257	19,3	5711	2350	12,0	28,8
2008	14133	72,3	18,9	113097	578,6	20,6	1359	22,3	4870	2093	10,7	26,7
2009	13867	70,9	18,7	110988	567,4	20,1	1590	28,5	4751	2018	10,3	28,3
2010	12575	65,3	17,8	105236	546,6	19,3	1868	29,6	4815	1774	9,2	24,7
2011	12051	62,6	18,0	99398	516,2	18,6	1909	26,8	4071	1310	6,8	21,4

Количество взятых под наблюдение лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей наркотических средств в Округе за последние пять лет в расчете на 100 тыс. человек превышает аналогичный показатель по России. В последние годы данный показатель по Красноярскому краю также превышает общероссийский.

Таблица 4

Количество взятых под наблюдение лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей наркотических средств на 100 тыс. Человек

домственной статистики 2-МВ-ЗДРАВ. Сведения предоставлены УСФО ГАК.

¹ Согласно данным РЦСМЭ Минздравсоцразвития России.

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Российская Федерация	54,7	52,8	52,2	49,3	46,8
Сибирский федеральный округ	67,7	72,3	70,9	65,3	62,6
Красноярский край	54,6	39,5	58,3	50,6	47,9

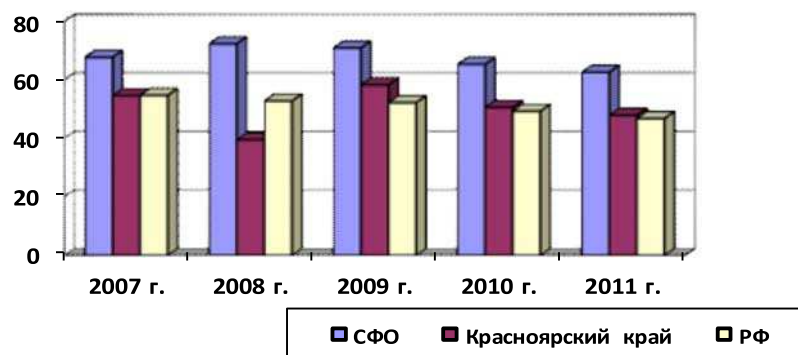


Рис. 1. Количество взятых под наблюдение лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей наркотических средств на 100 тыс. человек

Ситуация с другими показателями наркотизации населения также вызывает особую тревогу. Так, количество смертельных случаев от отравления наркотическими средствами в расчете на 100 тыс. человек превышает в полтора раза аналогичный общероссийский показатель. Красноярский край по данному показателю среди субъектов Округа на втором месте после Кемеровской области, где в 2011 г. количество смертельных случаев от отравления наркотическими средствами в расчете на 100 тыс. человек составило 22,4.

Таблица 5

Количество смертельных случаев от отравления наркотическими средствами на 100 тыс. Человек

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Российская Федерация	5,8	5,5	5,0	5,0	4,3
Сибирский федеральный округ	12,0	10,7	10,3	9,2	6,8
Красноярский край	9,8	10,8	11,1	7,6	8,1

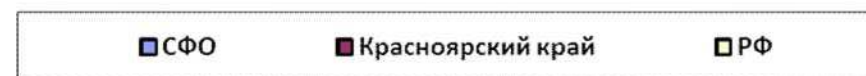
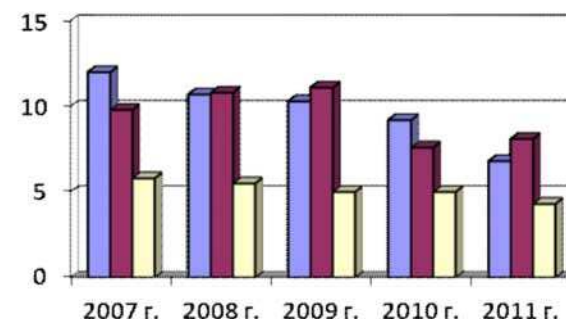


Рис. 2. Количество смертельных случаев от отравления наркотиками на 100 тыс. человек

В целом в регионах Округа в 2012 г. зарегистрирован 1371 смертельный случай от отравления наркотическими средствами и психотропными веществами, что выше прошлогоднего показателя на 4,7% (1310). Увеличение числа смертей отмечается в Кемеровской (+7,1%), Новосибирской (+17,9%), Омской (+11,3%) и Томской (+85,7%) областях.

На долю Кемеровской области приходится 48,1% общего количества смертельных случаев в СФО или 660 случаев из 1371. При этом от наркотиков опийной группы умерли 396 человек, или 66,6% (АППГ – 305, или 49,5%), от отравлений прочими

наркотическими средствами – 264 человека, или 33,4% (АППГ – 293, или 47,6%).

По мнению экспертов УСФО ГАК, одной из причин роста количества смертных случаев в регионе в 2012 г. на 7,1% является наличие в незаконном обороте значительного объема наркотиков опийной группы, в частности героина с высоким содержанием диацетилморфина (ДАМ). Так, за 2012 г. всеми правоохранительными органами региона из незаконного оборота изъято более 174 кг героина, при этом содержание ДАМ в изъятых партиях героина составляет от 30% и выше. Это самые высокие показатели в СФО.

Отчасти как следствие в 2012 г. на территории СФО зарегистрировано 10059 выездов скорой помощи на случаи острых отравлений наркотиками, что на 8,7% меньше, чем в 2011 г. (11022), и на 35,8% ниже, чем в 2010 г. (13659). Снижение наблюдается в 7 регионах Округа: республиках Бурятия (-36,4%) и Тыва (-37,5%), Новосибирской (-27,3%), Томской (-26,2%) и Кемеровской (-7,8%) областях, Алтайском (-19,4%) и Красноярском (-2,0%) краях.

В 5 регионах наблюдается рост данного показателя по сравнению с АППГ. Так, в Омской области рост составил 37,8% (1102 против 800), Забайкальском крае – на 15,8% (44 против 38), Республике Хакасия – на 14,5% (данные за 9 месяцев) (95 против 83), Иркутской области – на 3,0% (888 против 862). В Республике Алтай зарегистрированы всего 2 выезда, но рост по сравнению с АППГ составил 100%.¹

Преобладание высокого уровня опийной наркомании состоит в прямой связи с количеством смертельных случаев от потребления наркотиков. Коэффициент корреляции лиц, страдающих опийной наркоманией и количества смертельных случаев от потребления наркотиков составил 0,81, что показывает высокий уровень взаимосвязи указанных фактов.

¹ Информация УСФО ГАК о количестве выездов бригад скорой помощи и количестве смертельных случаев от отравления наркотиками в Сибирском федеральном округе за 2012 г.

Необходимо указать, что объективно оценить уровень смертности от отравления наркотиками не представляется возможным – зачастую в таких случаях указываются причины смерти, не связанные с наркотиками. Кроме того, в большинстве при проведении соответствующих экспертиз не выясняется вопрос установления конкретного вида опийного наркотика, вызвавшего смерть. Это не позволяет оценить масштабы смертности от употребления такого высокотоксичного наркотика, как дезоморфин.

С июня 2012 г. отмечается некоторое снижение уровня дезоморфиновой наркомании, в связи со вступлением в силу законодательного запрета на свободный оборот кодеиносодержащих фармацевтических препаратов.¹ В свою очередь, введение указанного запрета породило другую проблему – прослеживается постепенное превалирование синтетических препаратов, в том числе явным образом не запрещенных российским законодательством.

В 2011 г. претерпел изменения незаконный оборот синтетических наркотиков.

Все большее распространение получают синтетические наркотики европейского и китайского происхождения (стимуляторы амфетаминового ряда, синтетические анальгетики и синтетические опиаты, синтетические каннабиноиды группы JWH).

Синтетические наркотические средства и психотропные вещества в основном производятся в странах Западной Европы и Балтии и контрабандным путем поставляются на территорию Российской Федерации.

Злоупотребления данными видами наркотиков, наряду с другими психостимуляторами, наиболее распространены в местах массового отдыха молодежи, где из общего числа данной возрастной категории, пробовавшей или потребляющей наркотик, впервые приобщаются к его потреблению до 60%.

Анализируя учтенную распространенность наркомании в

¹ Иванов В.П. Лечить наркоманов будут по ГОСТАМ // Российская газета. 28 сен. № 224. С. 3.

СФО, отметим, что Минздравом России рассчитан уровень распространенности наркомании из соотношения числа лиц, зарегистрированных с диагнозом наркомания, на 100 тыс. населения.

Статистические сведения о наркоситуации и степени распространенности злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами формируются на основе данных наркологических диспансеров. На диспансерный учет ставятся больные с диагнозами (наркологические расстройства): алкогольные психозы, в том числе алкогольные делирии, хронический алкоголизм, наркомания, токсикомания. С данными диагнозами лица наблюдаются по алкоголизму в течение 3 лет, в связи с наркоманией и токсикоманией – 5 лет. Кроме больных наркологическими расстройствами, 1 год наблюдаются лица, эпизодически употребляющие алкоголь, наркотические и токсические вещества с вредными последствиями. Снимаются с учета лица в связи со смертью, с длительной ремиссией, поменявшие место жительства, находящиеся в местах лишения свободы. Лица, которые не явились для обследования в учреждение и о них отсутствуют сведения, не учитываются в общем количестве зарегистрированных больных, но состоят под наблюдением на конец отчетного периода.

Показатель общей заболеваемости наркоманией в целом по России в 2011 г. составил 237,2 на 100 тыс. населения. Усилилась тенденция к снижению. Так, если по России в 2010 г. произошло снижение наркомании на 0,3%, то в 2011 г. на 3,3%.

При общей тенденции к снижению высокие уровни распространенности наркомании в 2011 году отмечались в Сибирском (343,5 на 100 тыс. населения), Уральском (287,0 на 100 тыс. населения), Дальневосточном (283,0 на 100 тыс. населения) федеральных округах.

В СФО в расчете на 100 тыс. человек преобладает опийная наркомания, но несколько снижен показатель по каннабиноидной наркомании, что повторяет общероссийскую тенденцию. Для Красноярского края наиболее характерно указанное преобладание.

Таблица 6

Учетная распространенность наркомании и злоупотреб-

ления наркотиками в сибирском федеральном округе¹

Период	Всего по населению									
	наркомания			в том числе				употребление наркотических средств с вредными последствиями		
				опийная наркомания		каннабиноидная наркомания				
всего	на 100 тыс.	темпы роста к АППГ, %	всего	уд. вес к гр. 1, %	всего	уд. вес к гр. 1, %	всего	на 100 тыс.	темпы роста к АППГ, %	
2007	803	410,7	-1,5	742	92,5	4406	5,5	316	16,7	0,0
2008	799	409,1	-0,4	731	91,5	4914	6,1	331	16,9	4,8
2009	771	394,4	-3,5	705	91,5	4691	6,1	338	17,4	2,1
2010	720	374,3	-6,6	645	89,1	5156	7,2	331	17,6	-2,0
2011	661	343,4	-8,3	585	88,5	5514	8,3	332	17,7	0,3

¹ Данные УСФО ГАК.

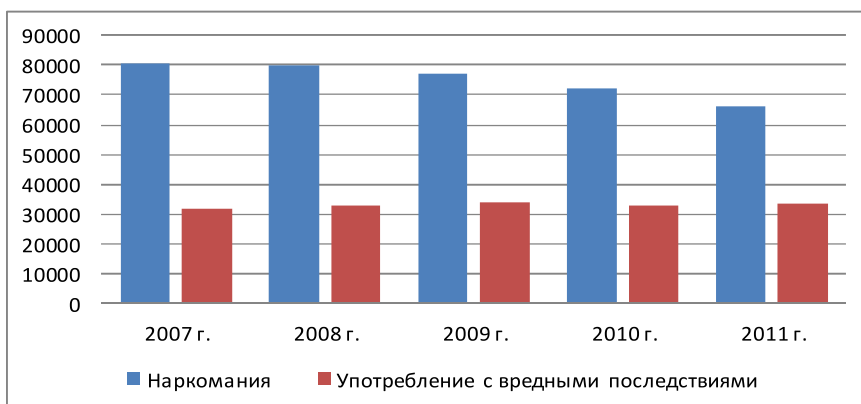


Рис. 3. Учетная распространенность наркомании и злоупотребления наркотиками в Сибирском федеральном округе

Вместе с тем проведенный в Красноярском крае мониторинг наркоситуации в молодежной среде показал, что наиболее доступными для этой категории населения наркотическими средствами являются гашиш, «план», марихуана (гашиш – 33% ответов, «план» – 18%, марихуана – в 16%). Это указывает и на доступность конопли, произрастающей практически повсеместно и являющейся исходным материалом для изготовления указанных наркотических средств.¹

Таким образом, в структуре наркопотребления по официальным статистическим данным преобладает потребление опиатов, однако по данным опросов доля канабиоидов значительно выше.

Отметим увеличение в 2011 г. случаев употребления наркотических средств с вредными последствиями, для СФО на 0,3%, в Красноярском крае на 5,3%.

Кратко о состоянии наркоситуации в Красноярском крае.

¹ Анализ состояния наркоситуации в молодежной среде Красноярского края : аналитический обзор / научн. рук. темы д.с.н., профессор Д.Д. Невирко ; д.с.н. В.Е. Шинкевич, д.м.н. Т.В. Коробицина, к.ю.н. С.А. Ступина и др. – Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2012.

В 2012 г. наркоситуация на территории Красноярского края не претерпела значительных изменений.

Уровень наркотизации населения в Красноярском крае¹ продолжает оставаться значительным (252,1 на 100 тыс. населения, в среднем по России – 245,5, по СФО – 374,3). Территориями с высоким уровнем наркотизации по-прежнему остаются крупные промышленные города и районы края: Норильск, Красноярск, Ачинск, Канск, Лесосибирск, Минусинск, Железногорск, Зеленогорск и Сухобузимский район.

Вместе с тем в результате проводимой антинаркотической работы при координации со стороны АНК обеспечено снижение на территории края распространенности наркологических расстройств (по сравнению с прошлым годом число зарегистрированных больных с диагнозом наркомания уменьшилось на 10,3%), что свидетельствует о действенности принимаемых предупредительно-профилактических мер, в том числе в рамках Стратегии антинаркотической политики Красноярского края.

В целом складывающаяся в крае наркоситуация продолжает оказывать негативное влияние на криминогенную обстановку.

Вместе с тем в регионе наблюдаются и положительные тенденции, связанные в первую очередь с активизацией комплексной индивидуальной профилактической работы с молодежью, в том числе в рамках краевой целевой программы по противодействию распространению наркомании, пьянства и алкоголизма в Красноярском крае на 2010–2012 гг. Так, количество преступных наркодеяний, совершенных несовершеннолетними, удалось снизить в крае в 2012 г. в 1,3 раза в сравнении с аналогичным периодом прошлого года (74, АППГ – 95).

Состояние наркоситуации в крае осложняется значительным количеством наркотических средств, находящихся в неза-

¹ Официальные данные УФСКН по Красноярскому краю на 01.10.2012 // Информационно-аналитическая справка о состоянии наркоситуации в Красноярском крае Управления ФСКН России по Красноярскому краю за 9 месяцев 2012 года.

конном обороте.

Кроме того, в Красноярском крае также отмечается рост популярности новых видов психоактивных веществ, в том числе незаконный оборот которых не запрещен нормами действующего законодательства.

Анализируя данные о количестве смертельных случаев в Красноярском крае в 2012 г., отметим, что в регионе наблюдается незначительное снижение (-1%) данного показателя (228 человек). В то же время в крае наблюдается рост смертельных случаев от отравления наркотиками опийной группы на 29,2% (всего умерли 221 человек). По данным УФСКН России по Красноярскому краю, из 221 человека только 30 умерли от героина, 2 – от опия, а остальные 189 – от других опиоидов (дезоморфин). Если по итогам 1-го полугодия в крае наблюдался рост показателя смертности на 46,9%, то по итогам года произошло снижение на 0,9%.¹

В рамках мониторинга наркоситуации в Красноярском крае также следует отметить, что, несмотря на принятые на государственном уровне меры по ограничению и контролю за отпуском кодеиносодержащих лекарственных препаратов, уровень распространенности дезоморфиновой наркомании в крае все еще остается социальной проблемой. Так, за 8 месяцев 2012 г. правоохранительными органами в Красноярском крае выявлен 261 (АППГ – 204) факт содержания наркопритонов, подавляющее большинство которых использовались для производства и потребления дезоморфина.

При этом в г. Красноярске, в котором в аналогичный период 2011 г. УФСКН России по Красноярскому краю выявлено 39 фактов притоносодержательства, в 2012 г. отмечается почти двухкратный прирост данного вида преступлений.

Вместе с тем в сентябре 2012 г. в г. Красноярске выявлен только 1 факт содержания дезоморфинового наркопритона (в

¹ Информация УСФО ГАК о количестве выездов бригад скорой помощи и количестве смертельных случаев от отравления наркотиками в Сибирском федеральном округе за 2012 год

августе – 2 факта), что позволяет прогнозировать определенное снижение уровня социальной напряженности, связанного с дезоморфиновой наркоманией.

По словам директора Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков В.П. Иванова, «ограничение на отпуск кодеиносодержащих препаратов привело к феноменальному оздоровлению нации. Рынок дезоморфина снизился в десять раз, а количество наркопритонов сократилось в два раза».¹

Однако, как уже отмечали, наметилась тенденция одновременного постепенного замещения дезоморфина синтетическими препаратами, в том числе явным образом не запрещенными российским законодательством.

За 2011 г. наркоситуация в Красноярском крае характеризуется следующими показателями.²

Таблица 7

Общие показатели наркоситуации в красноярском крае

Период	Количество взятых под наблюдение лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей	Количество состоящих под наблюдением лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей	Количество лиц, снятых с наблюдения в связи с длительным воздержанием	Количество выездов бригад скорой помощи на случаи острых отравлений наркотиками ³	Количество смертельных случаев от отравления наркотиками ⁴
--------	---	---	---	--	---

¹ РИА Новости. [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/society/20130115/918167918.html#ixzz2NCtwnHQ2>.

² Аналитическая справка о наркоситуации и степени распространенности злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами в Красноярском крае среди различных групп населения в 2011 г.: подготовлена УФСКН России по Красноярскому краю.

³ Сведения предоставлены территориальными органами ФСКН России в Сибирском федеральном округе.

⁴ Сведения по данным РЦСМЭ Минздравсоцразвития России.

	наркотических средств		наркотических средств		наркомания	употребление наркотиков с вредными последствиями	всего	на 100 тыс.	всего	на 100 тыс.
	всего	на 100 тыс.	всего	на 100 тыс.						
2007	1579	54,6	12587	435,5	267	318	1451	50,2	282	9,8
2008	1142	39,5	12212	422,6	230	278	2010	69,6	312	10,8
2009	1687	58,3	11827	408,7	193	443	2617	90,4	320	11,1
2010	1430	50,6	10779	381,1	197	277	1546	54,7	215	7,6
2011	1359	47,9	9926	349,9	215	438	1577	55,6	230	8,1

Таблица 8
Учетная распространенность наркомании и злоупотребления наркотиками в Красноярском крае¹

Период	Всего по населению									
	наркомания			в том числе				употребление наркотических средств с вредными последствиями		
				опийная наркомания		каннабиноидная наркомания				
	всего	на 100 тыс.	темпы роста к АППГ, %	всего	уд. вес к гр. 1, %	всего	уд. вес к гр. 1, %	всего	на 100 тыс.	темпы роста к АППГ, %
2007	9891	342,2	-5,2	9627	97,3	169	1,7	2696	93,3	5,1

¹ Данные УСФО ГАК.

2008	9591	331,9	-3,0	9323	97,2	170	1,8	2621	90,7	-2,8
2009	9175	317,0	-4,3	8938	97,4	185	2,0	2652	91,6	1,2
2010	8125	287,3	-11,4	7479	92,0	234	2,9	2654	93,8	0,1
2011	7131	251,3	-12,2	6814	95,6	241	3,4	2795	98,5	5,3

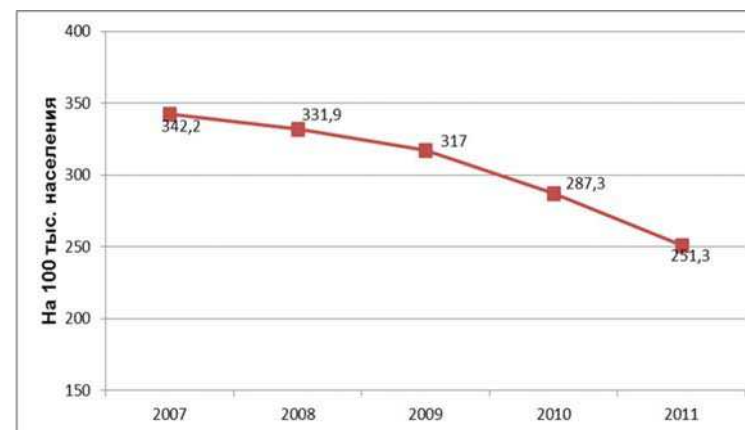


Рис. 4. Тенденция уровня учтенной распространенности наркомании и злоупотребления наркотиками в Красноярском крае

В 2011 г. отмечается снижение лиц, зарегистрированных с первично выявленными наркологическими расстройствами, причем особенно ярко выражено по опийной наркомании.

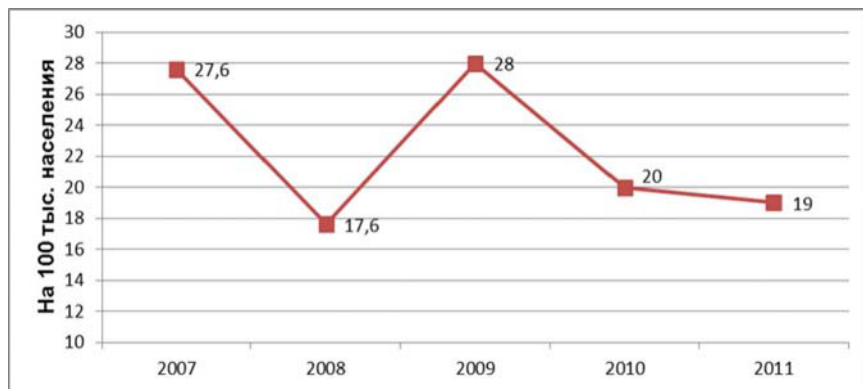


Рис. 5. Количество лиц с выявленной первичной заболеваемостью наркологическими расстройствами

Представляется, что при общем снижении количества лиц с выявленной первичной заболеваемостью наркологическими расстройствами (в т.ч. опийной наркоманией) в 2011 году, численность лиц, заболевших наркологическими расстройствами в 2013-2014 гг. останется на высоком уровне.

Таблица 9

Распространенность наркологических расстройств среди населения красноярского края, связанных с употреблением наркотиков без назначения врача и обратившихся за помощью в наркологические учреждения¹

Наименование болезней	Взято под наблюдение в течение года больных с впервые в жизни установленным диагнозом				Число зарегистрированных в учреждении больных в течение года (общая заболеваемость)			
	2010		2011		2010		2011	
	Абс.	Пок.	Абс.	Пок.	Абс.	Пок.	Абс.	Пок.

¹ Аналитическая справка о наркоситуации и степени распространенности злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами в Красноярском крае среди различных групп населения в 2011 г.: подготовлена УФСКН России по Красноярскому краю.

Наркомания	628	21,7	596	21,0	8125	280,8	7131	251,2
Употребление наркотиков с вредными последствиями	802	27,7	763	26,9	2654	91,7	2725	98,5
Всего потребителей наркотиков	1430	49,4	1359	47,9	10779	372,5	9926	349,7

В целом в 2011 г. в Красноярском крае:

– взяты под наблюдение с впервые установленным диагнозом 1359 человек, из них 596 человек с диагнозом наркомания и 763 человека эпизодически употребляющие наркотики. По сравнению с 2010 г. (1430 чел.) количество взятых на наркологический учет снизилось почти на 5%;

– число лиц, зарегистрированных в течение года в наркологических учреждениях, составило 9926 человек и снизилось на 8% по сравнению с 2010 г.;

– с диагнозом наркомания зарегистрированы 7131 человек, что на 12% ниже аналогичного показателя в 2010 г.¹

Тем не менее при общей тенденции снижения количества зарегистрированных лиц с диагнозом наркомания, а также лиц, взятых под наблюдение с впервые установленным диагнозом, произошел рост на 5% числа лиц, употребивших наркотики с вредными последствиями.

Отмечается некоторая стабилизация числа больных наркоманией, зарегистрированных наркологическими учреждениями края, что связано в первую очередь с ростом числа лиц больных наркоманией, обратившихся за анонимным лечением.

¹ Аналитическая справка о наркоситуации и степени распространенности злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами в Красноярском крае среди различных групп населения в 2011 г.: подготовлена УФСКН России по Красноярскому краю.

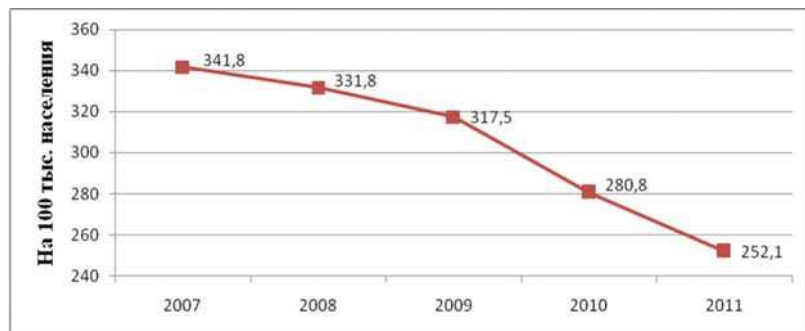


Рис. 6. Зарегистрировано в Красноярском крае на диспансерном учете (общая заболеваемость) в период 2007–2011 гг.

Говоря о снижении числа лиц, состоящих на диспансерном учете, нельзя не отметить тот факт, что в 2011 г. по сравнению с 2010 г. произошло практически двукратное увеличение лиц, снятых с наблюдения в связи с длительным воздержанием от потребления наркотиков.

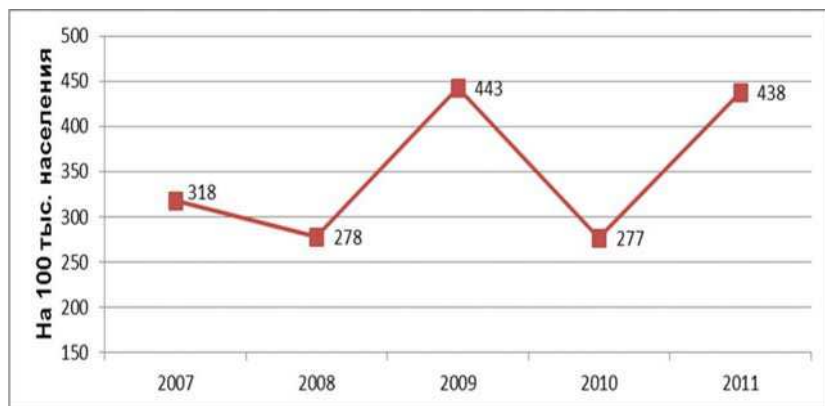


Рис. 7. Количество лиц в Красноярском крае, снятых с наблюдения в связи с длительным воздержанием от потребления наркотиков

Представляется, что такое стремительное увеличение количества лиц, снятых с наблюдения в связи с длительным воз-

держанием от потребления наркотиков, связано с развитием сети негосударственных реабилитационных центров на территории Красноярского края.

Рассмотрим наркоситуацию в городах Красноярского края.

Таблица 10

Число больных наркологическими расстройствами, зарегистрированных наркологическими учреждениями края в 2011 г.

	Всего	Показатель	Больных с диагнозом наркомания	Показатель	Употребляющих наркотические средства с вредными последствиями	Показатель
Таймырский АО	58	168,8	49	142,6	9	26,2
Эвенкийский АО	4	24,7	3	18,5	1	6,2
г. Красноярск	3507	351,4	3266	327,2	241	24,1
г. Дивногорск	104	321,4	104	321,4		0,0
г. Норильск	1273	714,6	1093	613,6	180	101,0
г. Лесосибирск	364	552,2	342	518,8	22	33,4
г. Бородино	69	406,9	49	289,0	20	118,0
г. Сосновоборск	103	304,7	103	304,7		0,0
районы						
Абанский	10	45,6	7	31,9	3	13,7
Ачинский	966	769,0	358	285,0	608	484,0
Балахтинский	44	213,9	32	155,5	12	58,3
Березовский	63	165,4	57	149,6	6	15,8
Бирилюсовский	3	28,2	3	28,2		0,0
Боготольский	78	245,6	7	22,0	71	223,6
Богучанский	81	170,6	76	160,0	5	10,5
Б-Муртинский	1	5,3	1	5,3		0,0
Б-Улуйский	0	0,0		0,0		0,0
Дзержинский	12	83,2	12	83,2		0,0
Емельяновский	61	117,9	50	96,6	11	21,3
Енисейский	80	177,9	57	126,8	23	51,2

	Всего	Показатель	Больных с диагнозом наркомания	Показатель	Употребляющих наркотические средства с вредными последствиями	Показатель
Ермаковский	37	181,2	31	151,8	6	29,4
Идринский	20	162,0	20	162,0		0,0
Иланский	104	406,9	91	356,0	13	50,9
Ирбейский	8	48,4	8	48,4		0,0
Казачинский	9	81,9	8	72,8	1	9,1
Канский	805	670,9	283	235,9	522	435,0
Каратузский	49	307,9	15	94,3	34	213,6
Кежемский	86	396,2	86	396,2		0,0
Козульский	8	48,1	2	12,0	6	36,1
Краснотуранский	32	210,6	19	125,0	13	85,5
Курагинский	86	181,8	54	114,2	32	67,7
Манский	41	255,5	17	105,9	24	149,5
Минусинский	930	938,8	291	293,7	639	645,0
Мотыгинский	6	37,4		0,0	6	37,4
Назаровский	209	276,8	67	88,7	142	188,1
Н.-Ингашский	15	45,9	12	36,7	3	9,2
Новоселовский	2	14,5	1	7,2	1	7,2
Партизанский	9	89,0	4	39,5	5	49,4
Пировский	0	0,0		0,0		0,0
Рыбинский	41	129,7	20	63,3	21	66,4
Саянский	42	359,8	19	162,8	23	197,1
С-Енисейский	26	226,9	11	96,0	15	130,9
Сухобузимский	93	457,0	85	417,6	8	39,3
Тасевский	15	116,0	10	77,3	5	38,7
Туруханский	3	16,4		0,0	3	16,4
Тюхтетский	1	11,5	1	11,5		0,0
Ужурский	92	278,1	92	278,1		0,0
Уярский	48	222,1	44	203,6	4	18,5
Шарыповский	200	317,2	151	239,5	49	77,7

	Всего	Показатель	Больных с диагнозом наркомания	Показатель	Употребляющих наркотические средства с вредными последствиями	Показатель
Шушенский	28	84,6	20	60,4	8	24,2
ИТОГО КРАЙ	9926	349,7	7131	251,2	2795	98,5

Таблица 11

Территории красноярского края с наиболее высоким показателем степени распространенности наркомании

Наименование городов и районов	число заболеваний / на 100 тыс. нас. 2010 г.	число заболеваний / на 100 тыс. нас. 2011 г.
г. Норильск	1211/596,4	1093/613,6
г. Лесосибирск	244/351,3	342/518,8
Сухобузимский	63/272,0	85/417,6
Кежемский	151/662,1	86/396,2
г. Красноярск	4131/428,9	3266/327,2
г. Дивногорск	212/601,7	104/321,4
г. Сосновоборск	112/365,7	103/304,7
Минусинский	282/294,0	291/293,7
Ачинский	357/278,7	358/285,0

Таким образом, употребление населением Округа наркотиков, алкоголя и других психоактивных веществ остается на сегодняшний день одной из глобальных проблем, требующей пристального внимания всего общества – и в первую очередь специалистов, работающих непосредственно в этой области.

Число впервые выявленных больных наркоманией в СФО в 2011 г. (12051) по сравнению с 2010 г. (12575) осталось почти на прежнем уровне, уменьшилось на 4,2%, что свидетельствует

о правильности и действенности принимаемых мер профилактического характера.

Вместе с тем количество взятых под наблюдение лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей наркотических средств в СФО за последние пять лет в расчете на 100 тыс. человек превышает аналогичный показатель по России. По показателю «Первичная заболеваемость наркологическими расстройствами, связанными с немедицинским потреблением наркотиков (на 100 тыс. населения)» наркоситуация в СФО в целом оценивается как тяжелая (62,6, что превышает среднероссийский показатель на 33,8%). Наибольшее значение данного показателя почти в 3 раза превышающее среднероссийский показатель – в Забайкальском крае (152,9) и Республике Хакасия (130,8).

При тенденции к снижению количества стоящих под наблюдением лиц с синдромом зависимости от наркотических средств (наркомания) и потребителей наркотических средств в 2011 г. (99398) по сравнению с 2010 г. (105236) данный показатель в СФО в расчете на 100 тыс. человек превышает аналогичный по России.

По показателю «Общая заболеваемость наркоманией и обращаемость лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями (на 100 тыс. населения)» наркоситуация в СФО в целом оценивается как предкризисная (516,1, что превышает среднероссийский показатель на 13,8%).

По количеству лиц с диагнозом наркомания, снятых с наблюдения в связи с длительным воздержанием, наметилась положительная тенденция по сравнению с 2010 г. (1868) в 2011 г. (1909) – 26,8% от общероссийского показателя. Однако уменьшилось количество лиц, снятых с наблюдения в связи с длительным воздержанием, и употребляющих наркотики с вредными последствиями с 4815 в 2010 г. до 4071 в 2011 г.

В 2012 г. на территории СФО зарегистрированы 10059 выездов скорой помощи на случаи острых отравлений наркотиками, что на 8,7% меньше, чем в 2011 году (11 022), и на 35,8% ниже, чем в 2010 году (13 659).

В регионах СФО зарегистрирован 1371 смертельный слу-

чай от отравления наркотиками, что выше прошлогоднего показателя на 4,7%.

В целом же укажем, что, по результатам опроса, проведенного УСФО ГАК¹, 46,5% респондентов оценивают развитие наркоситуации в Сибирском федеральном округе как ухудшающуюся, 21,5% не видят явных изменений в сложившейся наркоситуации, и лишь 15,3% указывают на ее улучшение.

¹ Социологический опрос. URL: <http://sfo.fskn.gov.ru/vote/> 12.02.13.

Глава 4. Политико-правовые проблемы незаконного оборота наркотических средств и модель их разрешения.

4.1 К вопросу наркомании в истории отечественного государства и права.

Среди научных исследований, посвященных истории проблемы наркотиков в России, на наш взгляд, выделяется «Наркотики на Руси» Б.Калачева¹, в котором автор уделяет значительное внимание генезису данного вопроса.

С позиции указанного автора, «с помощью зелья еще древние славянские жрецы вводили людей в транс, а также излечивали от недугов». В наши дни представляется достаточно сложным определить структуру фармакологического состава данных веществ, опираясь исключительно на документальную источниковедческую базу. Однако Б. Калачев допускает возможность присутствия метода синтеза в изготовлении различных «зелий»².

Процесс введения христианства на Руси сопровождался выявлением и поимкой лиц, занимавшихся зельничеством и ведовством, православными священниками. В частности, ст. 9 Устава князя Владимира вводил запрет на «зельничество», а ст. 16 «возлагала лечение больных на церковных людей».

В середине XVI века из Англии на Русь был впервые привезен опиум, который использовался в лекарственных целях³.

XVII век ознаменовал собой переход функции надзора в сфере медицинского оборота наркотиков от представителей церкви к аппарату воевод - чиновников, подчинявавшихся Разбойному и Земскому приказам.

¹ Калачев Б. Ф. Наркотики на Руси. Исследование. Информационно-публицистический ресурс «Нет наркотикам» www.narkotiki.ru

² Калачев Б. Ф. Российская империя против наркотиков. Век глобализации. 2012 № 1(9). С. 161-175.

³ Шихабидов Ш.А. Наркотики – дорога в ад. – Махачкала. 2009. С. 24.

В Российской империи до 1917 г. контроль над оборотом наркотиков находился в сфере компетенции Департамента Полиции и Медицинского Департамента.

Следует отметить, что специальные государственные органы, которые бы осуществляли уголовное преследование за незаконный оборот наркотических средств, в монархической России отсутствовали. Об этом говорит, в частности, тот факт, что чиновник по особым поручениям в Туркестанском крае П. Григорьев, в течение нескольких лет занимавшийся исследованием вопроса распространения наркотиков в Средней Азии, сделал вывод о наличии проблемы наркотизации населения Российской империи. Он впервые научно обосновал невозможность ее разрешения в ближайшем будущем ввиду отсутствия специального нормативно-правового регулирования и организации уголовного преследования наркоторговцев¹.

Представляется, что отсутствие профессиональной «антинаркотической» подготовки органов полиции, пограничной стражи, влекло за собой низкую эффективность противодействия незаконному обороту наркотиков, поставившихся в Российскую империю из Средней Азии и Китая.

Следует отметить, что проблема повышения уровня процесса наркотизации населения создала предпосылки к принятию первого в исторической действительности целевого антинаркотического нормативного правового акта - Закона Российской империи от 7 июня 1915 г. «О мерах борьбы с опиумокурением»².

Указанный Закон выступил своеобразным прототипом дальнейшей советско-российской модели борьбы с незаконным

¹ Сергеев А.Н. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ. - М. Изд. «Щит-М». 2003. С. 9.

² Калачев Б.Ф. Исторические этапы развития и организации борьбы с незаконным оборотом наркотиков в России. Интернет-ресурс: <http://www.center-bereg.ru/articles/istoricheskie-etapy-razvitiya-i-organizatsii-borbyi-s-nezakonnym-oborotom-narkotikov-v-rossii/> Дата публикации: 09.09.2012. Дата обращения: 5.06.2013.

оборотом наркотиков (например, ст. 224 УК РСФСР, ст. 228 УК РФ).

Октябрьская революция 1917 г. «привнесла с собой» необходимость создания четких и конкретных мер по противодействию незаконному обороту наркотиков.

Важно заметить, что в Советской России отсутствовала система специализированных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков. Мы полагаем, что временные рамки указанного периода определяются 1917-1963 годами и считаем допустимым предположение о создании первого специализированного органа по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в 1963 г. (Распоряжение Министерства охраны общественного порядка РСФСР от 18 января 1963 г.). Этот орган получил название – «специальное отделение» в отделе по борьбе с преступлениями против жизни и здоровья граждан на базе уголовного розыска.

Спустя 10 лет, 7 июля 1973 года на базе этого отделения создается самостоятельный отдел по борьбе с наркоманией УУР МВД СССР. Указанные подразделения наделялись функциями выявления крупных сбытчиков наркотиков, организации взаимодействия с оперативными аппаратами ИТУ, следствием, государственными учреждениями, общественными организациями, средствами массовой информации и т.д. Советская идеология, провозглашая «невозможность возникновения наркомании в социально стабильном и благополучном обществе», сместила акценты уголовно-правовой политики в сторону иных преступлений.¹

Интересны с современной позиции анализ политико-правовых документов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Совет Народных Комиссаров увидел эту опасность и издал предписание от 31 июня 1918 г. «О борьбе со спекуляцией кокаином». Указанный политико-правовой акт вводил в компетенцию правоохранительных органов противодействие незаконному сбыту наркотиков. Приказ № 2 Революционного военного

¹ См.: 31, 32, 50, 52, 65, 75, 77 и др.

совета Семиреченской области 2 июня 1919 г., (уравнивал) определял наркоторговцев и наркопотребителей (в качестве) как врагов советской власти¹.

Декрет ВЦИК и СНК от 27 июля 1922 г. впервые вводил виновное хранение, приобретение, продажу опиума, курительных трубок, иных специализированных приспособлений для курения наркотика, предоставление помещения для употребления наркотиков. Указанный Декрет регламентировал применение к виновному лицу мер административного наказания (штрафа либо принудительных работ) за любые манипуляции с курительными приспособлениями (изготовление, хранение и т.д.).

9 апреля 1924 г. по предложению ВЦИК и СНК Президиумом Госплана СССР была учреждена комиссия по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в сфере их распространения. А Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 22 декабря 1924 г. впервые в СССР была введена уголовная ответственность за незаконное распространение наркотиков.

Наиболее полно сфера незаконного оборота наркотиков была отражена в Уголовном кодексе РСФСР (1922 г.). Вместе с тем, данный нормативный правовой акт не содержал специальной статьи об уголовной ответственности за наркопреступления. Статья 17 указывала на опьянение (не раскрывая его конкретные виды) в качестве обстоятельства, влекущего уголовную ответственность в обязательном порядке применительно к любому преступлению, предусмотренному законом, тем самым, обобщая характер наркопреступлений, исключительно, употреблением наркотиков перед совершением конкретного противоправного деяния.

Анализ архивных документов показывает, что в УК РСФСР 1922 г. до конца 1924 г. не было четко сформулированной статьи о привлечении к ответственности за распространение наркотиков. Согласно ст. 215 УК РСФСР (1922 г.) «изготовление

¹ Александров Р.А. Основные угрозы национальной безопасности России // Вестник Московского университета МВД России. 2007. № 3. С. 19 – 20.

ядовитых и сильнодействующих веществ лицами, не имеющими на то право» каралось штрафом до 300 рублей золотом или принудительными работами. Отчасти в качестве дополнения следует считать Постановление ВЦИК «Об изменениях и дополнениях Уголовного кодекса РСФСР от 19 июля 1923 г.», которым были криминализованы хранение, сбыт ядовитых и сильнодействующих веществ. Однако, какие именно вещества подлежали отнесению к ядовитым (сильнодействующим) УК РСФСР не регламентировал. Лишь Декретом ВЦИК и СНК СССР от 22 декабря 1924 г. УК РСФСР 1922 г. был дополнен статьей 140-д, вводившей за «изготовление и хранение с целью сбыта и самый сбыт кокаина, опия, морфия, эфира и других одурманивающих веществ без надлежащего разрешения» лишение свободы на срок до 3 лет.

Уклонение от сдачи государству опия на условиях договора, влекло уголовное преследование. Виновное лицо подлежало привлечению к уголовной ответственности по аналогии со ст. 139 того же УК РСФСР. Данная норма регламентировала ответственность за «скупку и сбыт в виде промысла продуктов, материалов, изделий, относительно которых имеется специальное запрещение или ограничение». Иными словами, налицо присутствовала прецедентная аналогия права, распространенная в англо-саксонской системе права (доктрина судебного прецедента)¹.

Данную проблему отчасти сумел решить Декрет ВЦИК и СНК СССР от 22 декабря 1924 г. В соответствии с данной поправкой вводилась уголовная ответственность за изготовление и хранение отдельных наркотиков с целью сбыта.

Кроме того, ч. 2 ст. 139 указанной статьи вводила ответственность за то же преступление, «совершенное в виде промысла». Кроме того, преследовалось содержание наркопритонов.

Авторы полагают, что подобная уголовно-правовая норма носила двойственный характер: с одной стороны, достаточно сурово карая за незаконный оборот наркотиков в части сбыта и

¹ Материалы борьбы с наркоманией. Сборник документов. - М.: Юридиздат. 1988. С. 32.

притоносодержательства; с другой – служила необходимой правовой мерой защиты общественного порядка и безопасности, способствовала ограничению возможных попыток проникновения в советское общество наркоугрозы.

Санкции репрессивного характера этого исторического периода подлежали применению не к потребителям, а к наиболее опасным асоциальным элементам - наркопреступникам. Исходя из норм ст. 140-д УК РСФСР 1922 г. к таковым относились изготовители, хранители и сбытчики наркотиков.

Упорядоченному противодействию незаконному обороту наркотиков в дальнейшем способствовали и нормы УК РСФСР 1926 г., ряд директивных нормативных правовых актов, прерогативой которых выступала профилактика распространения наркотизма, упорядочение получения и распределения наркотических средств.

Статья 104 УК РСФСР 1926 г. вводила регламентацию незаконного изготовления, хранения с целью дальнейшего сбыта и самого сбыта ряда наркотических веществ, в том числе кокаина, морфия, опиума. В качестве репрессивных мер уголовной ответственности применялись как лишение свободы, так и исправительно-трудовые работы¹.

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 23 мая 1928 г. «О мерах по регулированию торговли наркотическими веществами»² подлежал законодательному запрету свободный оборот отдельных видов наркотических средств (в частности, кокаина, морфия, героина и т.д.).

Указанным Декретом упорядочивался также количественный и номенклатурный состав наркотиков, имевших значение для здравоохранения, и подлежавший конкретизации народными комиссариатами здравоохранения республик, входивших в

¹ Лошкарёв В.В. Уголовно-правовая характеристика норм законодательства, регулирующего ответственность за незаконный оборот наркотиков (1917-1960 гг.) // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2012. № 4 (90). С. 104.

² Там же. С. 104.

административно-территориальный состав Совета ССР. В компетенцию указанных государственных органов входило также утверждение Перечня предприятий, которые имели лицензию на производство наркотикосодержащих лекарств, а также порядок оптово-розничной реализации.

Формирование теоретических основ в форме конкретизации норм, предусматривавших уголовную ответственность за преступления в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков и попытке их закрепления в уголовном законодательстве в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств со стороны органов внутренних дел способствовало принятию Постановления ВЦИК и СНК СССР от 27 октября 1934 г.¹.

Данный нормативный правовой акт, изданный в качестве дополнения к Постановлению ЦИК и СНК от 23 мая 1928 г., в отечественной юриспруденции и науки в области борьбы с незаконным оборотом наркотиков признается вторым этапом мер государственно-правового регулирования. Указанное выше Постановление предусматривало уголовно-правовое преследование на всей территории Союза ССР лиц за посевы наркотиков (за исключением государственных и медицинских нужд).

29 января 1936 г. СССР ратифицировал Международную конвенцию по опиуму, подписанную в Женеве 19 февраля 1925 года.

Следует отметить, что трудовая занятость населения, начавшаяся эпоха активного социалистического строительства (различных отраслей отечественной промышленности), периоды Великой Отечественной войны, послевоенного восстановления, прежде всего, экономического сектора страны, во многом предопределили отсутствие острой необходимости внесения корректив в законодательство в сфере незаконного оборота наркотиков на протяжении практически трех десятилетий.

¹ Блюдина У. Борьба с наркоманией в современной России: взгляд социолога права. – Ульяновск: Издательство Ульяновского государственного университета. 2006. С. 68.

Важным этапом законодательного регулирования борьбы с незаконным оборотом наркотиков, в том числе синтезированной фармакологической природы, явилось принятие УК РСФСР 1960 г. Данный нормативный правовой акт вводил ряд статей в сфере незаконного оборота наркотиков (ст.ст. 224-226 УК РСФСР 1960 г)¹.

Указанные статьи достаточно полно регламентировали нелегальный оборот в части сбыта, хранения наркотиков, организации наркопритонов, незаконных посевов наркотических веществ. В отличие от УК РСФСР 1926 г. «новый» УК РСФСР 1960 г. конкретизировал предмет преступлений, заменив перечень отдельных видов наркотиков (например, кокаин, эфир, морфий и т.д.) общими понятиями - наркотические вещества и наркотики, существующие в качестве базисных понятий сферы противодействия незаконного оборота наркотиков в современном уголовном праве. Так, в первоначальной редакции УК РСФСР 1960 г. содержались три статьи об ответственности за преступления, связанные с наркотиками: ст. 224, ст. 225 и ст. 226. Статья 224 «Изготовление или сбыт наркотических и других сильнодействующих и ядовитых веществ» устанавливала ответственность за изготовление, сбыт, а равно хранение или приобретение с целью сбыта наркотических веществ без специального на то разрешения. Следует отметить, что запрет на действия с наркотиками без цели сбыта отсутствовал длительное время.

Следующие две статьи – 225 и 226 - УК РСФСР (1960 г.) предусматривали ответственность за посев опийного мака или индийской конопли без разрешения и содержание притонов и сводничество².

¹ Попов Е.А. Человек, общество и наркотические средства: социальный, общеправовой и криминологический аспекты отношения // Вопросы права и политики. 2012. № 1.

² Там же.

Считаем необходимым отметить важность и актуальность принятия Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1974 г. «Об усилении борьбы с наркоманией»¹.

Этот Указ ввел новую ст. 226.2 в УК РСФСР (1960 г.), а вместе с ней и новые, ранее неизвестные уголовно-правовой отрасли в сфере незаконного оборота наркотиков составы преступлений в области их транспортировки. К таким составам относились перевозка или пересылка сильнодействующих (ядовитых) веществ.

Тот же Указ от 15 июля 1974 г., принятый на основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 августа 1972 года, «О принудительном лечении и трудовом перевоспитании больных наркоманией», подверг изменениям и ст. 225 УК РСФСР 1960 г. Часть вторая указанной статьи предусматривала уголовную ответственность, делая акцент на рецидивный характер преступных составов, соответствовавших ст. 224, ст. 224-1, 224-2, и 226-1 УК РСФСР (1960 г.)².

Впервые в истории отечественной юриспруденции Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 15 июля 1974 года, устанавливалась административная ответственность за потребление наркотиков без назначения врача. В п. 10 ст. 275 Указа Верховного Совета РСФСР от 15 июля 1974 г. указывалось на то обстоятельство, что «употребление наркотических веществ без

¹ См., например: Польщиков В.П., Гаврилов В.Г. Развитие законодательства России в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. Лекция по теме № 2: «Современное российское законодательство в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, сильнодействующих и ядовитых веществ» для сотрудников правоохранительных органов по повышению квалификации в образовательных учреждениях правоохранительных органов. – Белгород. 2006.

² Родичева Т.П. Ответственность за незаконный оборот наркотиков в истории уголовного права // Российский следователь. 2005. № 7.

назначения врача влечет за собой штраф в размере до пятидесяти рублей, налагаемый в административном порядке...».¹

Исследования показывают, что дальнейшее направление развитие антинаркотического законодательства по линии Указа от 15 июля 1974 г. велось по линии установления в качестве альтернативы уголовным наказаниям принудительного лечения и профилактики наркомании. В ст. 870 п. 1 Президиум Верховного Совета РСФСР постановил: «установить, что лица - больные наркоманией, обязаны проходить лечение в лечебно-профилактических учреждениях органов здравоохранения. Больные, уклоняющиеся от такого лечения, подлежат направлению районного (городского) народного суда в лечебно-трудовые профилактории для принудительного лечения на срок от шести месяцев до двух лет» (там же).

Либерализации системы юридической ответственности способствовало отнесение немедицинского употребления наркотиков к административно-правовым деликтам.

Авторы полагают, что немедицинское употребление синтетизированных наркотиков следует относить к уголовно наказуемым деяниям с введением в действующий УК РФ отдельной статьи, например, ст. 230.1 «Немедицинское употребление синтетизированных (синтетических) наркотиков».

Указ от 15 июля 1974 г. впервые вводил в нормы отечественного законодательства (ст. 224.1 УК РСФСР 1960 г.) уголовную ответственность за хищение наркотиков. В соответствии с данной статьей предусматривалась ответственность за простое, либо квалифицированное хищение (в том числе совершенное группой лиц, повторно, с применением насилия, не опасного для жизни и здоровья, в результате использования служебного положения, рецидива). Кроме того, ответственность впервые уста-

¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1974. № 18. Ст. 275; Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1974. № 29. С. 782.

навливалась за крупный размер хищения в сфере незаконного оборота наркотиков¹.

Нам представляется, что судебная практика середины 1970-х гг. осуществила попытку провести градацию между растительными и синтезированными наркотиками. Так, в п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 26 сентября 1975 г. № 7 «О судебной практике по делам о хищении наркотических веществ, незаконном изготовлении и распространении наркотических, сильнодействующих и ядовитых веществ» указывалось, что «при решении вопроса о том, совершено ли хищение, сбыт, незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозка или пересылка с целью сбыта наркотических веществ в крупном размере, судам следует исходить не только из их количества (объема, веса и т.д.), но и свойств различных видов наркотических веществ по степени их воздействия на организм человека»².

Статья 224.2 УК РСФСР регламентировала наступление уголовной ответственности за «склонение к потреблению наркотических веществ», в том числе вводила квалифицированные составы за вовлечение в сферу немедицинского потребления наркотиков «множества лиц» (двух и более), а также, несовершеннолетних.

Вопросы уголовной ответственности в сфере функционирования наркопритонов были сведены воедино путем обособления их в отдельную статью (ст. 226.1) УК РСФСР.

Вышеупомянутый Указ от 15 июля 1974 г. внес отдельные изменения Общую часть УК РСФСР.

Так, ч. 2 ст. 7.1 анализируемого УК РСФСР, относил хищение с целью сбыта и хищение при отягчающих обстоя-

¹ Дружинин И.Н. Ответственность за хищение наркотических веществ по советскому уголовному праву. Дис. ... канд. юрид. наук. – Харьков. 1980.

² Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 26 сентября 1975 г. № 7 «О судебной практике по делам о хищении наркотических веществ, незаконном изготовлении и распространении наркотических, сильнодействующих и ядовитых веществ».

вах наркотиков к категории тяжких преступлений. Часть 2 ст. 10 УК регламентировала нижний порог привлечения к уголовной ответственности за хищение наркотиков (с 14 лет).

Пункт 3 ст. 53.1 УК РСФСР (1960 г.) исключал возможность применения условно-досрочного освобождения за упомянутое выше хищение наркотических веществ (при отягчающих обстоятельствах).

Тенденция к усилению уголовной ответственности за хищение наркотических средств была обусловлена стремлением законодателя повысить подконтрольность их легального оборота государству, тем самым способствуя, прежде всего, пресечению распространения на рынке синтезированных наркотиков, получаемых на основе медицинских препаратов, ограниченных в свободном обороте врачебными рецептами.

Изложенные положения по совершенствованию сферы отечественного уголовного законодательства в части модернизации УК РСФСР во многом объяснялись ратифицированной СССР (Указом Президиума Верховного Совета СССР от 14 декабря 1963 г.) Единой конвенции (1961 г.) о наркотических средствах¹.

Следующим шагом развития законодательной сферы в области противодействия незаконному обороту наркотиков положило издание Указа Президиума Верховного Совета РСФСР (от 29 июня 1987 г), дополнив действующее антинаркотическое законодательство понятием «токсические вещества». В частности, вовлечение несовершеннолетних в нелегальное потребление наркотических (одурманивающих) веществ влекло установление уголовной ответственности. Вводилась уголовная ответственность за повторное совершение административного правонарушения в сфере незаконного оборота наркотиков в течение установленного законом срока.

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14.12.1963 № 1984-VI «О ратификации Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1963. № 52. Ст. 546.

Стремление к гуманизации уголовно-правовой системы, наметившееся в конце 1980-х гг., позволило ввести в институт уголовной ответственности положение «об освобождении от ответственности в связи с добровольной сдачей наркотического вещества» (ст. 224 УК РСФСР). Та же статья в части второй определяла освобождение от уголовной ответственности за немедическое употребление наркотиков, а также иных составов преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков в связи с обращением потенциального наркомана-наркопреступника в соответствующее лечебное учреждение.

Кроме того, УК РСФСР ввел в качестве толковательной новеллы замену термину «вещество», употребляемому с атрибутом «наркотическое» - термин «средство» (с аналогичным атрибутом).

Важно отметить, что Закон РСФСР от 5 декабря 1991 г. «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и кодекс РСФСР об административных правонарушениях» исключил уголовную ответственность за немедицинское употребление наркотических средств с сопутствующими поправками в соответствующие статьи УК РСФСР 1960 г¹.

Указанную правовую политику гуманизации системы юридической (в первую очередь, уголовной) ответственности, можно объяснить стремлением законодателя к преобладанию профилактических и предупредительных мер по линии немедицинского употребления наркотиков над репрессивными, карательными. Своеобразный акт демонстрации доверия к лицу, впервые употребившему наркотик, каким выглядело и выглядит в настоящее время административно-правовое регулирование данного состава, имеет самоцелью предоставление возможности виновному субъекту обдумать последствия противоправного поведения и не допустить повторения проступка, влекущего, согласно институту юстиции, уголовное наказание.

¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 25. Ст. 354.

Наконец, наиболее важным этапом развития законодательства в сфере незаконного оборота наркотиков, явилось принятие принципиально нового, претерпевшего существенную трансформацию и переоценку многих отраслевых норм и принципов УК РФ (1996 г.)

В частности, данный нормативный правовой акт ввел уголовную ответственность за незаконный оборот как наркотических средств, так и психотропных веществ. В настоящее время сфера незаконного оборота наркотиков, в том числе обладающих синтезированной фармакологической природой, регулируется ст.ст. 228-233 УК РФ¹.

Следует отметить, что нормы УК РФ (1996 г.) наиболее полно и объективно реализуют предписания Единой конвенции (1961 г.) о наркотических средствах, Конвенции (1971 г.) о психотропных веществах, а также Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ².

Анализ правотворческой сферы способствует выявлению определенной закономерности в развитии законодательной базы по незаконному обороту наркотических средств. Важнейшими тенденциями к последовательному совершенствованию фундаментальной отечественной правовой основы в рамках антинаркотической политики послужили нормы международных конвенций, обусловивших интенсивное развитие, прежде всего, теоретической составляющей правового института борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Это выразилось в последовательной конкретизации ряда составов наркопреступлений, исключении дублирующих друг друга норм, регулирование все более широкой сферы общественных отношений.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. № 5. С. 2954.

² ратифицирована Постановлением Верховного Совета СССР от 9 октября 1990 г. «О ратификации Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ».

В контексте исторического генезиса противодействия незаконному обороту наркотиков необходимо помимо законодательного аспекта остановиться на тесно связанном с ним, организационно-управленческом.

Как мы отмечали выше, до 70-х гг. XX в. в России отсутствовали специализированные органы по борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

7 июля 1973 г. было учреждено самостоятельное структурное подразделение - Отдел по борьбе с наркоманией Управления уголовного розыска МВД СССР¹.

Незадолго до распада СССР, в 1989 г. указанный Отдел подвергся преобразованию в 3-е Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и преступлений, связанных с иностранными гражданами ГУУР МВД СССР².

В 1990 г. на базе ГУУР и ГУБХСС МВД СССР было учреждено Управление по борьбе с распространением наркомании ГУУР МВД СССР. Помимо центральных отделов, в данном ведомстве образованы дополнительно 7 межрегиональных отделов по противодействию с незаконным оборотом наркотических средств. Указанные структурные подразделения обладали прямым подчинением МВД СССР. Впоследствии в рамках организационно-штатных мероприятий приказом МВД СССР от 28 ноября 1991 г. указанное подразделение вновь подлежит реформированию. На базе Управления было создано Бюро по контролю за незаконным оборотом наркотиков МВД СССР. Указанное структурное подразделение выводится в ранг специализированной отраслевой службы в системе уголовного розыска.

Приказ МВД СССР от 6 декабря 1991 года № 410 регламентировал штатную численность Бюро и создание в в системе МВД СССР отделов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

¹ Калачев, Б.Ф. Развитие наркомании и незаконного оборота наркотиков в России / Б.Ф. Калачев, П.Н. Сбирунов, А.Н. Сергеев. - М.: Статут, 2008.

² Там же.

В 1990-е гг. с «приходом» рыночной экономики наркотизм и наркопреступность получили масштабное распространение ввиду особо сложной криминогенной ситуации в стране, обусловленной ростом числа организованных преступных сообществ («бригад») на территории России и ряда бывших советских республик.

Следует отметить, что до середины 1980-х годов уровень распространения наркотиков и количество наркоманов в СССР было достаточно низким¹.

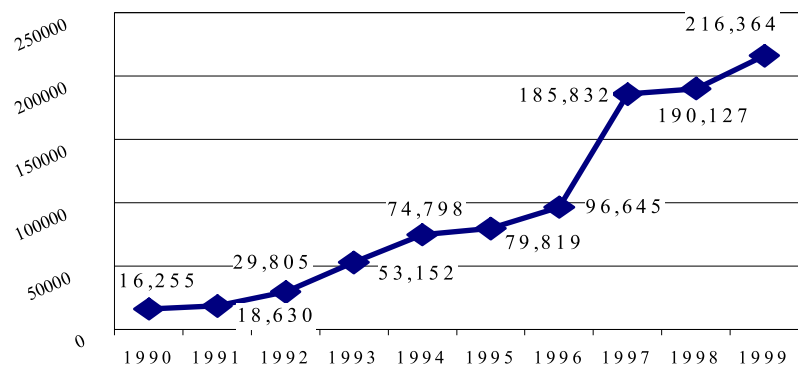
Несмотря на политику декриминализации единичных фактов немедицинского употребления наркотиков, проводимую государством, в период «перестройки», с 1984 г. по 1990 г. численность наркоманов, зарегистрированных Министерством здравоохранения СССР увеличилась — с 35 254 до 67 622 человек (практически в 2 раза)²

Таблица 2.

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
СССР	35,254	38,585	43,205	55,292	61,086	64,210	67,622
РСФСР.	14,324	14,551	16,408	21,110	24,859	26,451	28,312
Украина	7,173	9,996	11,937	15,558	18,151	19,867	21,336
Белоруссия	94	110	169	259	351	379	469
Молдавия	67	93	218	277	284	299	345
Латвия	83	90	143	245	333	363	401
Литва	200	210	237	302	368	388	Н/Д
Эстония	42	36	52	77	113	123	122
Армения	397	368	264	209	264	208	209
Грузия	882	909	883	883	978	953	993
Азербайджан	463	499	499	440	912	1,115	1,402
Казахстан	2,703	2,639	3,433	6,215	4,716	4,601	4,579
Киргизстан	1,307	1,305	1,316	1,167	1,116	1,166	1,182
Туркменистан	5,191	5,297	5,117	4,444	3,850	3,654	3,512

¹ Проблема наркомании в России: статистические данные // информгентство РИА «Новости» от 26 июня 2007.

² Там же.



Таджикистан	203	209	257	365	424	444	505
Узбекистан	2,125	2,273	2,272	3,741	4,367	4,199	4,255

Источник: Всесоюзный исследовательский центр по медико-биологическим проблемам наркологии, Министерство здравоохранения, 1990.

Как мы видим, ожидаемых результатов советская модель уголовно-правовой политики образца 80-х гг. прошлого века в отношении незаконного оборота наркотиков, а также их немедицинского употребления, не принесла.

1990-е гг., характеризовавшиеся крахом советской экономической системы, обусловили резкое увеличение немедицинского потребления наркотических средств.

Кроме того, за период 1990-1999 гг. количество наркопреступлений (ст.ст. 228-233 УК РФ) увеличилось больше чем на 1200 % (см. график 1). Если в 1990 году было зарегистрировано 16 255 наркопреступлений, то в 1999 году их количество выросло до 216 364. Самый большой рост наркопреступлений был зарегистрирован в 1993 и 1997 гг.: в течение 1993 года количество

наркопреступлений увеличилось на 78.3 %, по сравнению с показателями 1992 года (в 1992 г. - 29805)¹.

В целях повышения эффективности борьбы с незаконным оборотом наркотиков, в 2003 г. на базе упраздненной Федеральной службы налоговой полиции РФ был создан Государственный комитет Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ². Сейчас основные функции по противодействию незаконному обороту наркотиков возложены на Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков ввиду масштабной международной наркоугрозы стремится к своевременному обнаружению, анализу механизма незаконного оборота наркотических средств, успешной борьбе с проявлениями наркомании и нарколизма в отечественном обществе.

Анализируя развитие правового механизма противодействия незаконному обороту наркотиков, мы «подошли» к оценке современной ситуации, связанной с такими негативными явлениями в российском обществе, как наркотизм и наркопреступность, но уже не философско-политологической, а криминально-юридической.

По оценкам криминологов, в России в последнее двадцатилетие продолжали усугубляться многие негативные явления, росла и структурно изменялась организованная преступность, многократно увеличилась коррупция, возросло количество экономических преступлений и других общественно опасных деяний.

¹ Паоли Л. Незаконная торговля наркотиками в России. Итоговый отчет. - Фрайбург, Институт зарубежного и международного уголовного права им. Макса планка. 2000. С. 24.

² Указ Президента Российской Федерации 1 марта 2003 года № 306 «Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации» (в ред. от 27.10.2011 № 1434) // Российская газета, № 55, 25.03.2003.

Криминологическая наркоситуация в России с каждым годом становится все более и более неблагоприятной. Идет тотальная криминализация общества. Сейчас, например, за один только год в стране регистрируется столько преступлений, сколько в прошлом (в частности, в 60-е годы) фиксировалось за целое пятилетие. К началу XXI столетия число зарегистрированных преступлений составило уже более 3 млн. в год¹.

Однако это лишь надводная часть айсберга. По самым осторожным экспертным оценкам, с учетом колоссальной латентности (гиперлатентности) реальный массив преступности составляет 12–15 млн. криминальных деяний в год (называют и более высокие цифры)².

Преступность сегодняшнего дня достигла того уровня, когда она себя воспроизводит. Саморазвитие преступности характеризуется усложнением преступной деятельности, приобретением ею новых форм – не только вследствие изменения обуславливающих ее общественных обстоятельств и применяемых против нее мер со стороны государства, но и также в итоге протекающих в ней самой сложных криминологических процессов, взаимодействия подсистем и элементов, которые образуют ее структуру.

Например, расширение наркобизнеса и вовлечение его дельцами все новых людей в потребление наркотиков сказывается на росте обусловленных наркоманией преступлений, и, в частности, хищений наркотических средств, а также денег с целью приобретения наркотиков³.

По данным Федеральной службы государственной статистики РФ среди преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков на январь 2013 г., 93,0% составляли факты неза-

конного производства, сбыта, пересылки, приобретения, хранения, перевозки, изготовления, переработки, а также нарушения правил оборота наркотических средств или психотропных веществ.

Кроме того, в январе 2013г. из числа зарегистрированных преступлений, уголовные дела о которых окончены расследованием, 1,9 тыс. преступлений совершены в состоянии наркотического опьянения, что на 9,2% больше, чем в январе 2012г., их удельный вес в общем числе расследованных преступлений составил 1,9%. Число преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения, увеличилось на 28,4% и составило 28,1 тыс. (27,5%)¹.

В последние годы ярко прослеживается очень опасная тенденция. Сегодня наркобизнесу уже тесно находиться только в сфере экономики – он рвется и в сферу политики, государственного управления. Ему необходимы такие порядки и законы, такие органы власти, которые обеспечивали бы наилучшие условия для его процветания².

Наркобизнес является частью организованной преступности и, обладая колоссальными, постоянно растущими финансовыми средствами, противостоит и противодействует органам государственной власти и управления, подрывая основы государства, снижает доверие к ней со стороны населения. Противостояние и противодействие наркобизнеса как составной части организованной преступности, законной деятельности органов государственной власти и управления носит не только криминальный, но и политический характер, поскольку, подрывая основы государственной власти и управления, может привести к

¹ См.: Побегайло Э. Кризис современной российской уголовной политики // Уголовное право. 2004. № 3. С. 133.

² Лунеев В.В. Тенденции современной преступности и борьба с ней в России // Государство и право. 2004. № 1. С. 16.

³ См.: Комиссаров В. Возможности уголовного права в борьбе с преступностью // Уголовное право. 2008. № 6. С. 111.

¹ Статистика приведена по данным Росстата (Федеральной службы государственной статистики), опубликованным на официальном сайте: <http://www.gks.ru/>

² См.: Гасанов Э.Г. Наркоизм: тенденции и меры преодоления. – М., 1997. С. 7.

переориентированию и искажению политического курса государства¹.

На основании изложенного мы склонены сделать вывод о том, что «наркомания» в Российской Федерации из «болезни» переросла в опасное социально-политическое явление, напрямую угрожающее Российской государственности и национальной безопасности страны.

Важным шагом в противодействии незаконному обороту наркотиков в советской России стало создание в аппарате МВД в 1970-е гг. специальных подразделений, занимавшихся исключительно расследованием наркопреступлений. Однако многочисленные реформирования данных структурных единиц, принимавшиеся в целях повышения эффективности борьбы с незаконным оборотом наркотиков, не смогли предотвратить интенсивное развитие наркомании в СССР, особенно в 80-е гг.

Попытка решить эту проблему силовым (запретительным) методом, на законодательном уровне ввести административную ответственность за немедицинское употребление наркотических средств, не привела к ожидаемым результатам. Уровень наркопреступности после распада СССР за два десятилетия существования Российской Федерации вырос практически в 20 раз.

¹ Ивасенко В.Б. Незаконный оборот наркотиков и политическая безопасность России // Власть: криминологические и правовые проблемы. Российская криминологическая ассоциация. – М., 2000. С. 132.

4.2. Политико-правовые и криминологические аспекты незаконного оборота наркотиков и модель их разрешения.

Понятие наркотических средств и психотропных веществ дается в Федеральном законе от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ № «О наркотических средствах и психотропных веществах»:

- наркотические средства - вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, растения, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г. В соответствии со ст. 1 Федерального закона Российской Федерации от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» к прекурсорам наркотических средств и психотропных веществ относятся вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года;

- психотропные вещества - вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 г.

Как следует из текста указанного Закона, понятие наркотиков определяется двумя критериями: содержательным и формально-правовым.

С точки зрения содержательного критерия, наркотические средства и психотропные вещества - это такие вещества, жидкости, растения и т.п., которые обладают способностью вызывать при употреблении изменения психического состояния, восприятия, а при систематическом потреблении - наркоманию (психическую и физическую зависимость лица от наркотика), а также оказывать иное пагубное воздействие на организм человека.

Формально-правовой критерий предполагает, что конкретные наркотические средства должны быть указаны в списках, содержащихся в международно-правовых или внутригосударственных документах нормативного характера. В противном случае то или иное средство не может быть признано наркотическим.

Следовательно, содержательный критерий служит ориентиром для включения того или иного вещества в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а формально-правовой является юридическим основанием для правоохранительных и иных государственных органов, реализующих предписания закона в рассматриваемой сфере.

К наркотическим относятся средства, содержащиеся в российском Перечне наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, который объединяет все наркотические средства, включенные в Международный список (в соответствии с Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г., ратифицированной нашей страной в 1963 г.), а также ряд других наркотических средств, поскольку Международный список наркотиков не является исчерпывающим. К последнему добавляется список веществ, находящихся под международным контролем в соответствии с Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ 1988 г.,

а также вещества, признанные наркотическими Минздравом России¹.

Ныне действующий Перечень, утвержденный постановлением Правительства России от 30 июня 1998 г., содержит четыре списка².

В списке № 1 перечислены наркотические средства и психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации запрещен в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. Среди них - ацетилованный опий, героин, каннабис (марихуана), маковая соломка, ЛСД, мескалин, эфедрон и ряд других.

В списке № 2 указаны наркотические средства и психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. В частности, в этот список включены такие средства, как бупренорфин, кодеин, кокаин, морфин, омнопон, амфетамин, кетамин и другие, которые используются при лечении больных и отпускаются строго индивидуально по особым рецептам врачей.

Список № 3 включает психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых допускаются меры контроля в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. К психотропным веществам, в отношении которых установлены более мягкие формы контроля, относятся: аминорекс, декстрометорфан, натрий оксибутират, тарен и др.

В списке № 4 приведены те вещества (прекурсоры), оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении

¹ Постановление Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» (в ред. от 26 февраля 2013 г. № 157) // Российская газета от 17 июля 1998 г. № 134.

² Там же.

которых также устанавливается контроль в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. Эти вещества в соответствии с Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. находятся и под международным контролем. В их числе - ангидрид уксусной кислоты, ацетон, лизергиновая кислота, толуол, эфедрин и ряд других.

Всего в Перечень включено свыше 200 наименований наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Однако следует учитывать, что наркотическими средствами, психотропными веществами и их прекурсорами считаются также все возможные соединения (соли), составленные на основе перечисленных в Перечне средств и веществ.

В настоящее время, согласно статистике Минздрава России, около 70% наркоманов в стране употребляют кустарно приготовленные наркотические средства из растительного сырья (мака, конопли, сочетания мака с коноплей), 10% - наркотики лекарственного происхождения, 20% - синтетические наркотики¹.

Так, в настоящее время в Москве и других крупных городах особо распространены четыре вида синтетических наркотиков: фенамин, эфедрон, первитин и триметилфентанил, изготавливаемые в подпольных лабораториях.

Наркопреступления выступают одним из опаснейших видов преступлений против здоровья населения.

Что касается термина «наркотизм», то он употребляется для обозначения обусловленного наркоманией негативного социального явления, представляющего собой совокупность связанных с незаконным использованием наркотических средств общественно опасных противоправных действий:

- умышленное потребление наркотических средств без назначения врача;
- незаконные операции с ними;

¹ Зайцев В. Общественная опасность наркомании. Ангарский рабочий. 15.03.2013.

- приобщение к немедицинскому их приему других лиц;
- создание условий, способствующих поступлению наркотических средств в незаконный оборот;
- незаконный оборот наркотиков;

Необходимость определения уголовно-правовых и криминологических аспектов наркотизма и наркопреступности определяется совокупностью следующих факторов:

- большая часть наркотизма – это преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

- значительная часть преступлений совершается лицами, находящимися в состоянии наркотического опьянения. Как правило, это насильственные преступления (убийства, вред здоровью различной тяжести, изнасилования).

- часто преступления совершаются лицами, стремящимися достать средства на приобретение наркотических средств. Криминологи утверждают, что из десяти имущественных преступлений шесть совершается наркоманами.

- незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ как вид криминального предпринимательства приносит высокую норму прибыли, а поэтому является одним из видов деятельности, на котором основывается и воспроизводится организованная преступность. (наиболее часто в сфере криминального бизнеса, финансируемого наркоторговлей встречается отмывание доходов, полученных преступным путем от сбыта наркотиков¹. В замкнутый круг входит также, к примеру, финансирование терроризма, осуществляемое вследствие отмывания полученных от наркоторговли преступных доходов).

Мы утверждаем, что тенденция монополизации рынка сбыта наркотических средств и психотропных веществ организованной преступностью не ослабевает. Это выражается в возможности постоянного совершенствования за счет финансового

¹ См., например: Зубрин В. Только сообща можно остановить наркоманшество. Интернет-журнал «Воинское братство». Дата публикации: 13.06.2008.

оборота наркопреступности, так и технологий поставок, распространения и сбыта наркотиков, взаиморасчетов, в том числе с использованием самых современных достижений науки и техники, сети Интернет и банковских операций, элементов рекламы и маркетинга; обуславливает наличие у наркодилеров не только высококвалифицированных адвокатов и готовых подтвердить любые алиби и обвинения лжесвидетелей, но и коррупционных связей, источников информации в силовых ведомствах. Наркодельцам давно и хорошо известны «дедовские методы» их помки, разоблачения оперативными сотрудниками путем проведения ОРМ «проверочная закупка», и, соответственно, наработана система защиты от правоохранительных органов и правосудия¹.

Кроме того:

- наркотизм способствует развитию коррупционной преступности, так как наркобизнес нуждается в поддержке и прикрытии со стороны государственных органов, прежде всего правоохранительных.

И, наконец, следует выделять виктимологический аспект наркотизма, состоящий в том, что наркоманы в силу ослабленного состояния здоровья, приобретенных психических аномалий, общей социальной дезадаптации, обладают повышенной виктимностью, т. е. чаще других категорий людей становятся жертвами преступлений.

Спецификой криминологического подхода к изучению преступности, выступает тот факт, что криминология рассматривает преступление, не отдельно, а в совокупности с причинами и условиями, способствовавшими его совершению, что в свою очередь вносит в расследование преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков в их криминалистическом аспекте элемент системности².

¹ Резонов И. К. «Неиспользуемые возможности ОРД в борьбе с наркопреступностью» // Законность. 2009. № 4.

² Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма, 2008.

Как верно указывает В. Рыжиченков «уголовно-правовая и специально-криминологическая характеристики дают представление именно о тех чертах личности, которые привели к совершению преступления. Эти особенности и дефекты личности необходимо знать каждому сотруднику органов внутренних дел, учитывать в своей работе по профилактике преступлений»¹.

Такой подход, безусловно, является оправданным, поскольку, как показывает практика, раскрытие и расследование большинства такого рода преступлений требует проведения комплекса следственных действий в сочетании с различными оперативно-розыскными мероприятиями, поскольку эти преступления нередко совершаются в разных регионах (хищение, скупка, перевозка, сбыт, выращивание), глубоко законспирированными группами лиц и носят многоэпизодный характер.

В работе Брылева В. И. «Некоторые проблемы раскрытия, расследования и предупреждения преступлений в сфере наркобизнеса» показаны оптимальные методы выявления и раскрытия преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, особенности их расследования в зависимости от следственных ситуаций, исследуются основные формы взаимодействия правоохранительных органов².

В свою очередь, как пишет А.Г. Филиппов, поводами для возбуждения уголовного дела о преступлениях, связанных с наркотиками, служат непосредственное обнаружение работни-

¹ Рыжиченков В. Личность правонарушителя в сфере незаконного оборота наркотиков и злоупотребления ими. Ажакина Т.А., Бабаян Э.А., Гришко А.Я., Драган Г.Н., Земскова А.В., Калачев Б.Ф., Костенников М.В., Любимов К.Е., Маслов А.Е., Маслова А.В., Моднов И.С., Пятницкая И.Н., Рыжиченков В.И., Сбирунов П.Н., Сергеев А.Н., Танцоров Л.П., Трошин А.Л., Харабет К.В., Хмелев А.А., Целинский Б.П., Под общ. ред.: Сергеев А.Н. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ. Учебное пособие. Ч. 1. - М.: Щит-М. 2002.

² Брылев В.И. Некоторые проблемы раскрытия, расследования и предупреждения преступлений в сфере наркобизнеса. - Екатеринбург: ЕВШ МВД РФ, 1994.

ками правоохранительных органов фактов, указывающих на совершение такого рода действий; письма и заявления граждан, организаций, учреждений; сообщения лечебных учреждений; сообщения в печати; явка с повинной¹.

В целом весь незаконный оборот наркотических средств может быть разбит на три этапа (по признаку оборота, присущего, однако, исключительно вещным гражданско-правовым правоотношениям).

Первый этап – производство наркотических средств либо иного их включения в незаконный оборот (культивирование наркосодержащих растений, сбор и переработка наркотического сырья, изготовление полусинтетических и синтетических наркотиков в подпольных лабораториях, хищение наркотических средств).

Второй этап – транспортировка наркотических средств из региона производства в регион потребления.

Третий – распределение поступившей партии наркотиков по региону потребления и сбыт потребителям.

Розничный сбыт наркотических средств осуществляется небольшими группами, иногда целыми семьями либо отдельными наркоманами. Условно сбытчиков данного уровня можно разделить на две большие группы. Первая – лица, эпизодически осуществляющие сбыт наркотических средств, для которых эта деятельность не является основным источником дохода. Вторая – лица, занимающиеся сбытом наркотических средств на постоянной основе и использующие его в качестве основного источника дохода

Представляется достаточно обоснованным выделение ряда факторов, которые препятствуют борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

В качестве первого можно назвать фактор, отмеченный криминологами более чем 20 лет назад, – **наличие взаимной заинтересованности наркомана и сбытчика в неразглашении**

¹ Криминалистика. Учебник. Под ред. У.П. Ищенко, А.Г. Филиппова. – М.: Высшее образование. 2007.

фактов незаконного оборота наркотических средств. Исследование взаимоотношений между лицом, осуществляющим сбыт наркотических средств, и лицом, приобретающим их для личного употребления, с позиции стратометрической концепции, позволило выявить психологические связи, характерные для организованных преступных групп. Именно наличием этой связи и взаимной заинтересованностью можно объяснить тот факт, что подавляющее большинство лиц, задержанных с наркотическими средствами, стремятся скрыть подлинный источник их приобретения и не желают сотрудничать с правоохранительными органами.

Следующим фактором, отрицательно влияющим на борьбу с распространением наркотиков, можно считать **заинтересованность оперативных служб в сохранении некоторых точек сбыта наркотических средств.** Однако «крышевание» точек сбыта оперативными работниками носит не столь глобальный характер и обусловлено иначе (хотя и его замечание, к сожалению, следует признать справедливым)¹.

Дело в том, что, как уже отмечалось выше, часть сбытчиков совмещает сбыт наркотиков со скупкой краденого имущества. Данная категория лиц располагает значительным объемом оперативной информации, которой они «охотно» делятся с правоохранительными органами. В свою очередь оперативные работники, не желая терять столь ценный источник информации, не интересуются их преступной деятельностью в сфере оборота наркотиков, закрывают глаза на данный вид преступности.

Такое положение дел, во многом, связано с тем, что, несмотря на существенные усилия государства в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков, в России так и не удалось создать по настоящему действенной системы противодействия данному виду преступности, что в свою очередь оказывает влияние на качество правоохранительной работы в данном направлении.

¹ См.: В. Ярковой. Почему наркодельцы уходят от ответственности // Российская юстиция. 2001. № 12. С. 37.

Таким образом, изменить ситуацию в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков в данном случае можно только путем пересмотра всей организационной системы работы правоохранительных органов в указанном направлении. Сказанное подтверждает и довод заместитель полномочного представителя Президента РФ в СЗФО В. Севрикова. По его словам, доля наркопреступлений от общего числа преступлений на примере отдельно взятого региона – Новгородской области, составляет 7-8%. В. Севриков полагает, что озвученные цифры, вряд ли, соответствует действительности, так как Новгородская область является одной из транзитных территорий России для наркокартелей. За 10 месяцев текущего года в регионе изъято всего 3,7% психотропных веществ от общего числа по СЗФО¹.

«Статистика не отражает реального положения дел. Оно гораздо хуже», - заявил В. Севриков. Его вывод - в Новгородской области нет эффективного сотрудничества между УВД и Управлением федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков в ходе оперативно-розыскной деятельности².

В целом, такая реорганизация, или точнее централизация системы борьбы с незаконным оборотом наркотиков, во многом, будет способствовать концентрации государственных усилий в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков, выведет на новый качественный уровень данный вид деятельности правоохранительных органов.

Социальная угроза, которую несет с собой незаконный оборот наркотиков, состоит в том, что нелегальное обращение наркотических средств и психотропных веществ является фактором, влекущим за собой неконтролируемое проникновение и влияние данных средств и веществ на общественную жизнь социума во всех ее аспектах.

К последствиям совершения преступлений, связанных с наркотизмом, можно отнести их отрицательное воздействие на

¹ В. Севриков. «Статистика по наркопреступлениям не отражает реального положения дел». Новгородские новости. 19 декабря 2012 г.

² Там же.

здоровье человека и всего населения, на развитие экономических отношений, политической сферы общества, что крайне негативно действует на всю общественную атмосферу гражданского общества и подтачивает государственные структуры России.

Нелегальные операции, производимые с наркотиками и их производными, давно переросли масштабы одной страны, став интернациональным вызовом для многих государств мира¹.

Статистика, приведенная выше, наглядно свидетельствует о росте наркоугрозы в общемировом масштабе.

Так, например, власти Центральной Америки все чаще сообщают о незаконном изготовлении стимуляторов амфетаминового ряда: недавно такое изготовление было выявлено в Белизе, Гватемале и Никарагуа, где ранее такое незаконное изготовление осуществлялось в малых масштабах или вообще не имело места.

В Гватемале в 2009 году были уничтожены три подпольные лаборатории по производству одновременно амфетамина и МДМА (экстези), а в 2011 году было обнаружено пять лабораторий по изготовлению метамфетамина, находившихся вблизи границы этой страны с Мексикой. В 2010 году власти Никарагуа ликвидировали крупную подпольную лабораторию по изготовлению метамфетамина.

В августе 2011 года силы полиции Сальвадора по борьбе с наркотиками изъяли 12 контейнеров химических веществ – прекурсоров, часто используемых при изготовлении синтетических наркотиков; расследование показало, что эти вещества, доставленные в страну по морю, предполагалось использовать для незаконного изготовления метамфетамина или амфетамина².

Попытки комплексной профилактики незаконного оборота наркотиков синтезированной фармакологической природы не-

¹ Маслова К.В. Комплекс особенностей объекта преступлений, связанных с наркотизмом и наркоманией // Уголовное право и процесс. 2012. № 1.

² Доклад международного комитета ООН по контролю над наркотиками за 2011 г. – Нью-Йорк. 2012.

однократно предпринимались за рубежом. Их опыт должен быть использован в антинаркотической политике РФ.

В апреле 2011 года, стремясь решить проблемы, связанные с широким распространением злоупотребления рецептурными лекарственными средствами, администрация Соединенных Штатов приняла План предупреждения злоупотребления рецептурными лекарственными средствами, который должен дополнить Национальную стратегию по борьбе с наркотиками. (см. Приложение №3)

В этом Плате намечены меры в четырех основных областях:

- образование, включая информационно-просветительскую работу с молодежью, родителями и поставщиками медицинских услуг;

- разработка программ мониторинга отпуска рецептурных препаратов;

- создание механизмов надлежащей утилизации;

- обеспечение соблюдения законов и норм, регулирующих выписку рецептов на лекарственные средства.

В Стратегии поставлена задача сократить годовой показатель распространенности немедицинского использования рецептурных лекарственных средств, содержащих наркотические вещества, среди населения в возрасте 12 лет и старше на 15 процентов и изложены конкретные меры, направленные на достижение этой цели, включая:

- разработку и распространение типового законодательства;

- улучшение финансирования программ лечения;

- побуждение государств принимать программы мониторинга отпуска рецептурных лекарственных средств;

- принятие программ содействия безопасной утилизации.

По состоянию на 2011 г. на уровне штатов (в 48 из 50 штатах США) в настоящее время принято законодательство, разрешающее в той или иной форме проводить программу мониторинга отпуска рецептурных лекарственных средств, с целью оказания помощи врачам и фармацевтам в мониторинге выдачи

рецептов на контролируемые вещества, а также контроле личности тех, кому они выписываются¹.

Таким образом, противодействие и профилактика преступных посягательств, связанных с наркотиками, имеет своим объектом охраны не только общественные взаимоотношения, традиционно нарушаемые данными деяниями, но и отношения, складывающиеся по обеспечению верховенства государства и права на всей территории страны.

Теоретические исследования особенностей социальных отношений, которым причиняется вред при совершении указанных действий и (или) бездействий, должны быть приняты к сведению при разработке антинаркотических мер государственной политикой и найти свое отражение в правотворческой деятельности, что должно способствовать совершенствованию методов и способов борьбы с преступными посягательствами, подрывающими общественные отношения в разных сферах функционирования общественных и государственных механизмов².

Следовательно, выявление особенностей отношений, которые страдают при совершении общественно опасных деяний, связанных с наркотизмом, является актуальным практическим вопросом, имеющим теоретическую природу.

Объект данных преступлений составляет сложную, состоящую из структурных элементов систему, составными частями которой являются родовые, видовые и непосредственные социальные отношения, которые нарушаются преступлениями наркотической направленности.

Родовым объектом данных общественно опасных действий и/или бездействий выступают взаимоотношения, устанавливающие правила безопасной жизнедеятельности человека в России, а также порядок функционирования социального организма.

¹ См. Приложение 3

² Драган Г.Н., Калачев В.Ф. Наркомания и наркобизнес: выявление и пресечение незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. - М., 1998.

Источником угрозы для указанной составной части родового объекта преступлений, связанных с наркотизмом, являются социально неприемлемые формы выражения отдельными людьми своих мыслей и потребностей, оформленных в виде совершения ими поступков, которые, в силу их опасности для других людей и общественных отношений, описаны и закреплены в главе 25 УК РФ¹.

Состояние защищенности общественных отношений, которые составляют родовой объект указанных выше преступных посягательств, выражается в таком функционировании социума и государства, при котором существуют уголовно-правовые гарантии обеспечения жизни и здоровья конкретного человека и всего населения России на всей ее необъятной территории.

Особенностью общественных отношений, складывающихся в процессе обеспечения безопасности, применительно к теме нашей работы, является то, что они не только устанавливают приемлемое социальное поведение индивидуума, но и наделены функцией по устранению социально опасного поведения человека, которое направлено на причинение вреда жизни, здоровью человека. Активная сторона данных социальных взаимоотношений заключается в том, что с их помощью (и они сами) обеспечивается защита указанных человеческих ценностей (жизнь, здоровье) через их закрепление в правовых нормах уголовно-правового характера².

Следует отметить, что Конституция РФ подтверждает данную специфику общественных отношений, принятых под охрану уголовно-правовыми средствами. В ст. 41 Конституции РФ записано, что все обладают правом на охрану здоровья и получение соответствующих медицинских услуг.

¹ Соловьев А.В. Криминалистическая характеристика преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств // Следователь. 1998. № 5. С. 44.

² Курылев И.И. Расследование уголовных дел о содержании притонов для потребления наркотических средств. - М., 1995.

Первый уровень составляют общественные отношения в области здоровья человека, которым причиняется ущерб при совершении рассматриваемых преступлений. Иначе говоря, наносится вред правильному и естественному, заложенному природой функционированию конкретного человеческого организма, при котором происходит нарушение его внешнего и внутреннего состояния¹.

Второй уровень в качестве общественных отношений, которым причиняется ущерб, рассматривает социальные взаимоотношения, стержнем которых является здоровье всего населения России. Общественным отношениям, регулирующим здоровье народонаселения страны и находящимся под уголовно-правовой охраной, свойственны такие черты, как однородность, направленность на осуществление безопасности здоровья персонально не определенного круга лиц, которые взаимодействуют на территории России. Охрана указанного видового объекта преступлений, связанных с наркотизмом, осуществляется разными методами и способами, включая меры установки препятствий на пути немедицинского отрицательного влияния наркотических средств и психотропных веществ².

Общественные отношения первого и второго уровней видового объекта рассматриваемых преступных посягательств состоят под охраной сложного механизма сдержек и противовесов, который включает в себя нормы и институты правового, политического, медицинского, экономического и аналогичных им порядков. Законодательное определение целей данных социальных взаимоотношений дано в Основах законодательства об охране здоровья граждан, вступивших в действие в 1993 году.

Так, общественное взаимодействие, по мнению Э.Г. Гасанова, по причине и во имя здоровья направлено на сохранение и поддержание внутреннего и внешнего здоровья человека, его многолетней и здоровой жизни, оказание ему медицинских ус-

¹ Маслова К.В. Указ. соч.

² Гасанов Э.Г. Борьба с наркотической преступностью. Международные и сравнительно-правовые аспекты. - М., 2000.

луг при возникновении угрозы для здорового функционирования его организма. Нормы права, включая его уголовно-правовой раздел (глава 25 Особенной части УК РФ), являются важным звеном в цепочке всех социальных отношений, направленных на достижение, предусмотренных законодателем целей¹.

Особенность общественных отношений, совокупность которых составляет видовой объект преступных деяний, связанных с наркотическими средствами, заключается в том, что негативным следствием их совершения, причиняющего вред здоровью человека, является заболевание человеком наркоманией².

Следующей подсистемой общественных отношений, которые защищаются от преступлений, связанных с наркотизмом, является выделение непосредственного объекта указанных посягательств. Данное действие совершается через выделение того общего, что свойственно каждому аналогичному преступлению³.

Особенностью, характеризующей общественные отношения, лежащие в данной плоскости, является то, что при совершении каждого деяния, описанного в статьях 228–233 УК РФ, речь идет о наркотических средствах. Данные средства выступают в разных формах – естественной (природной (растения)), химической (синтезированные вещества, медицинские лекарства). Указанное свойство перечисленных преступлений позволяет дать следующее определение непосредственного объекта рассматриваемой группы преступлений. Им являются общественные отношения, складывающиеся в социуме по обеспечению здорового функционирования отдельного человека и всего населения России, путем установки запрета, охраняемого уголовно-правовым законодательством, на свободное употребление наркотических средств и психотропных веществ⁴.

¹ Гасанов Э.Г. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с преступлениями, связанными с наркотиками (антинаркотизм). - Одесса, 1998.

² См.: 38, 89, 98.

³ См. 32, 52, 61.

⁴ Наркотики в России: Преступления и расследование / Под ред. В.П. Сальникова. - СПб., 1999.

Как видно из данного определения, непосредственный объект соотносится по своему содержанию с родовым и видовым, как часть с целым.

В то же время данные общественные отношения обладают особенностями, позволяющими выделить их в непосредственный объект преступных посягательств, связанных с наркотизмом. Для выявления черт, присущих непосредственному объекту данной категории преступлений, необходимо провести сравнение составов преступлений, перечисленных в статьях 228–233 УК РФ, а именно диспозиций данных правовых норм, с их видовым объектом¹.

При применении данного анализа происходит разделение непосредственных общественных отношений на три категории.

К первой относятся отношения, которые формируются при совершении таких действий, как производство, перемещение, реализация, и аналогичных им действий в отношении наркотических средств. Сюда же относится незаконное изъятие наркотиков, незаконная организация или содержание мест для массового употребления наркотиков, возбуждение желания у других людей принять наркотические средства².

Следующей категорией общественных отношений, включенных в непосредственный объект рассматриваемых преступлений, является нарушение предусмотренного порядка изготовления, реализации, пересылки, сохранения и контроля наркотических средств при его легальном обороте.

Третья, последняя, категория представлена общественно опасными отношениями, складывающимися по поводу воспроизводства запрещенных биологических видов флоры, которые в

¹ Мусаев А.Н., Сбирунов П.Н., Целинский Б.П. Противодействие незаконному обороту наркотических средств (история и современность). - М., 2000.

² Якупов Р.Х. . Уголовный процесс. Учебник для вузов / Под ред. В.Н. Галузо. - М.: Зерцало, 1998.

ходе дальнейшей обработки образуют наркотические средства растительного происхождения¹.

Таким образом, особенностями, позволяющими выделить непосредственный объект первой категории, являются предмет преступных деяний и уровень влияния наркотических средств на здоровье человека и всего населения России.

Наркотические средства составляют предмет преступлений, связанных с наркотизмом. Под наркотическими средствами понимается продукция химического или естественного (природного, растительного) происхождения, ее производные, отдельные биологические виды флоры, считающиеся наркотическими в результате указания на них в специальных интернациональных нормативно-правовых актах. В равной степени это относится к другим веществам и видам, которые по причине своего действия или злоупотребления ими были внесены в перечни наркотических средств, психотропных веществ и их производных, контролирующихся в Российской Федерации².

К наркотическим средствам синтезированного происхождения относятся, в частности, героин и его производные. Героин – это собирательное название вещества, которое обладает свойством вызывать привыкание и потребность в его частом использовании, действуя на центральную нервную систему. Последствием введения данного наркотического вещества является угнетение дыхательной и сердечно-сосудистой систем организма. К наркотикам на химической основе относятся такие наркотические средства, как барбитураты, седативные препараты, амфетамины и другие вещества, которые вызывают состояние неадекватной оценки своего поведения и совершаемых действий³.

Второй особенностью общественных отношений, входящих в непосредственный объект преступных посягательств пер-

¹ Там же.

² Прохорова М. Л. Наркотизм: уголовно-правовое и криминологическое исследование. - СПб., 2002.

³ Роганов С. Синтетические наркотики: вопросы расследования преступлений. СПб., 2001.

вой категории, является то, насколько быстро происходит влияние наркотических средств на здоровое функционирование населения России¹.

Все вышесказанное позволяет сформулировать понятие непосредственного объекта первой категории как совокупности общественных отношений, утверждающих безопасность здоровья гражданина и всего населения страны путем предотвращения немедицинского отрицательного потенциального влияния наркотических средств, которые готовы к использованию и нарушаемых деяниями, описанными в статьях 228 – 233 УК РФ.

Особенностью, которая выделяет общественные отношения, формирующие непосредственный объект второй категории, является степень их оформления и защищенности установлением особого порядка изготовления, хранения, пересылки, реализации, учета и контроля отпуска наркотических средств, которое находит свое выражение вовне в виде специальных нормативно-правовых правил.

Второй характерной особенностью непосредственного объекта второй категории является то, что, в отличие от общественных отношений первой категории, наркотические средства могут находиться не только в степени готовности к употреблению, но и в стадии изготовления или являться сырьем для их изготовления.

Наличие вышеуказанных особенностей позволяет говорить о непосредственном объекте второй категории как об общественных отношениях, гарантирующих сохранение здоровья населения России от немедицинского отрицательного потенциального влияния готовых для употребления, находящихся в процессе изготовления или подготовленных для производства и являющихся сырьем наркотических средств. При этом данные социальные взаимоотношения должны быть оформлены и защищены отдельными нормативно-правовыми актами, которые касаются вопросов изготовления, хранения, пересылки, реализа-

¹ См. 34

ции, учета и контроля распределения наркотических средств и гарантируются статьей 228.2 УК РФ.

Важно также отметить, с последними поправками в гл. 25 УК РФ (введение в нее ст.ст. 228.3-228.4) уголовно-наказуемым деяниям в настоящее время отнесены все доступные и известные манипуляции (производство (выращивание, культивирование), хранение, транспортировка (пересылка, перевозка), сбыт и т.д.) с прекурсорами наркотических средств.

Фактически в рамках профилактики незаконного оборота синтезированных наркотиков это означает введение уголовной ответственности за немедицинское использование лекарственных средств, содержащих в своем составе наркотические средства, либо их прекурсоры.

Считаем важным отметить, что к особенностям, выделяющим общественные отношения, входящие в непосредственный объект третьей категории, относится предмет совершения преступления и степень опосредованности влияния культивируемых наркотических средств на здоровье отдельного человека и всего населения страны.

Предметом данных преступных посягательств являются растительные культуры, содержащие наркотические вещества. Смысл второй особенности заключается в потенциальной возможности отдаленного влияния культивирования данных культур на охрану здоровья человека.

Поэтому, исходя из выявленных особенностей, можно говорить о том, что непосредственный объект третьей категории преступлений составляют общественные отношения, ограждающие здоровье населения от немедицинского, потенциально опасного отдаленного влияния запрещенных для культивирования растительных культур, содержащих наркотическое вещество, и охраняемые статьей 231 УК РФ¹.

При совершении некоторых преступлений, связанным с наркотизмом, побочным отрицательным эффектом является на-

рушение общественных отношений, которые напрямую не входят в непосредственный объект, являясь дополнительным объектом.

Так, при совершении деяний, описанных ст. 229 УК РФ, причиняется вред общественным отношениям, регулирующим порядок осуществления прав собственности, а в ст. 233 УК РФ – общественным отношениям, регулирующим сложившейся в социуме порядок управления.

Под субъектом преступления понимается физическое лицо, совершившее запрещенное уголовным законом общественно опасное деяние (действие или бездействие) и способное нести за него уголовную ответственность.

В соответствии со ст. 19 УК РФ уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного уголовным законом. Фактически, в указанной статье определены обязательные признаки любого субъекта преступления, в том числе и субъекта рассматриваемых преступлений.

Что касается первого обязательного признака субъекта – физического лица, то в теории уголовного права и на практике спорные вопросы по определению его содержания практически не возникают. В то же время следует отметить имеющиеся в науке предложения о введении уголовной ответственности для юридических лиц. По нашему мнению, такие предложения продуктивны.

Так, не единичны случаи, когда незаконный оборот наркотических средств осуществляется через учреждения и предприятия.

Отметим, что фактор гражданства не влияет на вопрос о привлечении к уголовной ответственности за незаконный оборот наркотиков. Данное положение вытекает из содержания ст. 11, 12 УК РФ, из которых следует, что субъектами преступлений, предусмотренных ч. 1-2 ст. 228 и ч. 1-3 ст. 228 УК РФ, могут быть граждане России, иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

Из ст. 20 УК РФ вытекает, что уголовная ответственность за совершение преступлений, предусмотренных ст. 228 - ст.

¹ Райгородский В.М., Хрусталева В.Н. Проблемы экспертного исследования наркотических средств // Правоведение. 1999. № 2. С. 193.

228.4 УК РФ возникает по достижении лицом 16-ти лет. В то время как за хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 229 УК РФ) уголовная ответственность наступает с четырнадцати лет.

Получается парадоксальная ситуация: законодатель считает, что и с 14 лет несовершеннолетний способен осознать общественную опасность изъятия специфического предмета хищения - наркотиков. Тогда как осознать общественную опасность своих действий по незаконному обороту наркотических веществ (сбыту и пр.) по уголовному закону лицо способно лишь с 16 лет. Очевидна необходимость устранения этого несоответствия.

Среди ученых немало сторонников снижения возраста уголовной ответственности за незаконный оборот наркотиков до 14 лет. Более того, ряд исследователей считает, что имеются все основания снизить возрастной порог уголовной ответственности и ниже 14-ти лет.

Так, И.А. Кудрявцев полагает, что в возрасте между 12 и 14 годами у человека уже имеется способность к сознательному регулированию поведения в уголовно-значимых ситуациях¹. Подобных взглядов придерживался и выдающийся отечественный психолог С.Л. Рубинштейн, который на основе экспериментального материала установил, что в указанном возрасте волевая сфера человека приобретает самостоятельный характер².

Ряд ученых, в том числе и М.Л. Прохорова, считают, что у наркомана, особенно в период абстиненции (наркотическое голодание) снижается способность руководить своими действиями³.

В этой связи возникает вопрос: как оценить законодательное положение, закрепленное в ст. 23 УК РФ о том, что: «лицо, совершившее преступление в состоянии опьянения, вызванного употреблением алкоголя, наркотических средств или других

¹ Кудрявцев И.А. Судебная психолого-психиатрическая экспертиза. - Минск: ГИУСТ БГУ, 2009.

² Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. - СПб: «Питер». 2000.

³ См.: 98.

одурманивающих веществ, подлежит уголовной ответственности»? Не противоречит ли оно уголовно-правовым принципам субъективного вменения и справедливости?

Важно отметить, что лица, имеющие диагноз «наркомания», как правило, признаются вменяемыми в отношении инкриминируемых им преступлений. Такая позиция во многом объясняется тем, что сознательно употребляющее наркотики лицо, даже попав в зависимость от них (вследствие систематического их потребления), все же не лишается способности осознавать свои действия и руководить ими даже в состоянии наркотического опьянения. Однако, когда систематическое употребление наркотических средств, психотропных веществ либо их аналогов достигло столь значительной степени, что возникли стойкие изменения в психике и лицо потеряло возможность руководить своими действиями, экспертиза может признать его невменяемым.

Мы считаем, что правовое регулирование вменяемости физического лица должно проходить на базе судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертиз по заявлению представителей правоохранительных органов, органов опеки и попечительства, близких родственников. Во избежание ущемления прав и законных интересов, как окружающих, так и самого наркоманного, в случае потери им контроля над собственными действиями, а также в целях ускорения и упрощения максимально приемлемой изоляции наркомана от общества без уголовного преследования с последующим возможным помещением в исправительное учреждение, помещения дела о лишении, либо ограничении дееспособности в данном случае целесообразно отнести к подсудности мировых судей, либо включить в перечень категорий дел, разрешаемых в порядке приказного производства. В этой связи, мы предлагаем, например, статью 23 ГПК РФ дополнить п. 8 с примерным содержанием «дела об ограничении, либо лишении дееспособности лица, больного наркоманией, по заявлению правоохранительных органов, органов опеки (попечительства), близких родственников на основании результатов, полученных в результате проведения судебно-медицинских (судебно-психиатрических) экспертиз».

Кроме того, меры воздействия на осужденного наркомана с целью прохождения лечения от наркомании, не связанные с изоляцией от общества, предусмотрены п. 11 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20.11.2011 № 21 «О практике применения судами законодательства об исполнении приговора»¹ и п. 29 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности несовершеннолетних»².

Вопрос о форме вины при совершении преступлений, предусмотренных ч.ч. 1-2 ст. 228 и ч.ч. 1-3 ст. 228.1 УК РФ, не является дискуссионным. Данные преступления могут совершаться только умышленно. При этом умысел возможен только прямой. Понятие прямого умысла закреплено в ч. 2 ст. 25 УК РФ. Применительно к исследуемому преступлению отношение виновного к совершаемому им деянию выражается в осознании того, что он совершает незаконные действия, перечисленные в диспозициях ст. 228, ст. 228.1 УК РФ, с наркотическими средствами, психотропными веществами или их аналогами и желает их совершить.

Ввиду того, что законодательное определение прямого умысла ориентировано на преступления с материальным составом (желание в нем связано только с общественно опасными последствиями, в которых воплощен вред, причиняемый объекту), в преступлениях с формальными составами предмет желания виновного составляет само деяние.

Для квалификации действий субъекта по ст. 228 УК РФ обязательным условием является отсутствие цели сбыта у виновного.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.2011 г. № 21 «О практике применения судами законодательства об исполнении приговора» // Российская газета. 2011. 30 декабря С. 9.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 г. № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Российская газета 2011. 11 февраля. С. 24.

Понятие «без цели сбыта» означает, что виновный, приобретаая либо храня наркотики, не имел намерения передать их в распоряжение другого лица. В случае, если при незаконном приобретении либо хранении наркотических средств и их аналогов имеется цель сбыта, то такие деяния подлежат квалификации по ч. 1 ст. 30 и ст. 228.1 УК РФ.

Субъективная сторона преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228.1 УК РФ, заключается в осознании незаконности производства, сбыта или пересылки наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов в небольших размерах и желании совершения этих действий.

Учитывая, что законодатель прямо не указывает цели совершения таких незаконных действий с наркотиками как производство и пересылка, можно предположить, что все эти действия, включенные в диспозицию ч. 1 ст. 228.1 УК РФ «по умолчанию» совершаются с целью сбыта¹.

Установление цели сбыта при незаконных действиях с наркотическими средствами, психотропными веществами или их аналогами, в некоторых случаях правоохранительной деятельности, основывается только на факте обнаружения у лица значительного количества наркотического средства, психотропного вещества и их аналогов, либо одних показаний виновного лица.

По мнению авторов, под значительным количеством наркотического средства надлежит понимать такое количество указанных объектов, которое превышает их особо крупный размер. Однако и такой подход не является бесспорным. При определении рассматриваемой значительности следует исходить не только из количественного признака, но и из всех обстоятельств конкретного дела, имеющих сугубо индивидуальный характер.

Например, обязательно должны учитываться сведения об источниках существования лиц, привлекаемых к уголовной от-

¹ См.: 117

ветственности, стоимости приобретенных наркотиков, употребления или неупотребления их виновными и т.п.¹

Значение субъективной стороны преступления в рассматриваемых составах сложно переоценить. Субъективная сторона преступления позволяет отграничить друг от друга составы преступления, сходные по объективным признакам; как составная часть основания уголовной ответственности она отграничивает преступное поведение от непроступного. Фактическое содержание факультативных признаков субъективной стороны преступления, даже если она не указана в норме Особенной части УК РФ, в значительной мере определяет степень общественной опасности, как преступления, так и лица, его совершившего, а значит, характер ответственности и размер наказания с учетом положений статей 61, 63 и 64 УК РФ.

С учетом изложенного можно уверенно сказать, что субъективная сторона преступления имеет важное значение и для обоснования уголовной ответственности, и для квалификации преступления, и для назначения наказания. В связи с этим высшие судебные органы неоднократно указывали судам на необходимость тщательно исследовать и устанавливать содержание субъективной стороны преступления: форму вины, содержание и направленность умысла, мотивы и цели преступления².

В целях правильного применения уголовного законодательства об ответственности за незаконный оборот наркотических средств, в правоприменительной деятельности необходимо не только четкое понимание содержания рассматриваемых составов, но и отличие данных преступлений от других смежных составов и правильной квалификации при совокупности с составами преступлений, предусмотренных ст. ст. 228 УК РФ.

¹ Ищенко Е.П. Основные направления противодействия транснациональному организованному криминальному наркобизнесу / Е.П. Ищенко. – М.: ЛексЭст, 2003.

² Алиев В.М. Личность преступника и наркомания. - М., 1993.

Наркотические средства, составляющие предмет рассматриваемых преступлений, в некоторых ситуациях могут являться орудиями и средствами при совершении иных преступлений.

Проиллюстрируем сказанное примером из судебной практики.

Так, например, Абрамов и Сулейманов похитили Демидова из корыстных побуждений, удерживали его в пригороде г. Орла. Соучастники знали, что Демидов употреблял наркотики, однако потерпевшему их не передавали. Когда же для них возникла опасность разоблачения, Абрамов и Сулейманов предложили потерпевшему и передали смертельную дозу героина, что вызвало его смерть. Суд, наряду с другими статьями обвинения, вменил подсудимым и п. «г» ч.2 ст. 230 УК РФ (склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ, совершенное группой лиц)¹.

Мы считаем, что квалификация действий виновных по ст. 230 УК РФ является излишней. Поскольку, в соответствии с направленностью умысла виновных на лишение жизни потерпевшего, в данном случае наркотические средства являлись орудием убийства. Тот факт, что формально имелись признаки состава преступления, предусмотренного ст. 230 УК РФ, еще не дает оснований применить указанную статью. При этом считаем, что и сбыт наркотических средств (ст. 228.1 УК РФ) в данном случае было бы вменять нецелесообразным, по тем же основаниям.

В науке уголовного права остается дискуссионным вопрос о моменте окончания приобретения, хранения либо сбыта наркотического средства. В частности, одной из насущных проблем практики является квалификация деяний виновного в незаконном обороте наркотиков при наличии проверочной закупки².

¹ Бобраков, С.И. Уголовная ответственность за незаконное приобретение, хранение либо сбыт наркотических средств. Дисс. кандидата юридических наук. – М., 2005.

² См., например: Цветков В. Криминологическая характеристика злоупотребления наркотическими средствами и веществами // Наркоконтроль. 2007. № 2.

Некоторые авторы предлагают действия лица, сбывающего наркотики при контрольной закупке рассматривать как оконченный состав преступления при реализации им наркотиков¹. В качестве подтверждающего свою правоту довода, сторонники указанной позиции ссылаются на то, что ст. 228 УК РФ (ныне, и 228.1 УК РФ) УК РФ имеет формальную конструкцию состава, преступление окончено независимо от наступления преступного результата.

Необходимость в более глубоком понимании особенностей общественных отношений, являющихся объектом преступных посягательств, связанных с наркотизмом, обусловлена тем, что данное знание позволяет российскому законодателю адекватно отображать изменения, происходящие в обществе в связи с наркотиками, и отображать их в тех или иных изменениях уголовно-правовых норм.

Данная законодательная деятельность, в свою очередь, будет способствовать нормализации в российском обществе ситуации, связанной с наркотизмом, которая в настоящее время из-за несовершенства государственной политики далека от совершенства.

Глобальными вызовами, ждущими ответа от законодательной и правоохранительной систем государства и общества, являются значительный рост количества данных преступлений и увеличение степени организованности при их совершении.

Мы уже приводили грустную статистику роста наркопреступности и склонны полагать, что существующее в настоящее время уголовное законодательство в сфере предупреждения и профилактики наркомании не способно эффективно противостоять наркоугрозе. Необходим комплекс мер наблюдения за потенциально опасными субъектами (группы риска). Отчасти данную проблему, может решить, предлагаемый реестр лиц, полу-

¹ Шеслер А.В., Жалыбин В.В. Криминологическая характеристика и профилактика преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств. Тюмень: НОУ «Академия права и управления», 2006.

чающих медицинские препараты по рецепту врача, компоненты которых могут быть использованы в качестве прекурсоров наркотических средств и (или) психотропных веществ.

При отсутствии продуманной государственной политики в области профилактики и противодействия преступлениям, связанным с наркотизмом, можно с большой степенью вероятности прогнозировать увеличение количества данных общественно опасных деяний, совершаемых организованными группами, а также их техническое и информационное вооружение специальными знаниями, облегчающие совершение преступлений данного вида.

Авторы полагают, прежде всего, необходимо вести профилактику незаконного оборота наркотиков по линии предупреждения их немедицинского употребления (в отношении синтезированных – повышенные ограничение и контроль над лекарственными препаратами, используемыми в качестве прекурсоров наркотических средств).

На наш взгляд, медицинские меры в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков должны сочетаться с добровольностью наркомана расстаться с пагубной привычкой и подкрепляться мерами принуждения или хотя бы, угрозой применения таких мер, на случай, если он «передумает».

Именно по указанному пути в последнее время развивается действующее законодательство.

Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Уголовно-исполнительный кодекс РФ был дополнен статьей, предусматривающей введение отсрочки отбывания наказания для осужденных, впервые совершивших преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 231 и ст. 233 УК РФ, признанных больными наркоманией и изъявившими желание добровольно пройти курс лечения от наркомании, а также медико-социальную реабилитацию.

Применение ст. 178.1 УИК РФ должно поднять уровень противодействия наркомании и, соответственно, борьбы с наркотической преступностью на определенный уровень. Однако

само содержание ст. 178.1 УИК РФ вызывает ряд вопросов: почему к лицу, прошедшему курс лечения от наркомании, а также медико-социальную реабилитацию, а, следовательно, переставшему быть криминогенным в отношении составов преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 231 и ст. 233 УК РФ, необходимо в последующем применять все-таки уголовное наказание? Почему в этом случае законодатель предоставляет только отсрочку для отбывания наказания, а не полное освобождение?

4.3. Особенности противоправной деятельности организованных преступных групп, занимающихся незаконным оборотом наркотиков.

Преступное сообщество (преступная организация) обладает рядом отличительных черт. Согласно ч. 4 ст. 35 УК РФ (в ред. от 3 ноября 2009 г.)¹ «преступление признается совершенным преступным сообществом (преступной организацией), если оно совершено структурированной организованной группой или объединением организованных групп, действующих под единым руководством, члены которых объединены в целях совместного совершения одного или нескольких тяжких либо особо тяжких преступлений для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды»².

Преступное сообщество (преступная организация) может быть создано для совершения ряда преступлений (как правило, для систематической или непрерывной преступной деятельности), помимо этого, оно создается для совершения тяжких или особо тяжких преступлений. Преступному сообществу присущи

¹ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в статью 100 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Федер. закон от 3 нояб. 2009 г. № 245-ФЗ // Российская газета. 2009. 6 ноября.

² Анисимов Е.Б. К вопросу о структуре преступных сообществ, совершающих преступления в сфере незаконного оборота наркотиков // Вестник Томского государственного университета. 2007. № 303. С. 133.

все признаки организованной группы, в частности, устойчивость¹.

Исходя из определения преступного сообщества (преступной организации) нужно отметить, что в нем (ней) имеется определенная структурированность, наличие очень прочных иерархических связей, постоянное и строго фиксированное членство в группе, общность целей, превращающих организацию в единое целое.

Кроме того, преступное сообщество может характеризоваться длительностью существования и преступной деятельности, стремлением к установлению контроля над определенной территорией или участком местности, контролем над определенным видом преступной деятельности. В нем имеется система управления, конспирации, налаженные действия при совершении преступлений, высокий уровень материально-технического обеспечения, тщательная конспирация, стремление к внедрению в сферу легального бизнеса, в органы власти и управления, коррупционные связи.

Согласно п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 июня 2010 г. № 12 «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней)», объединение организованных групп предполагает наличие единого руководства и устойчивых связей между самостоятельно действующими организованными группами, совместное планирование и участие в совершении одного или нескольких тяжких или особо

¹ В п. 2 ранее действовавшего постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 июня 2008 г. № 8 «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации)» указывалось, что под преступным сообществом (преступной организацией) следует понимать структурно оформленную преступную группу, которая имеет признаки, присущие организованной группе (ч. 3 ст. 35 УК РФ) (см.: Рос. газ. 2008. 18 июня).

тяжких преступлений, совместное выполнение иных действий, связанных с функционированием такого объединения¹.

Таким образом, под объединением организованных групп следует понимать наличие нескольких самостоятельных устойчивых групп, которые могут различаться по видам и территории деятельности и т.п., но быть объединенными между собой по признаку общих целей и общего руководства.

Российские преступные сообщества в сфере незаконного оборота наркотиков (далее в рамках параграфа – НОН) по своему строению приближаются к классической «пирамиде» организованной преступности. При детальном ее рассмотрении достаточно полно выявляются характеристика и содержание деятельности наркосообщества, в том числе через функции и обязанности членов его структурных звеньев. Условно преступное сообщество в сфере НОН состоит из следующих звеньев, что необходимо учитывать при организации оперативной деятельности².

Организаторы НОН и руководители организаций, создаваемых для его осуществления, – это лидеры преступного сообщества и приближенные к ним лица (представители элитарной группы, советники, в том числе руководители отдельных коммерческих структур)³.

Группа обеспечения управления предназначена:

- для реализации решений организаторов наркобизнеса;
- создания банка данных о спросе на наркотики в различных регионах, выяснения их стоимости, учета сил и средств преступных группировок, занимающихся наркобизнесом в том или ином регионе;
- осуществления контроля за функционированием механизма наркобизнеса на местах;

¹ Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.suprcourt.ru> (дата обращения: 26 февраля 2013 г.).

² Анисимов Е.Б. Указ. соч. С. 133.

³ Там же. С. 133-134.

- организации и легендирования транспортировки наркотиков к местам сбыта;

- разрешения различного рода спорных вопросов, возникающих между группировками, входящими в сообщество, и отдельными их членами;

- обеспечения устойчивой связи внутри преступного сообщества и с другими образованиями, занимающимися наркобизнесом; организации материальной и моральной поддержки членов сообщества, оказавшихся в местах лишения свободы, а также их семей.

Группа безопасности включает в себя две категории лиц:

- члены сообщества, обеспечивающие конспирацию деятельности сообщества, а также осуществляющие разведывательную и контрразведывательную работу.

Отдельные из них могут непосредственно участвовать в некоторых преступных акциях;

- лица, формально не являющиеся членами преступной организации, но регулярно оказывающие ей полезные услуги (отдельные коррумпированные работники депутатского корпуса, федеральных и местных органов власти, правоохранительных органов, общественных организаций, а также юристы, журналисты, экономисты, врачи.

В функцию группы безопасности входит выполнение определенных действий, в целом обеспечивающих наибольшую эффективность деятельности преступного сообщества:

- предотвращение проникновения в сообщество сотрудников органов ФСКН, ФСБ и МВД;

- тщательный анализ причин провалов, сопровождавшихся конфискацией наркотиков и арестами курьеров, держателей перевалочных пунктов; обеспечение высокого социального престижа организаторов;

- консультации по правовым вопросам и создание условий, препятствующих эффективной борьбе правоохранительных и иных государственных органов с организованной преступностью;

- компрометация или нейтрализация сотрудников различных контролирующих и правоохранительных органов, активно противодействующих организованной преступности¹.

Авторы, руководствуясь позицией А.М. Железнякова, развивающего концепцию системного подхода к применению конкретных политико-правовых, и криминологических мер, специально разработанных последним для противодействия региональному наркобизнесу (предупреждения, борьбы и минимизации его последствий) полагает, что четкое разделение лидеров и участников организованных группировок криминальной направленности - от сферы незаконного оборота наркотиков; изготовителей и перевозчиков, сбытчиков и потребителей наркотиков - от наркосырья, прекурсоров и наркотиков способствует повышению эффективности выявления (путем соответствующего разделения функций сотрудников правоохранительных органов на стадии разработки операции по ликвидации наркосообществ) и пресечения деятельности преступных сообществ в сфере незаконного оборота наркотиков, особенно синтезированной фармакологической природы.

Из формулы, предложенной А.М. Железниковым, «цель - функция - структура» следует, что ликвидация структуры неизбежно приводит к ликвидации поставленной цели. Если структура - система, то для определения ее защитных свойств необходимо выявить взаимосвязь элементов, которая обуславливает эти свойства.

Так, наркобизнес, являясь системой наркопреступлений, в то же время как элемент включен в более общую систему - деятельность организованной группировки криминальной направленности, подсистему которой представляет наркосообщество. Поэтому эффективность мер предупреждения создания наркосообществ зависит от своевременного выявления и ликвидации системы, элементом которой выступает наркобизнес.

¹ Овчинский В. С., Овчинский С. С. Борьба с мафией в России. Пособие в вопросах и ответах для сотрудников органов внутренних дел. - М., Объединенная редакция МВД России. 1993.

В этих целях необходим перенос акцента карательного противодействия (мер борьбы) с личности изготовителей, перевозчиков и сбытчиков наркотиков на личность создателей и руководителей наркосообществ (новый «образ врага»).

Реализация мер борьбы, направленных на выявление и пресечение деятельности данных сообществ, возможна путем внедрения практики использования лиц, вовлеченных в производство, перевозку или сбыт наркотиков, в качестве свидетелей, в соответствии с ч. 4 ст. 18 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и примечаниями к ст.ст. 210, 228 УК РФ, а не обвиняемых по расследуемым уголовным делам, и применения мер их защиты (ч. 9 ст. 166, ч. 5 ст. 278 УПК РФ).

Подобная тактика, по убеждению А.М. Железнякова, способна разрушать преступные сообщества, действующие в сфере незаконного оборота наркотиков (организационные наркодилерские сети), ибо во-первых, направлена на их участников, относящихся к зависимому типу, во-вторых, значительно повышает вероятность содействия правоохранительным органам остальными сообщниками.

Мы полагаем, что помимо создания пресловутых агентурных сетей, необходимых для выявления преступных групп, занимающихся незаконным оборотом наркотиков, необходим «подрыв» так называемого потребительского рынка, ведь именно спрос рождает предложение, а не наоборот. В этой связи так необходимо грамотное взаимодействие правоохранительных органов с учреждениями образования, органами опеки и попечительства в сфере профилактики употребления молодежью наркотиков, в первую очередь, синтезированных.

Выведение из сферы незаконного оборота наркотиков их изготовителей и перевозчиков, сбытчиков и потребителей (подрыв социальной базы наркобизнеса) путем:

- ликвидации связей данных лиц с преступниками криминально-предпринимательского типа личности (рассмотренной выше);

- склонения их к сотрудничеству с правоохранительными органами;

- изменения в целом связей с прибылью, значительно преобладающей в наркобизнесе над издержками¹.

Мы убеждены, что проблему незаконного оборота наркотиков следует рассматривать на основе анализа деятельности организованных преступных групп. Взаимообусловленность финансовой компоненты в форме отмыwania средств, полученных преступным путем в результате производства, транспортировки и реализации наркотиков, и организационно-практической – в форме выделения незаконных средств на обеспечение, например, террористической деятельности, позволяют судить о «пирамидальной» структуре отечественного преступного наркобизнеса.

Выводы по главе.

На основе анализа материалов данной главы можно сделать вывод, что собственно наркотики вошли в жизнь России в прошлом веке с активным формированием фармакологической промышленности. Компоненты лекарственных препаратов, зачастую представляющие собой прекурсоры наркотических средств, доступны широкому потреблению, а, следовательно, несут в себе большую угрозу для здоровья населения. Химическая природа синтезированных наркотиков несет в себе опасность не только привыкания, но и необратимых последствий для человека.

Важную роль в формировании и функционировании незаконного оборота синтезированных наркотиков играют преступные наркосообщества, обладающие широким спектром средств к созданию и развитию полноценных каналов наркотрафика в международном масштабе.

¹ Железняков, А.М. Организация преступного сообщества: реконструкция нормы / В.А. Номоконов, А.М. Железняков // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2010. № 1.

Тем не менее, применительно к профилактике и предупреждению незаконного оборота наркотиков мы подчеркиваем:

Сегодня, наркотики синтезированной природы, пользующиеся большой популярностью у молодежи вследствие более быстрого и интенсивного воздействия на человеческий организм, как правило, требуют соблюдения технологии их производства. Это означает, что подобные наркотики, даже пресловутый дезоморфин, проблематично «качественно» изготовить кустарным способом без катализирующего ущерба здоровью потенциального наркомана, в отличие от наркотиков на основе растительных экстрактов. Как следствие, предупреждение распространения синтезированных наркотиков должно идти по линии пропаганды правоохранительными органами опасности изготовления наркотиков, в частности, амфетаминового ряда, в домашних условиях.

Помимо того, синтезированные наркотики, губительно воздействуют на ткани и органы человека, вследствие чего, необходимо разрабатывать медицинские меры профилактики и предупреждения немедицинского употребления изучаемых наркотических средств. На начальном уровне такими мерами должны стать реестровый учет лиц, получающих лекарственные средства, компоненты которых потенциально могут относиться к прекурсорам синтезированных наркотиков. Кроме того, необходимо введение повышенных мер контроля над аптечными сетями, в сферу деятельности которых входит реализация препаратов, содержащих наркотические средства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современная наркоэкспансия, теневой наркобизнес, наркомания в начале XXI века на постсоветском пространстве достигли большого размаха. Наркомания из латентного превратилась в агрессивное явление и в политике, и в социальной сфере российского общества. В работе были рассмотрены история, цели и виды наркоугроз, наркомания как явление и формы ее проявления. Наркомания – болезнь общества. Болезнь нужно лечить всеми способами. Как представляется лечить нужно прежде всего умы граждан, через голову...

Определив в работе причины этого явления на территории нашей страны, важно сделать вывод, что оно, как правило, активизируется при низком уровне жизни, при сильной дифференциации общества, и, проникая в различные слои общества, способствует возникновению агрессивно настроенных групп, в том числе и в среде молодежи. На наш взгляд, от этой болезни можно избавиться, но для этого нужно устранить причины, ее порождающие... Наркомания чужда менталитету русского народа, привыкшего жить в естественной среде, он свойственен лишь определенной части населения России и связан с так называемыми «отклонениями».

Последние годы мы наблюдаем подвижки в борьбе с этим явлением, активность политических структур и действенность антинаркотической политики.

Тем не менее непосредственная угроза для демократических свобод, исходящая от радикальных наркоманов, мы наблюдаем сплошь и рядом через наркотизацию сознания. Существует возможность постепенного оздоровления общества, активизацию антинаркотической идеологии, пропаганду здорового образа жизни.

Необходимо отметить, что решение проблем, связанных с последствиями наркомании, не безнадежно, и выход из них возможен при последовательной, действенной, антинаркотической политике государства. Важно подчеркнуть, что люди должны понять и принять для себя решение: нет наркотикам!!!

Как отмечает известный специалист российской политологии профессор Бельков О.А.¹: не существует единого универсального решения социально-политических проблем, но оно может начать формироваться как отражение коллективного политического опыта мирового сообщества. Анализируя современное научное видение измерения «глобального» мира, можно констатировать, что в обозримом будущем нам предстоит не бороться, а сосуществовать с политизированной этничностью в её самых разнообразных проявлениях. Обеспечение этого сосуществования потребует выдвижения принципиально новой парадигмы практического разрешения социальных проблем, чем та, которая применяется ещё сегодня².

В основе этой парадигмы лежат освобождение от демоники наркозависимости, отказ от интеллектуально бесплодной конфронтации с ним и подход к борьбе с мировым наркотрафиком как к неотъемлемой составляющей современных политических процессов, как к амбивалентному явлению, имеющему опасный потенциал. Широкое распространение наркобизнеса и вероятность дальнейшего увеличения числа наркозависимых ставит на повестку дня проблему превентивного глобального регулирования общественных отношений, которые складываются под воздействием гуманистических идей и политической практики современных государств.

В первом приближении концепция этого регулирования начинает «просматриваться» в реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, активной работе государственного антинаркотического комитета, широкой антинаркотической пропаганды, перенос центра внимания не на констатацию болезней, а на профилактику и лечение. Но принципиальная новизна ситуации

¹ Бельков О.А. Национальное и национализм / Становление евразийской безопасности / Под ред. В.Н.Кузнецова. М.: Книга и бизнес, 2005. С. 175-176.

² Боришполец К.П. Национальное измерение «глобального» мира // Веста Моск. Ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2001. № 1.

определяется комплексной постановкой этих проблем, выстраиванием внешне разноплановых задач в единую стратегическую линию. Кроме того, новым компонентом являются предложения по расширению институционализации трансграничных контактов антинаркотических структур сопредельных стран с передачей значительной части координационных функций международным региональным организациям. В сфере международной политики концепция «борьбы с наркоманией» дополняется установками на расширение вовлеченности «больных» меньшинств в систему глобальной коммуникации, повышение уровня их деловой социальной активности, увеличение числа специальных программ, мониторинга по наркоситуации в различных регионах мира.

В своем выступлении по случаю 5летия Государственного антинаркотического комитета его председатель – глава ФСКН В. Иванов подчеркнул: «За годы существования ФСКН России сформирован боеспособный профессиональный коллектив, Служба сумела стать полноценной правоохранительной структурой, способной эффективно противостоять нарастающей внешней наркоагрессии и организованной наркопреступности, а также координировать усилия федеральных органов исполнительной власти в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков в Российской Федерации.

Одной из главных задач, стоявших перед органами наркоконтроля на протяжении десятилетия, заключалась в противодействии организованной транснациональной наркопреступности и подрыве ее экономических основ.

Данная задача службой успешно решается – ФСКН России вносит определяющий вклад в общие результаты всей правоохранительной системы Российской Федерации в сфере противодействия наркобизнесу.

Со времени создания, благодаря самоотверженной работе сотрудников наркоконтроля, ликвидировано около 40 тыс. организованных преступных групп и сообществ, пресечено более 5 тысяч фактов контрабанды наркотиков, из незаконного оборота изъято более 136 тысяч тонн смертоносного зелья.

При этом, ФСКН России ежегодно выявляется и пресекается более 80% наркопреступлений, совершаемых организованными преступными группами и сообществами; свыше 70% преступлений, связанных с контрабандой наркотиков; около 90% всех фактов оптовых поставок наркотиков, изымается свыше 80% подконтрольных веществ.

В одном только 2012 году правоохранительными органами пресечено почти 220 тыс. наркопреступлений, из которых более 14,5 тыс. – в организованных формах и почти 2 тыс. связанных с контрабандой наркотиков на территорию России. При этом абсолютное большинство преступлений в квалифицированных составах на счету органов наркоконтроля.

Из года в год, за счет накопленного опыта и совершенствования оперативно-служебной деятельности ФСКН России наращивает результативность работы, направленной на подрыв экономических основ транснациональной наркопреступности. Преступления, связанные с легализацией доходов от незаконного оборота наркотиков выявляются и пресекаются исключительно органами наркоконтроля. Как результат за 10 лет общая сумма доказанных в суде легализованных доходов, полученных от наркоторговли, составила свыше 5 млрд. рублей.»¹

При этом результативность деятельности Службы в данном направлении возрастает ежегодно. Не стал исключением и прошедший 2013 год, когда количество выявленных ФСКН России преступлений по статьям 174-174.1 УК России (легализация) возросло более чем на 15 % при росте суммы установленного ущерба по уголовным делам почти на 80 % – до 540 млн. рублей.

В целях ликвидации афганского наркопроизводства, как ключевого фактора, влияющего на развитие наркоситуации в России, ФСКН России инициирует и является непосредственным участником множества международных спецопераций, направленных на ликвидацию наркоинфраструктуры непосредственно в Афганистане.

¹ См. www.gak.gov.ru

Только в 2012 году результатом эффективного взаимодействия антинаркотических структур Афганистана, России и США стало проведение 4 совместных операций на севере Афганистана, в ходе которых ликвидировано 10 нарколабораторий и уничтожено 9 тонн наркотиков в героиновом эквиваленте, что предотвратило поступление на российский наркорынок 900 млн. среднеразовых доз наркотиков.

Из наиболее политически значимых итогов деятельности Комитета являются:

Разработка, а теперь и неукоснительное выполнение Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года;

Создание государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации;

Одним из важнейших результатов деятельности ФСКН России в минувшем году является практически полная ликвидация дезоморфинового наркорынка.

Это стало возможно благодаря введению по инициативе ФСКН России с 1 июня 2012 года на всей территории России рецептурного отпуска кодеинсодержащих препаратов, служащих сырьем для изготовления дезоморфина.

Принятие данного политического решения, позволило добиться существенного снижения количества дезоморфина, находящегося в незаконном обороте на территории страны, уже через 3 месяца после начала действия ограничительных мер, а к концу 2012 года дезоморфин фактически исчез с наркорынка. Кроме того практически прекратили свое существование дезоморфиновые наркопритоны, при том, что ранее их доля в общем количестве преступлений, связанных с содержанием и организацией наркопритонов достигала 40%. Это позволило сохранить жизни сотням тысяч потребителей наркотиков.

Несмотря на достигнутые успехи, существует ряд нерешенных по сей день проблемных вопросов, требующих незамедлительного решения:

1. О необходимости разработки закона о ФСКН России
ФСКН России на протяжении 10 лет обеспечивает

реализацию государственной политики Российской Федерации в сфере контроля за легальным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также в области противодействия их незаконному обороту.

Вместе с тем, в системе законодательства Российской Федерации отсутствует самостоятельный федеральный закон, закрепляющий полномочия органов наркоконтроля.

Отсутствие законодательного акта, регламентирующего деятельность органов наркоконтроля, не позволяет максимально эффективно реализовывать полномочия, связанные с правами и свободами граждан, которые в соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

В настоящее время в соответствии с указанными положениями Конституции Российской Федерации приняты федеральные законы «О прокуратуре Российской Федерации», «О Следственном комитете Российской Федерации», «О федеральной службе безопасности», «О полиции», а также специальные федеральные законы, регламентирующие деятельность иных правоохранительных органов.

Принятие федерального закона об органах наркоконтроля будет способствовать повышению эффективности борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, усилению контроля за их легальным оборотом, повышению эффективности межведомственной координации в данной области, снижению преступности в целом.

2. О наделении ФСКН России правом приостанавливать оборот новых видов психоактивных веществ.

Указанная тенденция подтверждается почти двукратным ростом в 2012 году объемов изъятий правоохранительными органами синтетических наркотических средств. Масса изъятых наркотиков данной группы достигла 1,3 т, из которых более 900 кг или 70 % конфисковано усилиями ФСКН России.

Лавинообразному распространению «синтетики» способствует тот факт, что разнообразие и возможность быстрого синтетизирования аналогов наркотиков данной группы позволяют производителям оперативно реагировать на конъюнктуру нарко-рынка и находить пробелы в действующем антинаркотическом законодательстве.

Усилий, предпринимаемых ФСКН России во взаимодействии с иными компетентными федеральными органами исполнительной власти по ограничению оборота новых видов психоактивных веществ, явно недостаточно.

Так, при участии ФСКН России в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в течение 2012 года удалось включить только лишь 9 наркотических средств и их производных, 3 психотропных вещества и 4 прекурсора, тогда как новые психоактивные вещества появляются без преувеличения еженедельно.

Данная ситуация обусловлена, главным образом, наличием ряда нерешенных проблем, связанных с проведением химикотоксикологических экспертиз по отнесению изъятого вещества к аналогам наркотических средств и психотропных веществ. В настоящее время проведение каждого такого исследования требует значительных временных (*организация аукционов на закупку работ, услуг, заключение контрактов*) и финансовых затрат (*от 100 до 400 тыс. рублей*).

В этой связи особенно актуальным представляется реализация инициативы ФСКН России о наделении Службы полномочиями, по аналогии с рядом европейских государств (Великобритания, Швеция, Польша) и США, по приостановлению (на срок до 1 года) на территории Российской Федерации оборота веществ, обладающих воздействием на организм человека, схожим с психоактивными веществами, до внесения их в списки подконтрольных веществ, запрещенных к обороту.

3. О снижении спроса на наркотики.

Говоря о проблеме наркомании ни в коем случае нельзя забывать непосредственно о потребителях наркотиков – это, по сути, больные люди, требующие комплексного лечения.

Несмотря на достаточно высокую эффективность деятельности правоохранительных органов России в сфере противодействия наркопреступности, становится очевидным, что решить сложнейшую социально-опасную проблему наркомании одними полицейскими мерами практически невозможно.

Достаточно сказать, что, по данным мониторинга наркоситуации, проведенного в прошлом году, в России насчитывается до 8,5 млн. лиц с разной степенью регулярности употребляющих наркотики (около 6 % населения страны).

Именно они обеспечивают до 80% всей уличной преступности в стране, одновременно образуя как рынок спроса на наркотики, так и инфраструктуру их сбыта.

Дальнейшая интенсификация мер полицейского характера, в результате применения которых одномоментное количество привлеченных к уголовной и административной ответственности за наркотические правонарушения в России достигло 500 тыс. человек, исчерпывает себя как основной метод борьбы с наркоманией.

Уничтожение существующего наркорынка возможно только посредством кардинального снижения спроса на наркотики через реализацию политики, направленную на побуждение наркопотребителей к лечению и обеспечение доступности и эффективности услуг по реабилитации и ресоциализации наркозависимых граждан.

Мы оставляем в прошлом исключительно карательный уклон административной и уголовной ответственности и перенацеливаем ее на побуждение и активизацию социальных механизмов противодействия наркомании.

Модели подобного социального контроля успешно реализуются в ряде стран Европейского союза и США. Мировой опыт подтверждает эффективность сочетания полицейских и социальных мер в отношении наркозависимых, в том числе предоставления наркопотребителю альтернативы наказанию за право-

нарушение в виде прохождения курса комплексной реабилитации.

Вместе с тем, необходимо признать, что в Российской Федерации эффективность действующей государственной системы наркологической помощи, реабилитации и ресоциализации наркопотребителей находится на достаточно низком уровне.

Реальное лечение от наркозависимости и реабилитацию в России проходят не более 20-25 тыс. человек, что не превышает 0,5% от оценочного количества наркопотребителей в стране, в то время как в европейских государствах почти 1,5 млн. или 85% наркопотребителей ежегодно ресоциализируются в обществе.

На сегодняшний день в стране действует всего 4 государственных реабилитационных центра и порядка 500 центров немедицинской социальной реабилитации, созданных некоммерческими неправительственными организациями, достаточно эффективно работающих, но влачащих, как правило, жалкое существование, что, несомненно, негативно сказывается на качестве предоставляемых услуг.

Необходима не только прямая поддержка государством реабилитационных программ (финансовые вливания через субсидирование, гранты и т.п.), но и создание целостной Национальной системы реабилитации и ресоциализации.

Главной задачей программы должно стать резкое увеличение числа наркопотребителей, прошедших лечение, социальную реабилитацию и вернувшихся в общество полноценными гражданами (с нынешних 20-25 тыс. человек до 150 тыс. человек ежегодно), а также повышение эффективности освобождения от наркотической зависимости как минимум до 30% стойкой длительной ремиссии (с нынешних 3%).

Для достижения всех целей и задач программы требуется обеспечить непрерывное ежегодное финансирование в размере порядка 17 млрд. рублей на период до 2020 года.

4. О проведении IDEC-XXX.

Необходимым условием эффективной борьбы с наркоугрозой, учитывая ее транснациональный характер, является развитие международного сотрудничества. ФСКН России при содействии МИД России налажено действенной конструктивное

взаимодействие с правоохранительными ведомствами более чем 70 государств.

Благодаря высокому международному имиджу, приобретенному ФСКН России в последние годы, Россия избрана местом проведения юбилейной XXX Международной конференции специализированных антинаркотических полицейских органов и спецслужб (IDEC-XXX).

5. О необходимости увеличения численности аппарата ФСКН России

Следует отметить, что в ФСКН России остаются открытыми ряд вопросов, касающихся социальной защищенности сотрудников Службы.

Один из них связан с необходимостью увеличения предельной штатной численности аппарата ФСКН России.

Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2004 года № 976 установлена предельная штатная численность центрального аппарата ФСКН России в количестве 1400 единиц.

При этом в существующей структуре подразделений ФСКН России, помимо подразделений, осуществляющих организационно-методическое, правовое, кадровое, аналитическое обеспечение органов наркоконтроля, предусмотрены подразделения, непосредственно осуществляющие и координирующие оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность.

В 2007 году в структуру подразделений центрального аппарата ФСКН России включен аппарат ГАК (300 единиц), что повлекло возложение на Службу дополнительных обязанностей, связанных с осуществлением мониторинга наркоситуации, научно-исследовательской деятельности и пр.

Кроме того, ФСКН России активизирована работа по консолидации усилий международного сообщества по противодействию глобальному наркотрафику, а существующих специалистов-профессионалов явно недостаточно.

Список литературы

1. Аксенкин А. Наркопреступность в России: исторические предпосылки и уголовно-правовые аспекты борьбы с ней //Наркоконтроль. 2008. №4.
2. Антинаркотическая политика : шведские ответы на российские вопросы. esad.ru/mn-pl4_61.html#05
3. Араев С.И. Политическая безопасность Российской Федерации и ее обеспечение в современных условиях: дис. ... канд. полит. наук. М.: ВУ, 2008.
4. Аралбаева Г.Г. Методология и организация мониторинга региональной социально-экономической системы: автореф...дис.докт. экон. наук. Оренбург: ОГУ, 2009.
5. Арутюнян Г. Криминалистическая характеристика лиц, совершающих преступления в сфере незаконного оборота наркотических средств //Российский следователь. 2009. №1.
6. Афанасьев В.Г. Системность и общество. М. 1980.
7. Бабаян Э.А. Правовые аспекты оборота наркотических, психотропных, сильнодействующих, ядовитых веществ и прекурсоров: Нормативные документы. Методические материалы. Ответы на вопросы / Э.А. Бабаян, А.В. Гаевский, Е.В. Бардин. М., 2000.
8. Баженов Л.Б. Принцип системности как регулятор научного знания//Философия и гуманитарное знание. Л.: ЛГУ,1991;
9. Баяхчев В.Г. и др. Расследование преступлений, связанных с изготовлением и распространением синтетических наркотических средств организованными группами. М.: Юрист, 1995.
10. Беглов П.И. Трансформация политической системы современного российского общества: дис. ... канд. социол. наук. М. 2004.
11. Бедрицкий А.В. Информационная война: концепции и их реализация в США// под ред. д-ра ист. наук Е.М.Кожокина: Рос. инс-т стратег. исслед. М.: РИСИ, 2008.
12. Безопасность Евразия 2002. Энциклопедический словарь-ежегодник. М.: Изд-во ЗАО Книга и бизнес, 2006.
13. Бельков О.А. Экономическое, социальное, региональное, внешнесредовое измерения государственного управления и национальной безопасности // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. Вып. № 3.
14. Бжезинский З. Выбор. Мировое господство или глобальное лидерство. М., 2004.
15. Болотский Б.С. и др. Борьба с отмыванием доходов от индустрии наркобизнеса в странах Содружества. М. 2001.
16. Брега А.В. Национальная безопасность России: проблемы и пути обеспечения. М.: ВУ, 2004.
17. Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире / пер. с англ. С.Пб.:СПбГУ, 2001.
18. Василенко А.Б. Пиар крупных российских корпораций. М.: ГУ ВШЭ, 2002.
19. Василенко И. Информационная война как фактор мировой политики//Государственная служба. Научно-политический журнал. 2009. № 3 (95).
20. Внук В.К. Балканский кризис в контексте распада биполярного мира: автореф. дис. ... канд. полит. наук. МГУ им. Ломоносова. М. 2002.
21. Военная доктрина Российской Федерации: сущность и содержание: Учеб. пособие. / Под общ. Ред. В.И. Марченкова. М.: ВУ, 2005.
22. Войтасик Л.К. Психология политической пропаганды. М.:АОН, 1981.
23. Воронин М.Ю. Общая характеристика распространения наркотических средств и психотропных веществ в России в первой четверти XX столетия //Наркоконтроль. 2008. №4.
24. Воронин М. Ю. Криминологическая политика защиты населения от наркотизации : автореферат дис ... д-ра юрид. наук. М., 2010.
25. Ворушилов В.А. Конфликтогенность современной российской политической системы: тенденции и перспективы: дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 2005.
26. Габани А.А. На краю пропасти: наркомания и наркоманы. М.: Мысль, 1990.
27. Галузин А. Ф. О наркоситуации в системе противодействия наркотизму в Самарской области //Наркомания и противодействие наркопреступности в Азиатско-Тихоокеанском регионе

- : материалы Международно-практической конференции» 9 – 10 сентября 2008 г. Владивосток : Изд-во Дальневосточного университета, 2009.
28. Гамзатов Я.Б. Наркомания и преступность. Махачкала: Наука, 1988.
29. Ганюшкин В. Всемирная организация здравоохранения. М., 1959.
30. Гапонов С.В. О принимаемых мерах и задачах по эффективному противодействию правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков на современном этапе // Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков : материалы XVI международной научно-практической конференции (18–19 апреля 2013 г.) : в 2 ч. / отв. ред. И.А. Медведев. Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2013.
31. Гасанов Э.Г. Борьба с наркотической преступностью: международный и сравнительно-правовой аспекты. М., 2000.
32. Генайло С.П., Готлиб Р.М., Романова Л.И. Наркомания: Правовые и медицинские проблемы. Владивосток, 1988.
33. Глобальное противоборство и соперничество в современном информационном пространстве. Аналитический доклад. М.: Центр стратегического развития. 2003.
34. Гострой О.П. Модно быть здоровым. Остановить наркотики // Сборник ФСКН России: научно-методическое издание. №1(55). 2012.
35. Грачев М.Н. Политическая коммуникация: теоретико-методологический анализ: автореф. дис. ... докт. полит. наук. М.: МГПУ, 2005.
36. Гриняев С.Н. Информационная война: история, день сегодняшний и перспектива. [<http://www.rb.ru/inform/88877.html>].
37. Дармокрик В.Ф. Политическая безопасность в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2007.
38. Дидковская С.П., Фесенко Е.В., Гарницкий С.П. Наркомания: уголовно-правовые и медицинские проблемы. Киев, 1989.
39. Добренъков В.И. Фундаментальная социология: в 15 т. : ИНФРА-М, 2004. Т.5: Социальная структура.
40. Дубровский Р., Теплицкий В. Организация мониторинга

- наркоситуации : методическое пособие // Наркология». 2009. №10.
41. Единая конвенция ООН о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с протоколом 1972 года о поправках к единой конвенции о наркотических средствах 1961 года. Unodc.org/convention_1961_ru.pdf.
42. Закон Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992г. // Российская газета. 1992. 6 мая.
43. Закон Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1//Собрание законодательства РФ. 1997. №41.
44. Заславская Т.И. Социальная трансформация российского общества: деятельностно – структурная концепция. М.: Дело, 2002.
45. Иванов В.П. Мы выступили с инициативой привлечь к уголовной ответственности за рекламу наркотиков: интервью председателя ГАК Директора ФСКН России газете «Известия» 16 апреля 2012 г. // В будущее с надеждой : выступления Директора ФСКН России В.П. Иванова: апрель-май 2012. – М.: ФСКН России, 2012.
46. Иванов В.П. Наркотизация населения страны – одна из наиболее опасных угроз для Российского общества : выступление председателя ГАК Директора ФСКН России на совещании председателей Верховных судов республик, областных и равных им судов Российской Федерации 14 февраля 2012 г. М.: ФСКН России, 2012.
47. Иванов, В.П. О наркоситуации в Российской Федерации: новые вызовы и угрозы / В.П. Иванов // Наркология. 2008. № 9.
48. Ильина Н.В. Особенности причинного комплекса преступности в условиях перехода к рыночной экономике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997.
49. Интервью председателя ГАК директора ФСКН России В.П.Иванова на радиостанции «Эхо Москвы» 25 февраля 2013 г. // В будущее с надеждой. М.: ФСКН России, 2013.
50. Исаков С.А. Наркомания и незаконный оборот наркотиков. Вопросы теории и практики противодействия. – М.: ЮНИТА-ДИНА, 2008.

51. Кадаров А. Борьба с международным терроризмом в Чечне глазами чеченского народа // Безопасность Евразии. 2003. №3.
52. Кадыров М.М. Уголовно-правовая борьба с незаконным возделыванием наркотикосодержащих культур. Ташкент, 1991.
53. Камю А. Бунтующий человек. Философия. Политика. Искусство. М.: Политиздат, 1990.
54. Киреев Х. Кризис духовно-нравственных ценностей и приоритетов как угроза национальной безопасности России // Безопасность Евразии. 2005. №2.
55. Кобец П.Н. К вопросу о предупреждении незаконного оборота наркотиков // Наркоконтроль. 2008. №4.
56. Колесников В.И., Сергеев П.Н. Незаконный оборот наркотиков в России // Известия методического центра профессионального образования и координации научных исследований. М., 1997. № 3.
57. Комлев Ю.Ю. Социологический мониторинг наркоситуации подростково-молодежной среды. Казань, 2005.
58. Комлев Ю.Ю. Тенденции наркотизации подростково-молодежной среды в Татарстане. Казань, 2006.
59. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических и психотропных веществ : принята на 6 пленарном заседании Конференции ООН 12.12.1988 г. ст. 22, 23. businesspravo.ru/DokumShow_DokumID_33738.html.
60. Конституция Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 2013.
61. Коробицина Т.В. Анализ состояния преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, на территории Красноярского края / Т.В. Коробицина // Материалы Международной конференции «Проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе». Красноярск, 2004.
62. Крысько В.Г. Секреты психологической войны (цели, задачи, методы, формы, опыт) / под общ. Ред. А.Е.Тараса. Мн.: Харвест, 1999.
63. Кузнецов В.Н. Общациональная цель: безопасность и благополучие человека как функциональная проблема общественных наук // Безопасность Евразии. 2004. №3.

64. Кузнецов В.Н. Социология идеологической культуры и миссия российской социологии в XXI веке // Безопасность Евразии. 2005. №1.
65. Курманов К.Ш. Наркомания: уголовно-правовые и криминологические проблемы. Фрунзе, 1989.
66. Майоров А.А. Общая характеристика наркотизма // Российский следователь. 2008. №2.
67. Мединский В.Р. Теоретико-методологические проблемы формирования стратегии внешнеполитической деятельности России в условиях становления глобального информационного пространства: автореф. дис... докт. полит, наук. М., 1999.
68. Меретуков Г.М. Уголовно-правовые проблемы борьбы с наркобизнесом. Ростов на Дону, 1994.
69. Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах (первый пересмотр) : утверждена п.3.1 протокола заседания Государственного антинаркотического комитета от 18 декабря 2012 г. №18. Режим доступа: gak.gov.ru>pages/gak/4605/4604/17004/index.shtml.
70. Миньковский Г.М. Ситуация в сфере борьбы с наркоманией и проблемы совершенствования противодействия ей // Современные проблемы борьбы с преступностью М., 2000.
71. Миньковский Г.М., Побегайло Э.Ф., Ревин В.П. Уголовно-правовые средства борьбы с наркотизмом в России. М., 1994.
72. Мирошниченко Н.А., Музыка А.А. Уголовно-правовая борьба с наркоманией. Киев, 1988.
73. Мишина О.А. Сокращение спроса на наркотики путем совершенствования профилактической работы // Сборник ФСКН России: научно-методическое издание. №1(55). 2012.
74. Н.М. Бердыкчева В мире книг // Мониторинг общественного мнения. №2 (70). Апрель-июнь 2004.
75. Ногойбаев Б.Б. Основы наркобезопасности современного общества: учебник для студентов, обучающихся по специальности юриспруденция. Бишкек, 2012. 304с.
76. Наркоситуация в Сибирском федеральном округе (2006–2012 гг.): анализ и прогноз / под ред. Д.Д. Невирко. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2013.

77. Наркотики в России. Преступления и расследование : науч. изд. / под ред. В.П. Сальникова. СПб: СПбУ МВД России, 1999.
78. Наркотики: социальные, медицинские и правовые аспекты : справочник / авт. сост. И.Н. Кузнецов, С.К. Купрейчик. Минск, 2001.
79. Наумов А. Ответственность за незаконный оборот наркотиков // Российская юстиция. 1999. № 6.
80. Научно-методические основы территориального мониторинга наркоситуации : методическое пособие. СПб., 2005.
81. Невирко Д.Д., Шинкевич В.Е., Коробицина Т.В. Наркоситуация и основные направления профилактики наркомании в вузах Красноярского края / Невирко Д.Д., Шинкевич В.Е., Коробицина Т.В. // Социологические исследования. №9. 2012.
82. Нигматулин Р.В. Сотрудничество государства в борьбе с незаконным оборотом наркотиков: история и современность //История государства и права. 2008. №2.
83. О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров : Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007года №1374 (в ред. Указов Президента РФ от 17.10.2008 №1445, от 07.10.2008 №1450, от 07.12.2008 №1736, от 27.01.2001 №97, от 28.09.2011 №1255, от 19.10.2011 №1390, от 30.09.2012 №1331, от 27.07.2013 №652). Система КонсультантПлюс: Версия Проф..
84. О наркотических средствах и психотропных веществах : Федеральный закон РФ от 08.01.1998 г. № 3 // Российская газета. 1998. 15 января.
85. О состоянии законодательства в Российской Федерации: законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики. М.: Издание Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, 2006.
86. Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации : Постановление правительства РФ от 20 июня 2011 года № 485 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 26.

87. Обухова А.А. Трансформация политических ценностей современной российской молодежи под влиянием СМИ: дис. ... канд. полит. наук, Владивосток, 2004.
88. Общая теория национальной безопасности: учебник. Под общ. ред. А.А. Прохожева. М.: Изд-во РАГС, 2005.
89. Омигов В.И. Криминологические и правовые проблемы борьбы с наркоманией и наркотизмом. М., 1992.
90. Основные технологии профилактики наркомании : комплексная программа для сотрудников правоохранительных органов по повышению квалификации в образовательных учреждениях правоохранительных органов. – Белгород, 2009.
91. Панарин И.Н. Информационно-психологическое обеспечение национальной безопасности России: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 1997.
92. Панарин И.Н. Стратегическая нестабильность в XXI веке. М.: РАГС, 2003.
93. Панов С.Л. Криминологическая характеристика и предупреждение наркотизма среди несовершеннолетних. автореф. дис... канд. юрид. наук. Омск, 1998.
94. Поздняков А.И. Информационная война за влияние в мире и политическую власть // Власть. 1996. № 10.
95. Потемкина О.Ю. Антинаркотическая политика Европейского союза. Alleuropa.ru/antinarkoticheskayn-politika-evropeyskoga.
96. Почепцов Г.Г. Стратегический анализ. Харьков: Изд-во «Дзвін», 2004.
97. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ : учебно-методическое пособие / под ред. А.Н.Сергеева. – М.: изд-во «Щит-М», 2005.
98. Прохорова М.И. Немедицинское потребление наркотиков как один из факторов, обуславливающих корыстно-насильственную преступность //Российский следователь. 2008. №13.
99. Прохорова М.Л. Уголовно-правовая ответственность за незаконный оборот наркотических средств: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1989.

100. Пятницкая, И.Н. Наркомании : руководство для врачей / И.Н. Пятницкая. М., 1994.
101. Расследование преступлений: Руководство для следователей/ Под ред. Кожевникова М., 1997.
102. Расторгуев С.П. Информационная война. [[http:// evartist.narod.ru/text4/54.htm](http://evartist.narod.ru/text4/54.htm)].
103. Расторгуев С.П. Информационная война. М.: Радио и связь, 1998.
104. Резник А.Н. Информационное противоборство в условиях вооруженного конфликта (содержание, технологии, тенденции): дис. ... канд. полит. наук. М., 2004.
105. Роганов С.А. Синтетические наркотики: вопросы расследования преступлений. СПб., 2001.
106. Рожнов О.А. О деятельности учреждений по делам молодежи в сфере профилактики правонарушений и борьбе с алкоголизацией и наркоманией // Социальная политика и социология. – 2012. №1.
107. Рущенко И. П., Сердюк А. А. Социологический мониторинг употребления психоактивных веществ в молодежной среде // Профилактика наркомании: организационные и методические аспекты. Итоговые материалы международного проекта / Сост. И. П. Рущенко. — Харьков: Финарт, 2002.
108. Садовничий В.А. Знания и мудрость в глобализирующемся мире. Доклад на пленарном заседании IV Российского философского конгресса Философия и будущее цивилизации (24мая 2005г, МГУ, Москва) //Безопасность Евразии. 2005. №3.
109. Слипченко В.И. Бесконтактные войны. М.: Изд. дом «Гран-Пресс», 2001.
110. Словарь современного русского литературного языка. М., 1962. Т. 13.
111. Сорокин А. Информационные амбиции Пентагона // [<http://www.peacekeeper.ru/ru/index.php>].
112. Состояние правопорядка в Российской Федерации и основные результаты деятельности органов внутренних дел и внутренних войск в 2012 году. М.: МВД России, 2013.
113. Стародубов В.И., Татаркин А.И. Наркоиммунитет региона: социально-экономический и медико-биологический аспекты.

- М., 2004.
114. Стешиц В.К. О личности наркомана и мотивах потребления наркотических средств // Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. Мн., 1997.
115. Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. №690. (СПС «КонсультантПлюс»).
116. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537. (СПС «КонсультантПлюс»).
117. Сухарев А.Я. Борьба с незаконным оборотом наркотиков. Проблемы уголовного права, криминалистики, прокурорского надзора: Материалы научно-практической конференции. М., 2000.
118. Тонков Е.Е. Государственно-правовая политика противодействия наркотизации российского общества: Монография. СПб: СПбГУ, 2004.
119. Тонков Е.Е. и др. Система педагогического управления профилактикой наркомании в образовательных учреждениях. Белгород: Отчий край, 2001.
120. Тоффлер Э. Война и антивоина: Что такое война и как с ней бороться /Пер. с англ. Э.Тоффлер. М.: ООО «Издательство АСТ», 2005.
121. Трахименок С.А. Безопасность государства. Методолого-правовые аспекты. Мн.: «Хата», 1997.
122. Турарбекова Р.М. Информационное неравенство на Ближнем и Среднем Востоке: мифы и реальность // Белорусский журнал международного права и международных отношений. - 2002. - № 2. - <http://beljournal.by.ru/2002/2/index.shtml>. 21.04.2006.
123. Удовик С.Л. Глобализация: семиотические подходы. М.: «Рефл-бук», «Ваклер», 2002.
124. Указ Президента РФ «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» от 30 ноября 1995г №1230 // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 49.
125. Улемов А.И. Системный подход и общая теория систем. М.: Мысль, 1978.

126. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31. 4.1
127. Федотова Л.Н. Паблик Рилейшнз и общественное мнение. СПб: Питер, 2003.
128. Фролов Д.Б. Информационное противоборство в сфере геополитических отношений: дис. ... докт. полит. наук, М., 2006.
129. Хачатуров К.А. Информация. Дипломатия. Психология//Сборник материалов круглого стола. / Под ред. Ю.Б.Кашлева. М.: Дипакадемия МИД РФ, 2002.
130. Целинский Б.П. Взаимосвязь наркомании и преступности несовершеннолетних //Российский следователь. 2004. №2.
131. Цыганков В.Д., Лопатин К.Н. Психотронное оружие и безопасность России. М., 1999.
132. Чиверс К.Д. Как украинские шпионы изменили судьбу страны. Нью Йорк Таймс. <http://www.inopressa.ru/nytimes/2005/01/17/17:00:21/ukraina>.
133. Шайхутдинов Р. Демократия в условиях «спецоперации»: как убить государство// «Сообщение», 2005, № 1.
134. Шакиров М. Наркобизнес в России. М., 1998.
135. Шарп Дж. От диктатуры к демократии: Стратегия и тактика освобождения/пер.с англ. Н.Козловской, М.: Новое издательство. 2005.
136. Шведская наркополитика: эффективность. esad.ru/doc/antinark-politika-4.pdf
137. Шевченко А.В. Информационная устойчивость политической системы постиндустриального общества: автореф. дис ... д-ра полит. наук. М., 2006.
138. Шереги Ф.Э., Арефьев А.Л. Доклад «Оценка наркоситуации в среде детей, подростков и молодежи» /Под общ. ред. д-ра пед. наук Е.Е. Чепурных. – М.: Издательство «ОПТИМ ГРУПП», 2003.
139. Ядов В.А. Стратегия социологического исследования : описание, объяснение, понимание социальной реальности. М., 2003.
140. Яппаров А.Р. Кризис идентичности и политическое сознание транзитивного общества: дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2004.
141. Ярочкин В.И. Информационная безопасность: учебник для студентов вузов. М.: Академический проект. Фонд «Мир», 2003.
142. Altman N. The Nonviolent Revolution. Longmead: Element Books, 1988.
143. Andrews B. M., ed. The Gospel According to Jesus. San Diego, 1993.
144. Annual report: the state of the drugs problem in Europe, EMCDDA, Lisbon, November 2008.
145. Aung San Suu Kyi. Freedom from Fear and Other Writings. California: Penguin Books, 1991.
146. Baddley J. The Russian conquest in Caucasus, London. 1908;
147. Banton R. H. Christian Attitudes Toward War and Peace: A Historicals Survey and Critical Re-evaluation. Nashville: Abingdon Press, 1991.
148. Berggard A. Strategic terrorism. –Warszawa. 1978.
149. Berrigan P. Of Beasts and Beastly Images: Essays Under the Bomb. Portland: Sunburst Press, 1978.
150. Boekhout van Solinge Tim. The Swedish drug control policy. An in-depth review and analysis. Amsterdam, Uitgeverij Jan Mets/CEDRO.
151. Brown D.W. Biblical Pacifism: A Peace Church Perspective. Illinois: Brethren Press, 1986.
152. Communications. Russia. CIA. The World Factbook. <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/rs.html>.
153. Deutsch K. Nationalism and Social Communication. Cambridge, 1986.
154. ESPAD_2007. Европейский проект школьных исследований по алкоголю и наркотикам в Российской Федерации. Москва, 2009 г. Управление ООН по наркотикам и преступности. Региональное представительство по России. unodc.org/documents/Russia/Reports/RF.ESPAD2007.pdf
155. Gowig N. TV brings war home to Russians as well //The Times. 19.12.1994.

156. Gowig N. TV brings war home to Russians as well//The Times. 19.12.1994.
157. <http://kpk.org.ua/2007/11/23/informacija-sila.html>].
158. International Terrorism and World Security, L., 1975.
159. Joint Vision 2020 / The Joint Chiefs of Staff. Washington: US Government Printing Office. 2000. June.
160. Joint Vision 2020 / The Joint Chiefs of Staff. Washington: US Government Printing Office. 2000. June.
161. Journal of Palestine Studies. 1975. Winter. Vol. IV. № 2.
162. Patterns of global terrorism 1998. -s.l.: US Dept. of State, 1999.-x.
163. Quarles C.L. Terrorism: avoidance and survival - Stoneham(Ma): Butterworth-Heinemann, 1991.XI.
164. The Terrorizm Reader: A Historical Antology. Fd. By Walter Laqueur, Temple University Press. Philadelphia 1983.
165. Wilkinson P. The Laws of War and Terrorism //The Morality of Terrorism / Ed. by D. Rappoport, Y. Alexander. N.Y.: Columbia University Press, 1989.

Приложение 1

Утверждена
Указом Президента
Российской Федерации
от 9 июня 2010 г. N 690

**СТРАТЕГИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ДО 2020 ГОДА**

I. Введение

1. Необходимость принятия Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года (далее - Стратегия) обусловлена динамикой изменений, происходящих в России и в мире, возникновением новых вызовов и угроз, связанных прежде всего с активизацией деятельности транснациональной преступности, усилением терроризма, экстремизма, появлением новых видов наркотических средств и психотропных веществ (далее - наркотики), усилением негативных тенденций, таких как устойчивое сокращение численности населения России, в том числе уменьшение численности молодого трудоспособного населения вследствие расширения масштабов незаконного распространения наркотиков.

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 12 мая 2009 г., одним из источников угроз национальной безопасности признана деятельность транснациональных преступных группировок и организаций, связанная с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров.

2. Современная наркоситуация в Российской Федерации характеризуется расширением масштабов незаконного оборота и немедицинского потребления высококонцентрированных наркотиков, таких как героин, кокаин, стимуляторы амфетаминового

ряда, лекарственных препаратов, обладающих психотропным воздействием, а также их влиянием на распространение ВИЧ-инфекции, вирусных гепатитов, что представляет серьезную угрозу безопасности государства, экономике страны и здоровью ее населения.

Ключевым фактором негативного развития наркоситуации в Российской Федерации является масштабное производство опиатов на территории Афганистана и их последующий транснациональный трафик на территорию России.

В ряде российских регионов отмечается рост распространения наркотиков, изготовленных из местного растительного сырья и лекарственных препаратов, содержащих наркотические средства и находящиеся в свободной продаже, появляются новые виды психоактивных веществ, способствующие формированию зависимых форм поведения.

На эффективности государственной антинаркотической политики отрицательно сказывается отсутствие государственной системы мониторинга развития наркоситуации.

Недостаточно эффективно организованы профилактическая деятельность, медицинская помощь и медико-социальная реабилитация больных наркоманией. Недостаточно используется потенциал общественных объединений и религиозных организаций.

Необходимо принятие комплексных и сбалансированных мер, которые не только существенно снизили бы немедицинское потребление наркотиков и последствия их потребления, но и способствовали разрушению финансовых, организационных, информационных и иных наркодилерских сетей.

II. Общие положения

3. Стратегия разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права в области противодействия незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров с учетом отечественного и зарубежного опыта. Стратегией определяются цель, принципы, основные направле-

ния и задачи государственной антинаркотической политики Российской Федерации.

В Стратегии развиваются и конкретизируются применительно к сфере антинаркотической деятельности соответствующие положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

4. Генеральной целью Стратегии является существенное сокращение незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, масштабов последствий их незаконного оборота для безопасности и здоровья личности, общества и государства.

Решения и меры, принимаемые органами государственной власти в области борьбы с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров, основываются на принципах законности, соблюдения конституционных прав и свобод граждан, открытости, конкретности, системности, комплексности, упреждающего воздействия, обеспечения равенства всех перед законом и неотвратимости ответственности, опоры на поддержку общества, недопустимости применения в Российской Федерации замещающих методов лечения больных наркоманией с применением наркотических средств и психотропных веществ, внесенных в списки I и II перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. N 681 (далее - перечень наркотических средств), а равно легализации потребления отдельных наркотиков в немедицинских целях.

5. Достижение генеральной цели Стратегии осуществляется на основе сбалансированного и обоснованного сочетания мер по следующим направлениям:

а) сокращение предложения наркотиков путем целенаправленного пресечения их нелегального производства и оборота внутри страны, противодействия наркоагрессии;

б) сокращение спроса на наркотики путем совершенствования системы профилактической, лечебной и реабилитационной работы;

в) развитие и укрепление международного сотрудничества в сфере контроля над наркотиками.

6. Основные стратегические задачи:

а) разработка и внедрение государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации;

б) создание и реализация общегосударственного комплекса мер по пресечению незаконного распространения наркотиков и их прекурсоров на территории Российской Федерации;

в) выработка мер противодействия наркотрафику на территорию Российской Федерации, адекватных существующей наркоугрозе;

г) обеспечение надежного государственного контроля за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров;

д) создание государственной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков с приоритетом мероприятий первичной профилактики;

е) совершенствование системы оказания наркологической медицинской помощи больным наркоманией и их реабилитации;

ж) совершенствование организационного, нормативно-правового и ресурсного обеспечения антинаркотической деятельности.

7. Государственная антинаркотическая политика - это система стратегических приоритетов и мер, а также деятельность федеральных органов государственной власти, Государственного антинаркотического комитета, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, органов местного самоуправления, направленная на предупреждение, выявление и пресечение незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров, профилактику немедицинского потребления наркотиков, лечение и реабилитацию больных наркоманией.

Стратегия государственной антинаркотической политики - официально принятые основные направления государственной политики, определяющие меры, организацию и координацию

деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров и противодействия их незаконному обороту.

8. Антинаркотическая деятельность - деятельность федеральных органов государственной власти, Государственного антинаркотического комитета, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной антинаркотической политики.

Руководство антинаркотической деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации.

9. Субъектами антинаркотической деятельности являются:

а) Государственный антинаркотический комитет, осуществляющий координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, а также организацию их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями по реализации государственной антинаркотической политики;

б) антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях, обеспечивающие координацию деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также организующие их взаимодействие с общественными объединениями по профилактике немедицинского потребления наркотиков и противодействию их незаконному обороту в рамках своих полномочий;

в) Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, обеспечивающая выполнение функций по реализации государственной антинаркотической политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

г) Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, осуществляющее функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере организации медицинской профилактики, медицинской помощи и медицинской реабилитации для лиц, потребляющих наркотики, и больных наркоманией, а также в сфере фармацевтической деятельности, включая вопросы оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

д) другие федеральные органы исполнительной власти, обеспечивающие реализацию функций по противодействию незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, а также меры профилактики немедицинского потребления наркотиков в пределах предоставленных им Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации полномочий;

е) высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, осуществляющие в рамках своих полномочий руководство антинаркотической деятельностью на территории субъектов Российской Федерации;

ж) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, обеспечивающие реализацию государственной антинаркотической политики в субъектах Российской Федерации;

з) органы местного самоуправления, в пределах своей компетенции организующие исполнение законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах.

10. Общественные объединения и религиозные организации вправе участвовать в профилактике немедицинского потребления наркотиков и реабилитации лиц, потребляющих наркотики.

11. Объектами антинаркотической деятельности являются:

а) население страны, в первую очередь дети, подростки, молодежь и их семьи, особенно входящие в группы риска вовлечения в незаконный оборот наркотиков и их прекурсоров, а также лица, потребляющие наркотики в немедицинских целях, и их семьи; больные наркоманией, нуждающиеся в лечении и реабилитации, и их семьи; работники отдельных видов профессио-

нальной деятельности и деятельности, связанной с источниками повышенной опасности;

б) организации и учреждения, участвующие в легальном обороте наркотиков и их прекурсоров;

в) организованные преступные группы и сообщества, участвующие в незаконном обороте наркотиков и их прекурсоров.

III. Совершенствование системы мер по сокращению предложения наркотиков

12. Основным содержанием системы мер по сокращению предложения наркотиков в незаконном обороте являются согласованные действия организационного, правоохрательного, нормативно-правового и международного характера, принимаемые федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, при координирующей роли Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, направленные на противодействие нелегальному ввозу наркотиков из-за рубежа, а также их незаконному производству, транспортировке и распространению на территории страны.

Главными стратегическими угрозами в данной сфере являются контрабанда афганских опиатов и каннабиноидов из стран Центральной Азии, синтетических наркотиков из Западной и Восточной Европы, кокаина из государств Латинской Америки, поступление в незаконный оборот химических веществ (прекурсоров), используемых при производстве наркотиков, использование внутренней сырьевой базы незаконного наркопроизводства, расширение немедицинского потребления средств, содержащих психоактивные вещества, в отношении которых меры контроля не установлены.

13. Стратегическими целями государственной антинаркотической политики в сфере сокращения предложения наркотиков в незаконном обороте являются:

а) создание эффективной системы защиты территории Российской Федерации от нелегального ввоза наркотиков из-за рубежа;

б) уничтожение инфраструктуры нелегального производства, транспортировки и распространения наркотиков внутри страны;

в) ликвидация сырьевой базы незаконного наркопроизводства на территории Российской Федерации;

г) недопущение поступления наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также сильнодействующих веществ из легального в незаконный оборот;

д) подрыв экономических основ наркопреступности;

е) пресечение преступных связей с международным наркобизнесом;

ж) разрушение коррупционных связей, способствующих незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров;

з) пресечение оборота новых видов наркотиков, а также неконтролируемых психоактивных средств и веществ, используемых для немедицинского потребления.

14. Под системой защиты территории Российской Федерации от контрабандного ввоза наркотиков из-за рубежа подразумевается комплекс мер, направленных на:

а) укрепление режима границ через организационно-техническое и административно-правовое регулирование;

б) расширение через международное сотрудничество возможностей пресечения культивации наркосодержащих растений и производства наркотиков в Афганистане и наркотрафика в странах транзита.

15. Сокращение предложения наркотиков в незаконном обороте осуществляется с использованием экономических возможностей государства, выделения на эти цели достаточного объема финансовых, материальных и иных ресурсов, включая ресурсную поддержку государственных органов, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, путем развития системы их технического оснащения.

Организационные меры по сокращению предложения наркотиков

16. При реализации мер по сокращению предложения наркотиков в незаконном обороте Российская Федерация исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по пресечению деятельности организованных преступных групп (преступных сообществ), действующих в сфере незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров.

В целях обеспечения сокращения предложения наркотиков в незаконном обороте обеспечиваются комплексное развитие и совершенствование деятельности органов государственной власти, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров.

Принимаются меры по укреплению социальных гарантий для сотрудников органов государственной власти, осуществляющих антинаркотическую деятельность.

Российской Федерацией обеспечивается научно-техническая поддержка правоохранительной антинаркотической деятельности, оснащение государственных органов, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, специальными средствами и техникой.

Разрабатывается программа мер по созданию и развитию системы профессиональной подготовки кадров в сфере антинаркотической деятельности.

Обеспечивается сотрудничество правоохранительных и иных государственных органов с гражданами и институтами гражданского общества для оказания содействия правоохранительным органам в противодействии незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, обнаружении мест произрастания дикорастущих наркосодержащих растений и фактов их незаконного выращивания, выявлении и пресечении коррупционных связей, способствующих незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров.

Правоохранительные меры по сокращению предложения наркотиков

17. В целях пресечения контрабанды наркотиков на территорию Российской Федерации обеспечивается развитие системы противодействия организованной наркопреступности.

Для решения задач уничтожения инфраструктуры незаконного производства и транспортировки наркотиков и их прекурсоров, сетей наркораспространения на территории Российской Федерации формируется план правоохранительных мер, принимаемых во взаимодействии с государственными органами, осуществляющими противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров.

18. Снижение наркодавления на Российскую Федерацию обеспечивается развитием системы мер, включающей в себя:

а) повышение эффективности инструментов международного сотрудничества;

б) повышение эффективности пограничного контроля, в том числе путем развития сотрудничества правоохранительных органов государств - участников антинаркотической деятельности;

в) укрепление режима границ.

19. Обеспечивается участие Российской Федерации в реализации мероприятий по укреплению "поясов безопасности" вокруг Афганистана с целью пресечения незаконного ввоза опиатов.

Проводятся согласованные межгосударственные профилактические и оперативно-разыскные мероприятия по выявлению и ликвидации каналов международного наркотрафика.

Решение задач обеспечения антинаркотической безопасности достигается путем укрепления государственной границы Российской Федерации и границ таможенного союза, повышения их технической оснащенности, создания и совершенствования механизмов контроля за грузами, перевозимыми через таможенную границу Российской Федерации.

Для недопущения нелегального ввоза наркотиков в Российскую Федерацию совершенствуется система мер государственного контроля за иностранными гражданами (лицами без гражданства), прибывающими в Российскую Федерацию (находящимися на ее территории), в особенности из наркоопасных регионов мира.

Принимаются целенаправленные меры по обеспечению общей безопасности в морских акваториях. Создается система

мер контроля за инфраструктурой морских грузо-пассажирских перевозок.

Принимаются меры по выявлению новых видов психоактивных веществ с целью их классификации и решения вопроса о включении в списки I, II и III перечня наркотических средств.

Обеспечиваются меры по пресечению незаконного оборота наркотиков в местах проведения культурно-досуговых мероприятий.

20. Безопасность легального оборота наркотиков в Российской Федерации обеспечивается за счет совершенствования государственного механизма контроля за его осуществлением, особенно за оборотом прекурсоров.

Формируется система мер, обеспечивающих разработку и производство новых лекарственных средств, содержащих наркотики (в масляных формах, пластырей и других), извлечение которых легкодоступным путем невозможно и применение которых в немедицинских целях затруднено.

При решении задач по уничтожению имеющейся в Российской Федерации сырьевой базы незаконного наркопроизводства совершенствуется система выявления незаконных посевов и очагов произрастания дикорастущих наркосодержащих растений, разрабатываются научные методики применения химических веществ для уничтожения наркосодержащих растений, а также снижения содержания в них психоактивных веществ.

Совершенствование нормативно-правовой базы сокращения предложения наркотиков

21. Российская Федерация реализует меры, направленные на совершенствование законодательства в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров и в области противодействия их незаконному обороту, в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности.

При реализации данных мер обеспечивается имплементация передового международного опыта нормативного регулирования.

В целях сокращения предложения наркотиков обеспечивается ужесточение административной ответственности за неза-

конное потребление наркотиков, уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров, в том числе за сбыт наркотиков в исправительных учреждениях, а также в учреждениях или местах, используемых для проведения учебных, спортивных, культурных, развлекательных и иных публичных мероприятий.

Российская Федерация обеспечивает принятие мер, направленных на стимулирование социальной активности по информированию органов государственной власти, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, о фактах их незаконного оборота.

Принимаются системные меры по совершенствованию условий деятельности государственных органов, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, по подрыву экономических основ наркопреступности.

IV. Совершенствование системы мер по сокращению спроса на наркотики

22. Система мер по сокращению спроса на наркотики, направленная на оздоровление населения Российской Федерации путем снижения потребления наркотических средств и психотропных веществ и уменьшения неблагоприятных социальных последствий их употребления, строится на основе приоритета профилактических мер общественного, административного и медицинского характера и включает в себя:

- а) государственную систему профилактики немедицинского потребления наркотиков;
- б) наркологическую медицинскую помощь;
- в) медико-социальную реабилитацию больных наркоманией.

23. Основными угрозами в данной сфере являются:

- а) широкое распространение в обществе терпимого отношения к немедицинскому потреблению наркотиков;
- б) увеличение численности лиц, вовлеченных в немедицинское потребление наркотиков;

в) недостаточная эффективность организации оказания наркологической медицинской, педагогической, психологической и социальной помощи больным наркоманией;

г) сокращение числа специализированных наркологических медицинских учреждений, низкое число наркологических реабилитационных центров (отделений) в субъектах Российской Федерации, а также недостаточное количество медицинских психологов, специалистов по социальной работе, социальных работников и иного персонала, участвующего в осуществлении медико-социальной реабилитации;

д) недостаточная доступность медико-социальной реабилитации для больных наркоманией;

е) увеличение численности лиц, прошедших лечение, реабилитацию и вновь вернувшихся к немедицинскому потреблению наркотиков;

ж) смещение личностных ориентиров в сторону потребительских ценностей;

з) недостаточно широкий для обеспечения занятости молодежи спектр предложений на рынке труда;

и) слабая организация досуга детей, подростков и молодежи.

Государственная система профилактики немедицинского потребления наркотиков

24. Государственная система профилактики немедицинского потребления наркотиков - совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения немедицинского потребления наркотиков и наркомании.

Стратегической целью профилактики немедицинского потребления наркотиков является сокращение масштабов немедицинского потребления наркотиков, формирование негативного отношения к незаконному обороту и потреблению наркотиков и существенное снижение спроса на них.

25. Достижение названной цели осуществляется путем решения следующих основных задач:

а) формирование негативного отношения в обществе к немедицинскому потреблению наркотиков, в том числе путем проведения активной антинаркотической пропаганды и противодействия деятельности по пропаганде и незаконной рекламе наркотиков и других психоактивных веществ, повышения уровня осведомленности населения о негативных последствиях немедицинского потребления наркотиков и об ответственности за участие в их незаконном обороте, проведения грамотной информационной политики в средствах массовой информации;

б) организация и проведение профилактических мероприятий с группами риска немедицинского потребления наркотиков;

в) организация профилактической работы в организованных (трудовых и образовательных) коллективах;

г) развитие системы раннего выявления незаконных потребителей наркотиков, в частности посредством ежегодной диспансеризации;

д) создание условий для вовлечения граждан в антинаркотическую деятельность, формирование, стимулирование развития и государственная поддержка деятельности волонтерского молодежного антинаркотического движения, общественных антинаркотических объединений и организаций, занимающихся профилактикой наркомании;

е) формирование личной ответственности за свое поведение, обуславливающее снижение спроса на наркотики;

ж) формирование психологического иммунитета к потреблению наркотиков у детей школьного возраста, их родителей и учителей.

26. В формировании системы профилактики немедицинского потребления наркотиков участвуют органы государственной власти всех уровней, органы местного самоуправления, общественные объединения и религиозные организации, граждане, в том числе специалисты образовательных, медицинских и культурно-просветительских учреждений, волонтеры молодежных организаций.

Мероприятия профилактики немедицинского потребления наркотиков предназначены для всех категорий населения, в первую очередь для детей и молодежи, находящихся в неблагоприятных семейных, социальных условиях, в трудной жизненной ситуации, а также для лиц групп риска немедицинского потребления наркотиков.

27. Одним из предпочтительных направлений антинаркотической деятельности является включение в основные и дополнительные образовательные программы общеобразовательных учреждений и учреждений профессионального образования разделов по профилактике злоупотребления психоактивными веществами, а также программ, направленных на соответствующие целевые аудитории (далее - целевые программы). При этом реализация целевых программ должна охватывать следующие возрастные и социальные группы:

а) дети и подростки в возрасте до 17 лет включительно (обучающиеся, воспитанники образовательных учреждений и осужденные в воспитательных колониях уголовно-исполнительной системы России);

б) молодежь в возрасте до 30 лет включительно;

в) работающее население;

г) призывники и военнослужащие.

28. При проведении профилактических мероприятий следует отдавать предпочтение сочетанию индивидуальных и групповых методов работы, а также методам прямого и косвенного (опосредованного) воздействия на лиц из групп риска немедицинского потребления наркотиков, освоения и раскрытия ресурсов психики и личности, поддержки молодого человека и помощи ему в самореализации собственного жизненного предназначения.

Также необходимо разработать механизмы социального партнерства между государственными структурами и российскими компаниями и корпорациями, общественными объединениями и организациями при проведении профилактических мероприятий антинаркотической направленности.

29. Оказание наркологической медицинской помощи лицам, допускающим немедицинское потребление наркотиков, осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации об охране здоровья граждан.

30. Современное состояние системы наркологической медицинской помощи определяется:

а) недостаточной результативностью наркологической медицинской помощи;

б) сокращением числа специализированных государственных наркологических медицинских учреждений и ухудшением их кадрового обеспечения;

в) недостаточностью финансового и технического обеспечения наркологической медицинской помощи.

31. Стратегической целью государственной политики в области развития наркологической медицинской помощи является своевременное выявление и лечение лиц, незаконно потребляющих наркотики, совершенствование наркологической медицинской помощи больным наркоманией, повышение ее доступности и качества, снижение уровня смертности.

32. Основные мероприятия по повышению эффективности и развитию наркологической медицинской помощи:

а) подготовка и утверждение порядка оказания наркологической медицинской помощи и стандартов оказания наркологической медицинской помощи;

б) совершенствование основ законодательного, экономического и иного обеспечения организации обязательных форм оказания медицинской помощи больным наркоманией, в том числе вопросов межведомственного взаимодействия и его информационного обеспечения;

в) формирование государственной программы научных исследований в области наркологии;

г) недопущение применения в Российской Федерации заместительных методов лечения наркомании с применением наркотических средств и психотропных веществ, внесенных в списки I и II перечня наркотических средств, а равно легализации употребления отдельных наркотиков в немедицинских целях;

д) совершенствование методов диагностики наркомании, обследования, лечения больных наркоманией;

е) регулярная подготовка специалистов в области оказания наркологической медицинской помощи, повышение уровня информированности специалистов первичного звена здравоохранения по вопросам организации оказания наркологической медицинской помощи;

ж) улучшение финансового обеспечения деятельности специализированных государственных наркологических учреждений субъектов Российской Федерации, наркологических подразделений лечебных учреждений муниципальных образований за счет средств бюджетов всех уровней;

з) принятие мер по укреплению социальных гарантий для сотрудников наркологической службы.

Реабилитация больных наркоманией

33. Реабилитация больных наркоманией определяется как совокупность медицинских, психологических, педагогических, правовых и социальных мер, направленных на восстановление физического, психического, духовного и социального здоровья, способности функционирования в обществе (реинтеграцию) без употребления наркотиков.

34. Современное состояние системы реабилитации лиц, больных наркоманией, определяется:

а) несовершенством нормативно-правовой базы по реабилитации больных наркоманией;

б) недостаточным финансированием реабилитационного звена наркологической медицинской помощи за счет бюджетов субъектов Российской Федерации;

в) незначительным числом наркологических реабилитационных центров, а также реабилитационных отделений в структуре действующих наркологических учреждений в субъектах Российской Федерации и низким уровнем их кадрового обеспечения;

г) слабым развитием системы мотивации лиц, допускающих немедицинское потребление наркотиков, к участию в ре-

билитационных программах, а также механизма отбора участников для включения в программы реабилитации;

д) недостаточной эффективностью медико-социальных мероприятий, обеспечивающих восстановление социально значимых ресурсов личности больного наркоманией и его дальнейшую социализацию в обществе;

е) отсутствием условий для социальной и трудовой реинтеграции участников реабилитационных программ.

35. Стратегической целью государственной политики в сфере реабилитации больных наркоманией является формирование многоуровневой системы, обеспечивающей доступность к эффективным программам реабилитации лиц, больных наркоманией, восстановление их социального и общественного статуса, улучшение качества и увеличение продолжительности жизни больных наркоманией.

36. Основными направлениями развития медико-социальной реабилитации больных наркоманией в Российской Федерации являются:

а) организация реабилитационных наркологических центров (отделений) в субъектах Российской Федерации;

б) финансирование наркологических диспансеров и других специализированных наркологических учреждений субъектов Российской Федерации на организацию деятельности наркологических реабилитационных подразделений;

в) укрепление кадрового состава наркологических реабилитационных центров (отделений) и подразделений с целью обеспечения бригадной формы работы с больными наркоманией;

г) систематическая подготовка и переподготовка специалистов (психиатров-наркологов, психотерапевтов, медицинских психологов, социальных работников, специалистов по социальной работе) по вопросам медико-социальной реабилитации больных наркоманией;

д) повышение доступности медико-социальной реабилитации для больных наркоманией, а также для обратившихся за медицинской помощью лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями;

е) организация системы обучения и трудоустройства больных наркоманией, прошедших медико-социальную реабилитацию;

ж) разработка критериев оценки эффективности работы наркологических реабилитационных центров (отделений), а также немедицинских реабилитационных организаций;

з) совершенствование методов медико-социальной реабилитации больных наркоманией;

и) формирование правовых основ, обеспечивающих использование потенциала традиционных религиозных конфессий, неправительственных и общественных организаций в государственной системе реабилитационной помощи;

к) введение системы государственного контроля деятельности немедицинских реабилитационных учреждений вне зависимости от их организационно-правовой формы;

л) формирование действенного механизма государственной поддержки научных исследований в области реабилитации больных наркоманией, разработки и внедрения инновационных программ реабилитации и реинтеграции больных наркоманией;

м) формирование системы информирования населения о спектре реабилитационных услуг, предоставляемых на государственном, региональном и муниципальном уровнях;

н) создание механизмов мотивации лиц, допускающих немедицинское потребление наркотиков, на участие в реабилитационных программах;

о) создание механизмов целенаправленной работы с родственниками лиц, участвующих в реабилитационных программах, обеспечивающей формирование социально-позитивного окружения реабилитируемых;

п) разработка механизмов государственной поддержки учреждений, обеспечивающих социальную и трудовую реинтеграцию участников реабилитационных программ.

37. Основным мероприятием по развитию медико-социальной реабилитации больных наркоманией является подготовка программы развития медико-социальной реабилитации, в рамках которой планируется внедрить в деятельность региональных наркологических реабилитационных учреждений мало-

затратные технологии и стационарозамещающие формы оказания реабилитационной помощи, включая организацию лечебно-трудовых мастерских, а также оснастить их оборудованием для оказания консультативной, диагностической и восстановительной медицинской помощи.

V. Основные направления развития международного сотрудничества

38. Стратегическими целями международного сотрудничества Российской Федерации в сфере контроля за оборотом наркотиков являются:

а) использование механизмов многостороннего и двустороннего сотрудничества с иностранными государствами, региональными и международными организациями, включая расширение необходимой договорно-правовой базы;

б) укрепление существующей системы международного контроля за оборотом наркотиков на основе соответствующих Конвенций ООН, резолюций Совета Безопасности, решений Генеральной Ассамблеи и других органов системы ООН.

39. Достижение этих целей обеспечивает развертывание эффективной системы международного антинаркотического сотрудничества Российской Федерации как механизма координации усилий всех участников борьбы с наркобизнесом.

40. Приоритетными направлениями международного сотрудничества Российской Федерации в сфере контроля за оборотом наркотиков являются:

а) осуществление противодействия глобальной наркоугрозе с учетом принципиальной позиции Российской Федерации о центральной координирующей роли ООН и ее Совета Безопасности в борьбе с новыми вызовами и угрозами в этой сфере;

б) концентрация основных усилий на борьбе с контрабандой в Российскую Федерацию опиатов и каннабиноидов из Афганистана и стран Центральной Азии;

в) повышение роли России в оказании технического содействия Афганистану и другим странам Западной и Центральной Азии в противодействии афганской наркоугрозе;

г) ведение целенаправленной работы по прогнозированию и ликвидации угроз национальной безопасности Российской Федерации со стороны других типов наркотиков, включая синтетические;

д) развитие регионального сотрудничества в сфере контроля над наркотиками с использованием потенциала таких международных организаций и структур, как Организация Договора о коллективной безопасности, Шанхайская организация сотрудничества, Содружество Независимых Государств, Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма и другие, в том числе в контексте укрепления "поясов" антинаркотической и финансовой безопасности вокруг Афганистана;

е) комплексное изучение проблем, связанных с контролем над наркотиками, включая сокращение предложения и спроса на них, и выработка совместных мер по решению указанных проблем в контактах с "Группой восьми", в первую очередь с представителями США, Европейского союза, НАТО, а также на соответствующих площадках Азиатско-Тихоокеанского региона, Африки, Латинской и Северной Америки.

VI. Организационное, правовое и ресурсное обеспечение антинаркотической деятельности в Российской Федерации.

Механизм контроля за реализацией Стратегии

41. Совершенствование организационного, правового и ресурсного обеспечения антинаркотической деятельности в Российской Федерации осуществляется в целях повышения уровня координации субъектов антинаркотической деятельности и качества их работы в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков на территории Российской Федерации, профилактики немедицинского потребления наркотиков, лечения и реабилитации лиц, потребляющих наркотики.

42. Совершенствованию организационного обеспечения антинаркотической деятельности будет способствовать:

а) создание государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации;

б) разработка и реализация федеральных и региональных целевых программ в сфере противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту;

в) повышение роли антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации в части, касающейся законодательного закрепления обязательности исполнения решений комиссий для территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

г) разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам организации и осуществления мероприятий, направленных на профилактику немедицинского потребления наркотиков и наркопреступности, а также антинаркотической пропаганды;

д) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с гражданами и институтами гражданского общества по вопросам противодействия немедицинскому потреблению и незаконному распространению наркотиков;

е) создание государственного научно-исследовательского центра с системой филиалов в федеральных округах, работающего на основе междисциплинарного подхода и продвигающего передовые мировые методы антинаркотической политики.

43. Совершенствование нормативно-правового регулирования антинаркотической деятельности предусматривает:

а) совершенствование законодательства Российской Федерации по основным стратегическим направлениям государственной антинаркотической политики;

б) совершенствование уголовно-правового законодательства Российской Федерации в части, касающейся гармонизации диспозиционных конструкций с мерами уголовного наказания в зависимости от тяжести совершенных преступлений, более широкого использования административной преюдиции, обеспечения гибкости системы наказания, предусматривающей дифференциацию ответственности;

в) введение в законодательство Российской Федерации норм, предоставляющих подсудимым, больным наркоманией и признанным виновными в совершении преступлений небольшой или средней тяжести, связанных с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров, возможность выбора между лечением и уголовным наказанием, а также устанавливающих механизм контроля за принятыми данной категорией лиц обязательствами по лечению и ответственность за их невыполнение;

г) обеспечение административно-правового регулирования деятельности юридических и физических лиц, действия которых могут создавать условия, способствующие распространению немедицинского потребления наркотиков, особенно в группах риска;

д) внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предоставляющих возможность включения вопросов деятельности органов местного самоуправления в сфере профилактики немедицинского потребления наркотиков и антинаркотической пропаганды в перечень вопросов местного значения;

е) совершенствование законодательства Российской Федерации в сфере информации и информатизации в части, касающейся разработки механизмов, препятствующих пропаганде потребления наркотиков, а также позволяющих более активно использовать средства массовой информации в пропаганде здорового образа жизни;

ж) принятие мер, стимулирующих развитие международно-правовой базы сотрудничества, совершенствование и гармонизацию национальных законодательств государств - участников антинаркотической деятельности;

з) создание законодательных и правовых условий, позволяющих гарантировать проведение антинаркотической пропаганды и профилактики в средствах массовой информации;

и) нормативно-правовое регулирование деятельности немедицинских организаций различных форм собственности, частных лиц в сфере профилактики немедицинского потребления наркотиков и реабилитации больных наркоманией.

44. Система документов стратегического планирования (государственные программы в сфере профилактики немедицин-

ского потребления наркотиков и противодействия их незаконному обороту, планы по реализации Стратегии, региональные целевые и комплексные программы) формируется Правительством Российской Федерации, Государственным антинаркотическим комитетом, заинтересованными федеральными органами государственной власти с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации, законодательных актов Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

45. Информационную основу реализации Стратегии призвано обеспечить создание единого межведомственного банка данных заинтересованных федеральных органов государственной власти, содержащего сведения, позволяющие своевременно реагировать на изменения наркоситуации в Российской Федерации, принимать обоснованные оперативные решения.

46. Контроль за ходом реализации Стратегии осуществляется Государственным антинаркотическим комитетом, а результаты контроля отражаются в ежегодном докладе Президенту Российской Федерации о деятельности Государственного антинаркотического комитета.

Реализация Стратегии на федеральном уровне осуществляется по плану соответствующих мероприятий.

Государственный антинаркотический комитет на своих заседаниях заслушивает должностных лиц федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам выполнения плана мероприятий по реализации Стратегии.

Реализация Стратегии на региональном и муниципальном уровнях осуществляется в форме антинаркотических программ субъектов Российской Федерации и антинаркотических планов органов местного самоуправления.

Ожидаемые результаты и риски

47. Ожидаемые результаты реализации Стратегии:

а) существенное сокращение предложения наркотиков и спроса на них;

б) существенное сокращение масштабов последствий незаконного оборота наркотиков;

в) создание и функционирование государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации;

г) создание и функционирование государственной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков;

д) современная система лечения и реабилитации больных наркоманией;

е) стратегические планы по пресечению незаконного распространения наркотиков и их прекурсоров как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации;

ж) действенная система мер противодействия наркотрафику на территорию Российской Федерации;

з) надежный государственный контроль за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров;

и) организационное, нормативно-правовое и ресурсное обеспечение антинаркотической деятельности.

48. Управляемые риски: снижение уровня обустройства и охраны государственной границы Российской Федерации; сокращение числа специализированных наркологических медицинских учреждений и численности психиатров-наркологов, психологов, социальных работников; снижение доступности, качества и эффективности мероприятий профилактики немедицинского потребления наркотиков, лечения и реабилитации лиц, потребляющих наркотики.

Частично управляемые риски: формирование в обществе терпимого отношения к незаконному потреблению наркотиков, дискредитация деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков; усиление попыток легализации заместительной терапии с использованием наркотических препаратов и пропаганды потребления наркотиков под предлогом программ замены шприцев; увеличение численности лиц, вовлеченных в незаконное потребление наркотиков.

Неуправляемые риски: рост преступности (включая международную) в сфере незаконного оборота наркотиков и их пре-

курсов с появлением новых каналов контрабанды; увеличение уровня незаконной миграции; появление в незаконном обороте новых наркотических средств и обладающих наркогенным потенциалом психотропных веществ.

Меры противодействия: совершенствование антинаркотической деятельности на основе оценки характера, масштабов и последствий воздействия неблагоприятных факторов на достижение генеральной цели и решение задач Стратегии.

Заключительные положения

49. Стратегия рассчитана на период 2010 - 2020 годов.

Реализация мер, предусмотренных Стратегией, обеспечивается за счет консолидации усилий и ресурсов всего общества, органов государственной власти всех уровней, общественных объединений и граждан.

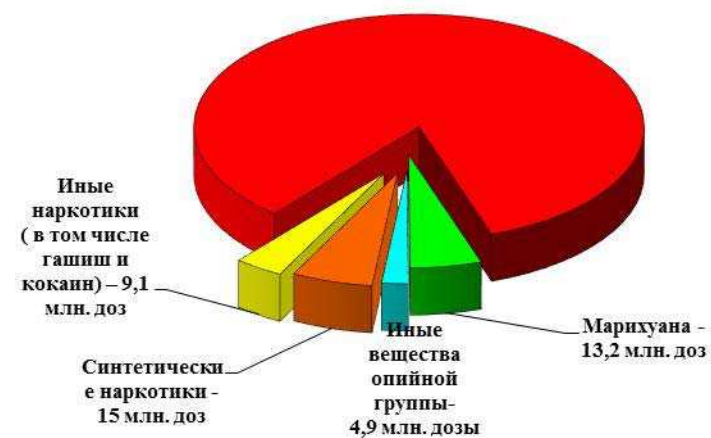
Для решения задач, поставленных Стратегией, предусматривается обеспечить последовательное и стабильное увеличение расходов на государственную поддержку антинаркотической деятельности по всем направлениям.

50. Финансирование расходов на государственную поддержку антинаркотической деятельности осуществляется за счет ассигнований из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных не запрещенных законодательством Российской Федерации источников финансирования.

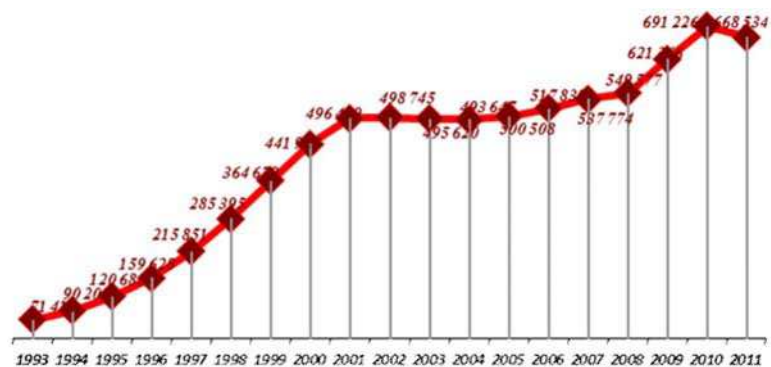
Структура наркопотребителей, состоящих на учете в учреждениях здравоохранения Российской Федерации (по видам наркотиков)*



Структура наркорынка в средних разовых дозах в 2012 году



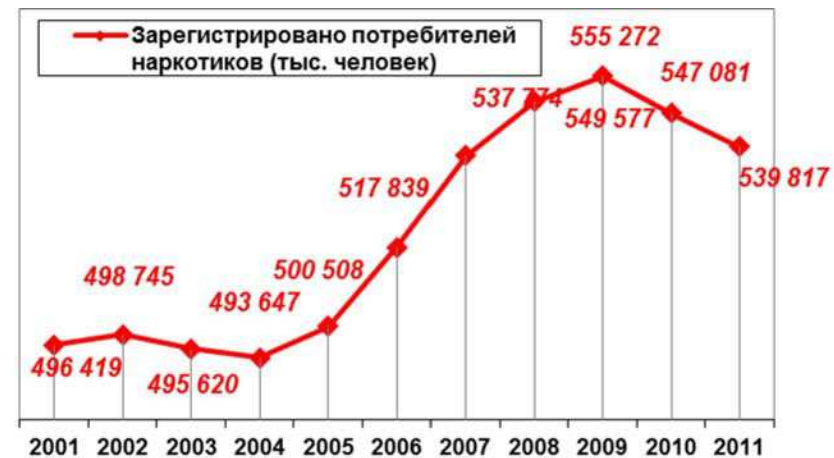
Динамика числа наркопотребителей*



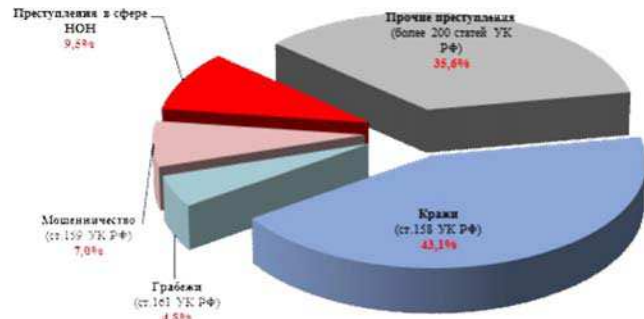
Динамика зарегистрированных больных наркоманией*



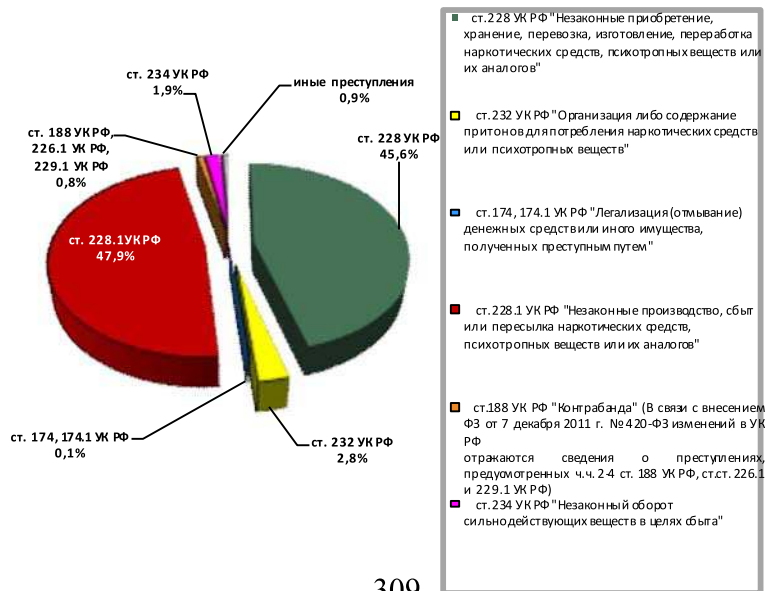
Тенденции изменения количества наркопотребителей (◆) и количества наркодиспансеров (■) (по данным Минздравсоцразвития России)



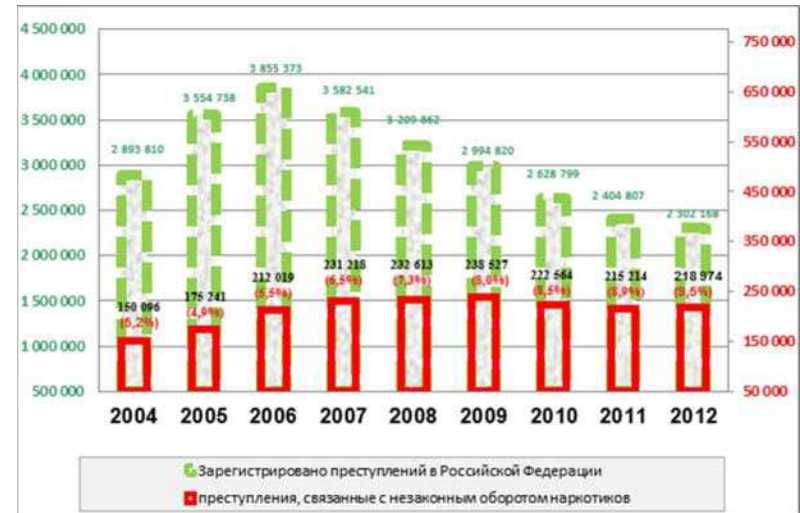
Распределение по видам преступлений, выявленных в Российской Федерации в 2012 году



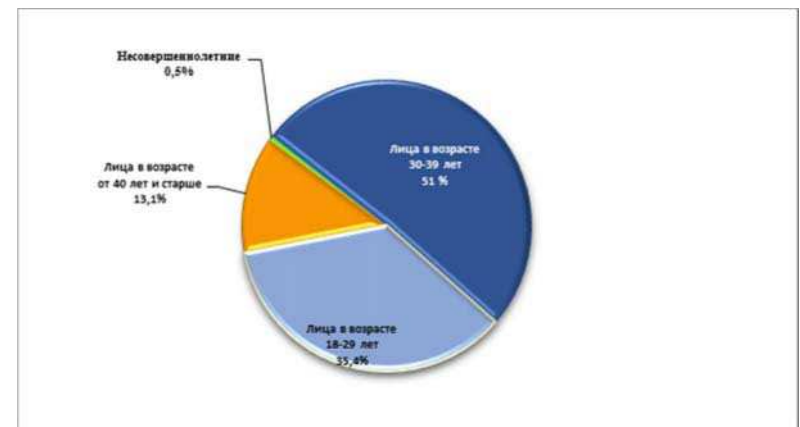
Состав зарегистрированных преступлений, связанных с НОН, в Российской Федерации в 2012 году



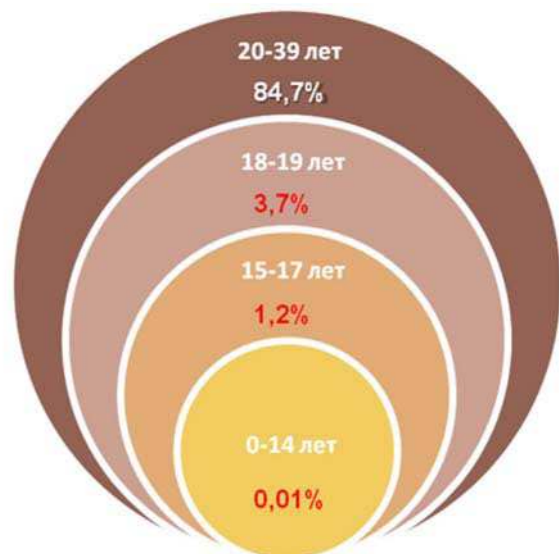
Доля преступлений, связанных с НОН в общем количестве преступлений, выявленных в Российской Федерации в 2004-2012 годах



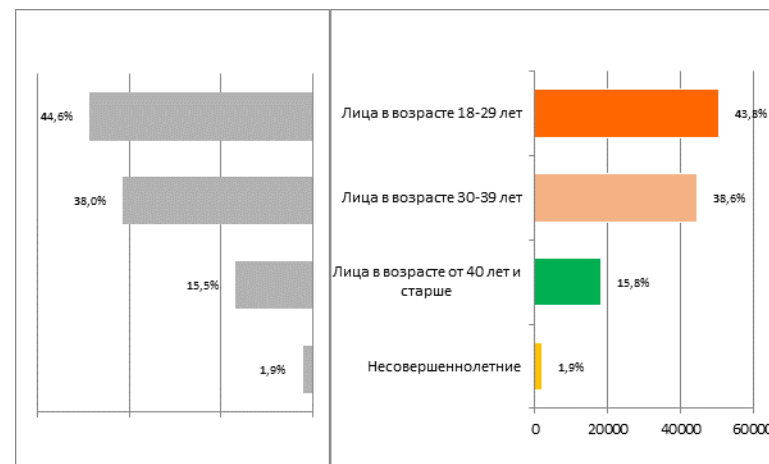
Распределение по возрасту лиц, допускающих немедическое потребление наркотиков, совершивших преступления, связанные с НОН, в Российской Федерации в 2012 году



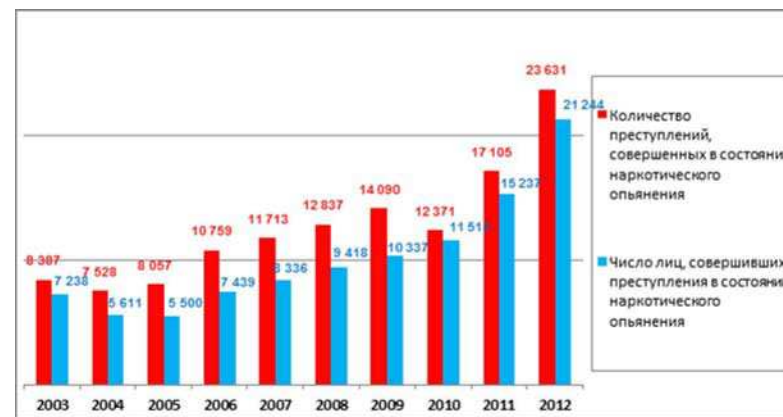
Распределение потребителей наркотиков по возрастным группам



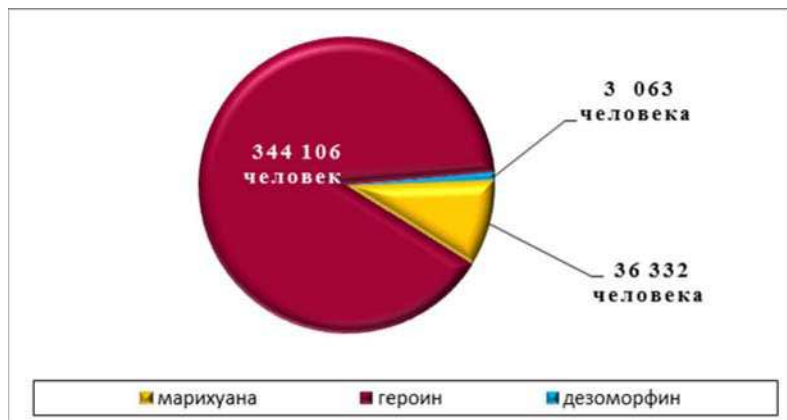
Возрастная структура лиц, совершивших преступления, связанные с НОН в Российской Федерации в 2011 - 2012 годах



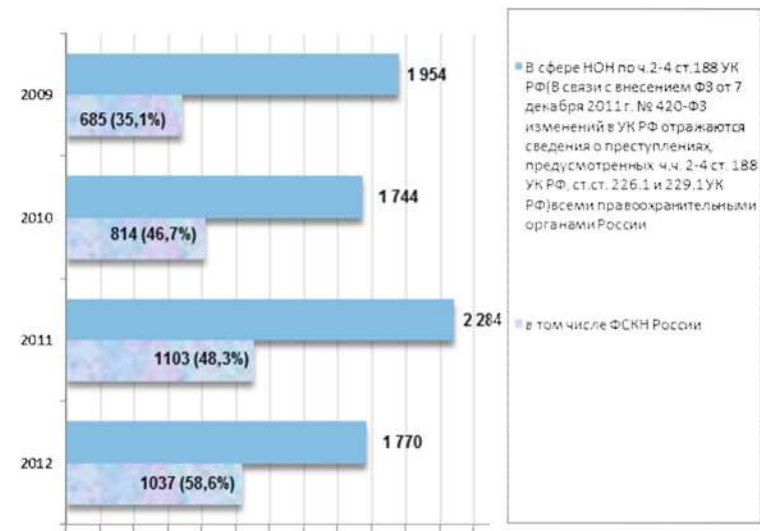
Сведения о преступлениях, совершенных в состоянии наркотического опьянения, и лицах, их совершивших, в 2003 - 2012 годах



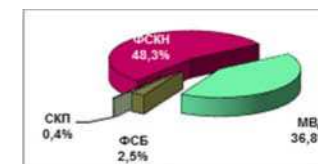
Расчетное количество наркозависимых лиц, которые могли бы употребить изъятые из незаконного оборота отдельные виды наркотических средств в Российской Федерации в 2012 году



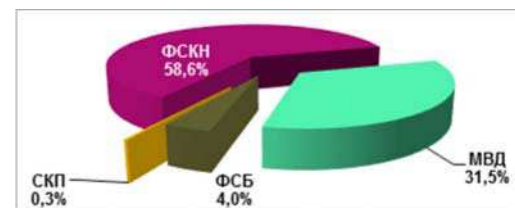
Динамика выявленных в Российской Федерации преступлений, связанных с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, в 2009 - 2012 годах



Структура преступлений, связанных с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, в 2011-2012 годах



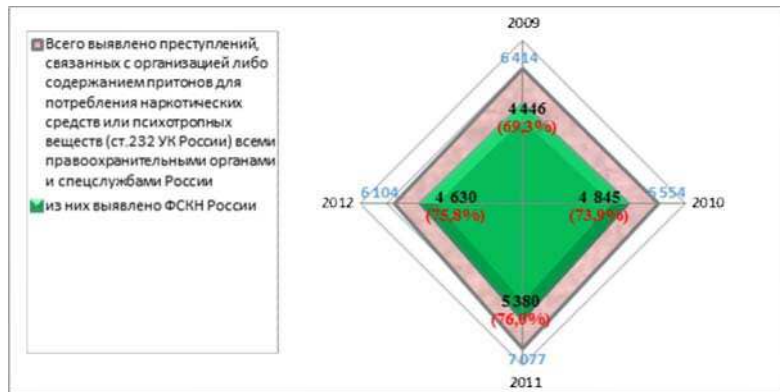
2011 год



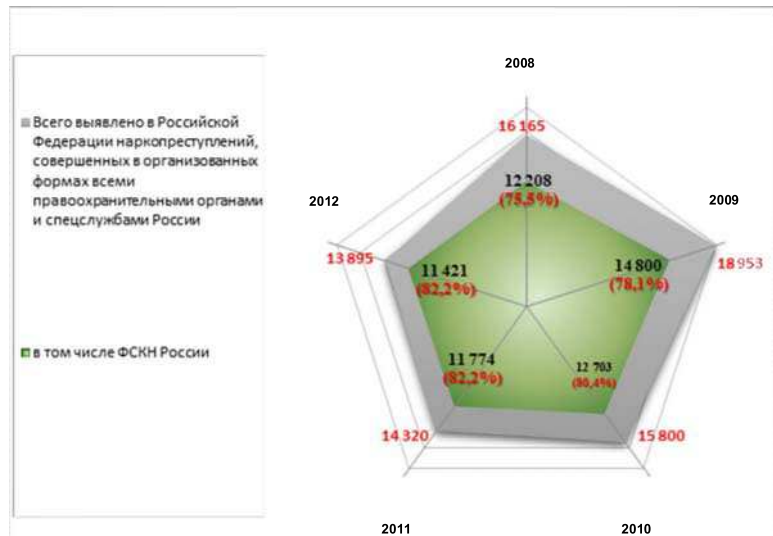
2012 год

Динамика выявленных в Российской Федерации преступлений, связанных с организацией либо содержанием

притонов для потребления наркотических средств или психотропных веществ, в 2009 - 2012 годах

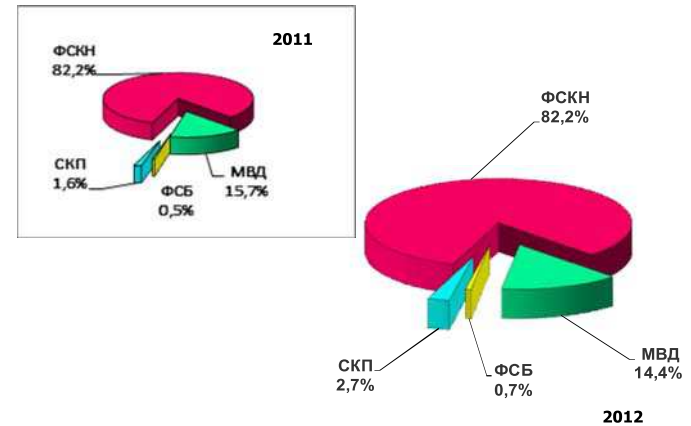


Динамика выявленных в Российской Федерации преступлений, связанных с НОН, совершенных в организованных формах, в 2008 - 2012 годах

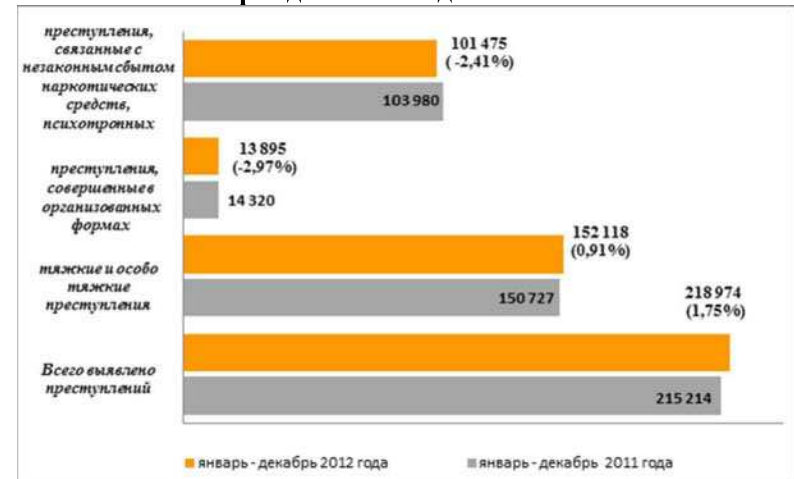


Структура преступлений, связанных с НОН, совершенных в организованных формах, выявленных всеми пра-

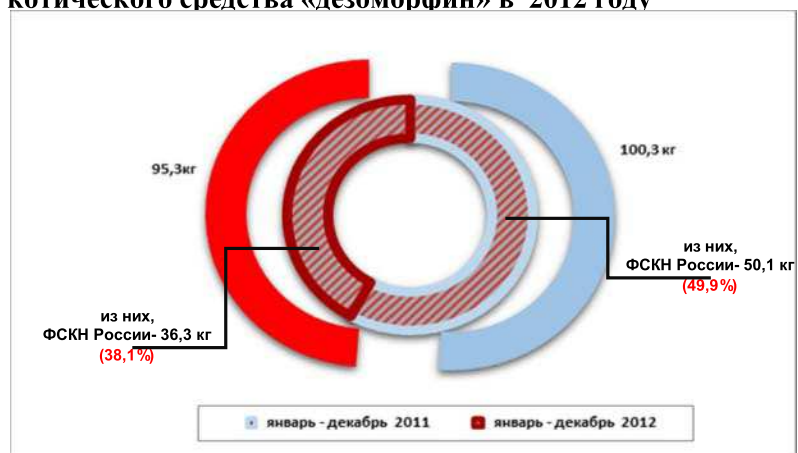
воохранительными органами и спецслужбами России, в 2011-2012 годах



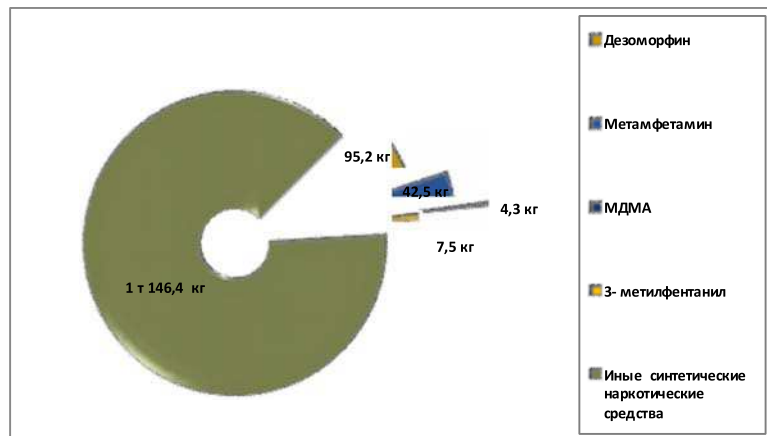
Динамика выявленных в Российской Федерации преступлений, связанных с НОН, в 2012 году в сравнении с аналогичным периодом 2011 года



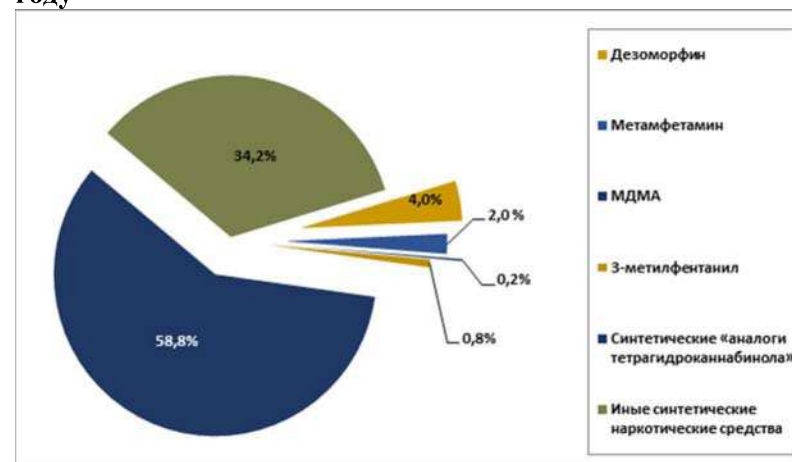
Изъятия правоохрательными органами и спецслужбами в Российской Федерации из незаконного оборота наркотического средства «дезоморфин» в 2012 году



Изъято из незаконного оборота отдельных видов синтетических наркотических средств в Российской Федерации в 2012 году



Изъято ФСКН России из незаконного оборота отдельных видов синтетических наркотических средств в 2012 году



Сведения об изъятии из незаконного оборота на момент возбуждения уголовного дела наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и сильнодействующих веществ правоохранными органами и спецслужбами Российской Федерации, в 2012 году

Наименование вещества	Всего изъято	в том числе					
		ФСКН России	МВД России	ФСБ России	Следственный комитет РФ	ФСИН России	ФТС России
	1	2	3	4	5	6	7
Наркотические средства	38 т 815 кг 797 г	22 т 283 кг 46 г	11 т 361 кг 577 г	1 т 899 кг 868 г	57 кг 420 г	13 кг 339 г	195 кг 543 г
наркотические средства опиийной группы	5 т 686 кг 985 г	3 т 512 кг 289 г	856 кг 707 г	1 т 265 кг 19 г	3 кг 50 г	1 кг 156 г	48 кг 399 г
маковая соломка	3 т 195 кг 805 г	1 т 751 кг 60 г	433 кг 182 г	1 т 10 кг 460 г	872 г	0	82 г
опий	141 кг 697 г	113 кг 847 г	5 кг 169 г	19 кг 545 г	0	0	3 кг 136 г
ацетилованный опий	4 кг 134 г	546 г	3 кг 586 г	0	1 г	1 г	0
морфин	4 кг 968 г	1 кг 661 г	1 кг 781 г	0	11 г	1 г	1 кг 514 г
героин	2 т 176 кг 291 г	1 т 573 кг 22 г	324 кг 997 г	232 кг 80 г	2 кг 165 г	1 кг 81 г	42 кг 882 г
дезоморфин	95 кг 274 г	36 кг 272 г	58 кг 827 г	13 г	1 г	57 г	0
наркотические средства каннабисной группы	28 т 887 кг 397 г	17 т 866 кг 844 г	10 т 289 кг 167 г	570 кг 485 г	53 кг 710 г	4 кг 681 г	97 кг 937 г
марихуана	26 т 594 кг 766 г	16 т 510 кг 784 г	9 т 668 кг 652 г	344 кг 210 г	50 кг 717 г	1 кг 399 г	16 кг 349 г
гашиш	1 т 669 кг 26 г	907 кг 727 г	454 кг 183 г	219 кг 917 г	1 кг 637 г	2 кг 536 г	81 кг 572 г
гашишное масло	534 кг 514 г	412 кг 14 г	113 кг 780 г	6 кг 358 г	1 кг 334 г	738 г	14 г
наркотические средства амфетаминовой группы	393 кг 79 г	306 кг 571 г	60 кг 326 г	10 кг 289 г	217 г	17 г	15 кг 643 г
МДМА	4 кг 392 г	1 кг 772 г	2 кг 463 г	48 г	0	0	109 г
Амфетамин (фенамин)*	1 т 244 кг 161 г	912 кг 80 г	257 кг 779 г	73 кг 794 г	155 г	104 г	225 г
метамфетамин	42 кг 566 г	18 кг 132 г	19 кг 917 г	4 кг 266 г	213 г	0	37 г
кокаи и его производные	67 кг 933 г	32 кг 358 г	4 кг 447 г	12 кг 550 г	190 г	0	18 кг 388 г
3-метилфетанил	7 кг 594 г	7 кг 102 г	479 г	0	6 г	3 г	0
дизергиновая кислота и её производные	0	0	0	0	0	0	0
иные наркотические средства	772 кг 809 г	557 кг 882 г	150 кг 451 г	41 кг 525 г	247 г	7 кг 482 г	15 кг 176 г
синтетические наркотические средства	1 т 296 кг 242 г	910 кг 334 г	284 кг 749 г	54 кг 551 г	486 г	7 кг 558 г	38 кг 416 г
Психотропные вещества	4 т 83 кг 114 г	3 т 698 кг 976 г	306 кг 257 г	76 кг 784 г	169 г	106 г	737 г
Сильнодействующие вещества	811 кг 374 г	774 кг 145 г	19 кг 298 г	1 кг 624 г	29 г	6 г	16 кг 200 г

Доли изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и сильнодействующих веществ правоохранными органами и спецслужбами Российской Федерации в 2012 году



Количество изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и сильнодействующих веществ правоохранными органами и спецслужбами Российской Федерации в 2012 году

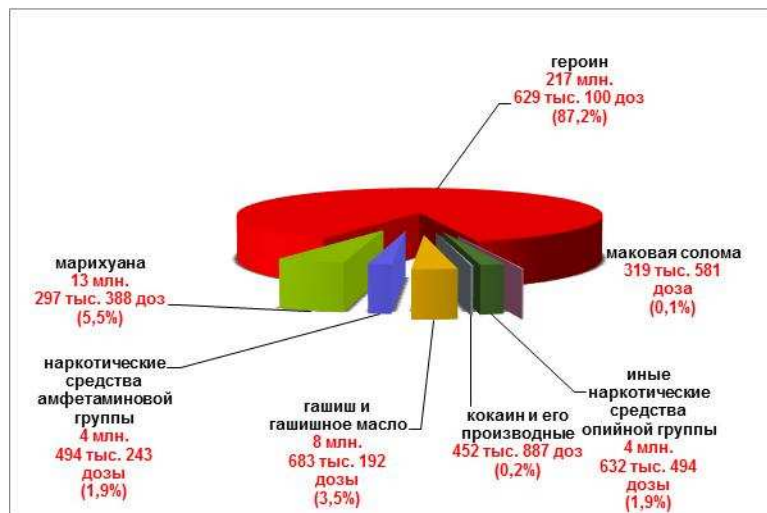
Всего изъято - 40 т 710 кг 285 г



Структура в целом по изъятым из незаконного оборота отдельным видам наркотических средств в Российской Федерации в 2012 году



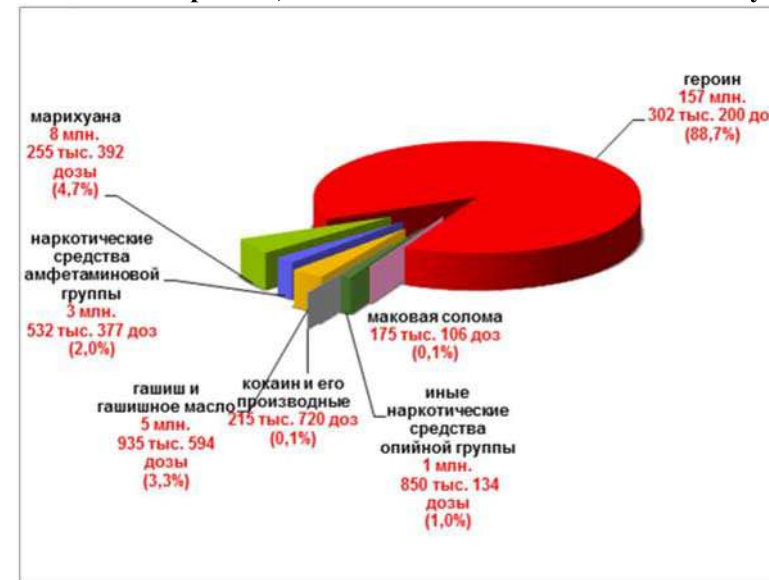
Изъято в Российской Федерации наркодо́з в 2012 году (по видам наркотиков) Соответствует структуре наркорын-ка в 2012 году



Структура изъятых ФСКН России из незаконного оборота отдельных видов наркотических средств в 2012 году



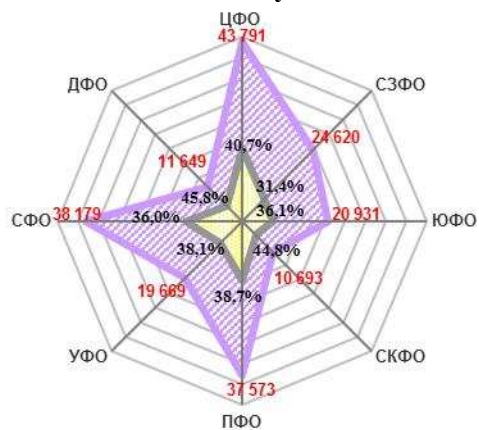
Количество условных наркодо́з отдельных видов нар-котических средств, изъятых ФСКН России в 2012 году



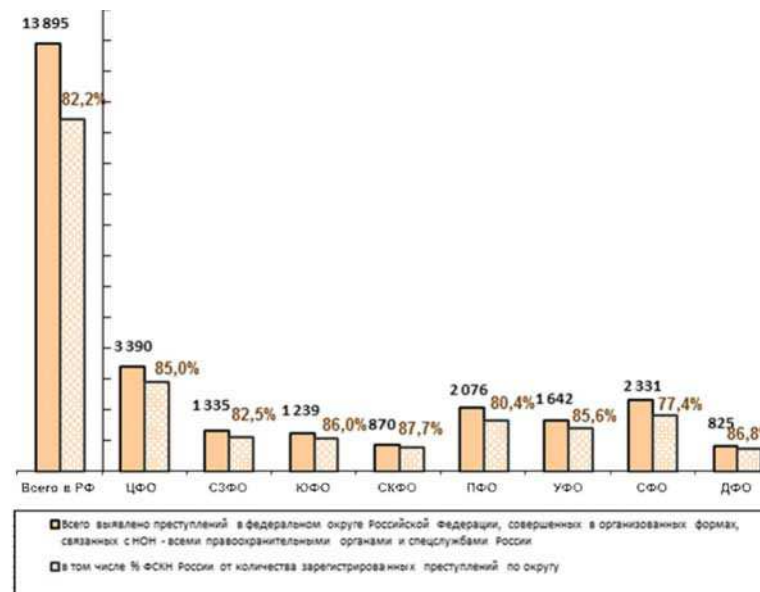
Сведения о количестве и доле выявленных ФСКН России преступлений в федеральных округах Российской Федерации, связанных с НОН в 2012 году

■ Всего зарегистрировано преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, выявленных всеми правоохранительными органами и спецслужбами России

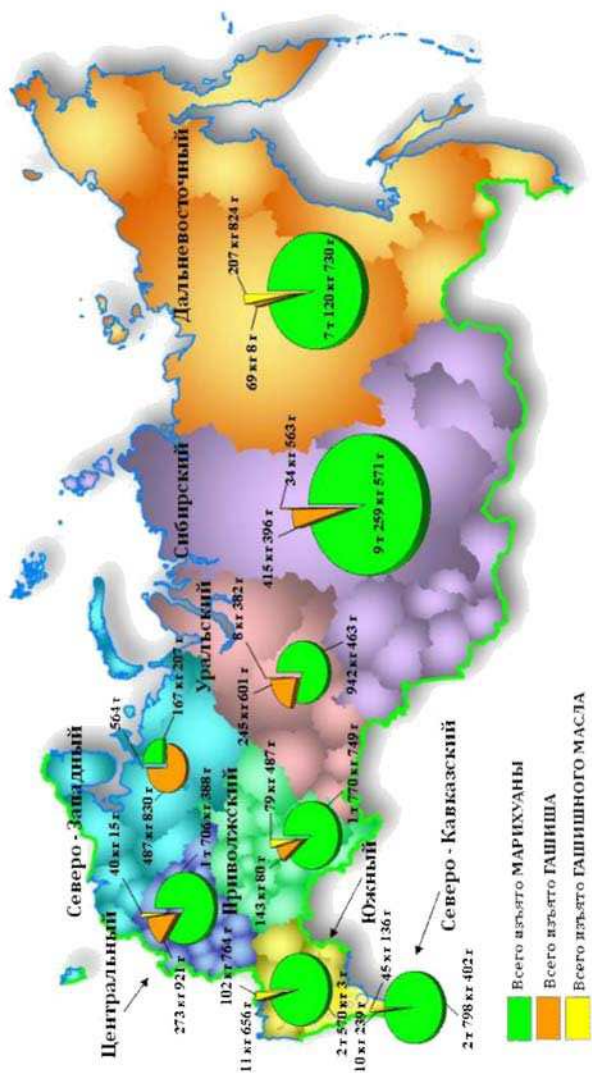
■ в том числе % выявленных ФСКН России от количества зарегистрированных преступлений по округу



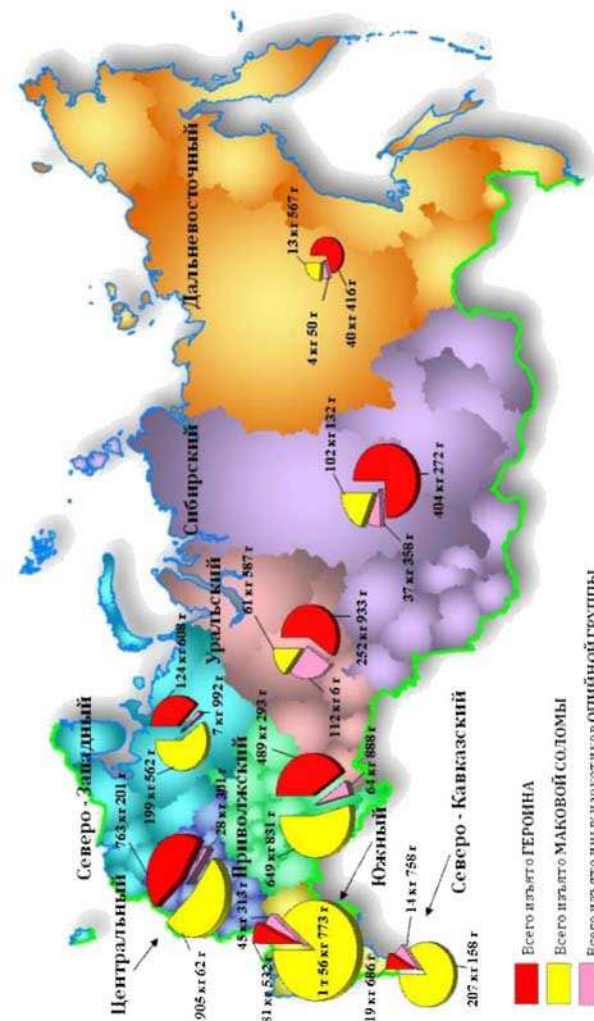
Сведения о количестве зарегистрированных преступлений в федеральных округах Российской Федерации, совершенных в организованных формах, связанных с НОН в 2012 году



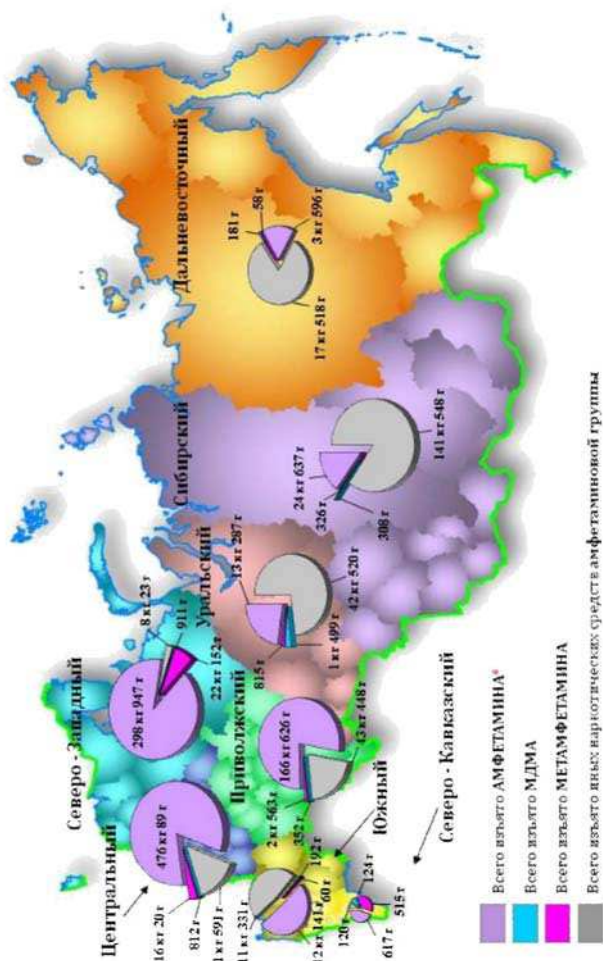
Сведения по федеральным округам Российской Федерации об изъятии правоохранительными органами наркотических средств каннабисной группы в 2012 году



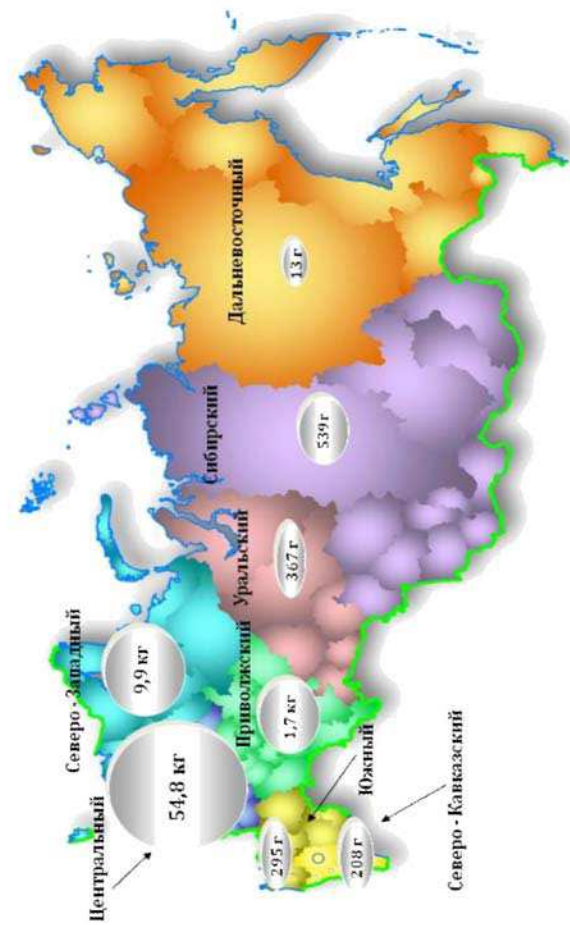
Сведения по федеральным округам Российской Федерации об изъятии правоохранительными органами наркотических средств опийной группы в 2012 году



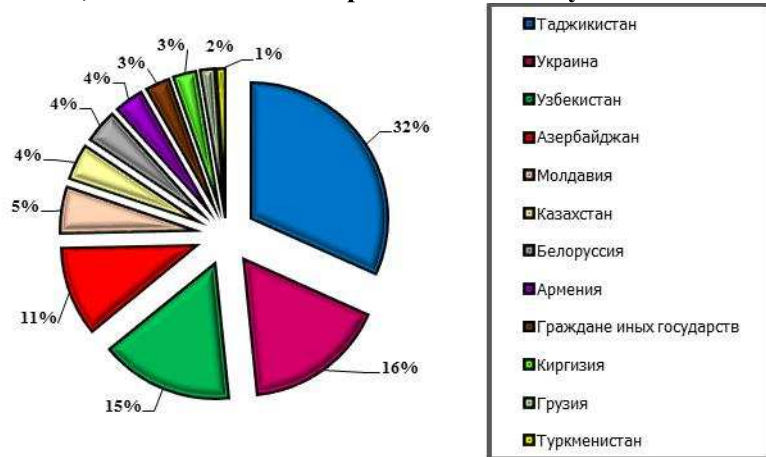
Сведения по федеральным округам Российской Федерации об изъятии правоохранительными органами наркотических средств амфетаминовой группы и отдельных видов психотропных веществ в 2012 году



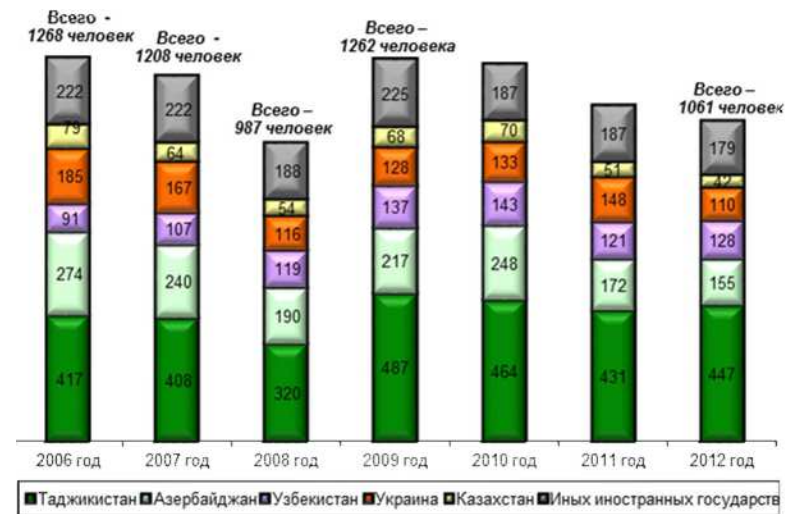
Сведения по федеральным округам Российской Федерации об изъятии правоохранительными органами кокаина в 2012 году



Распределение по этнической принадлежности иностранных граждан, совершивших преступления, связанные с НОН, в Российской Федерации в 2012 году

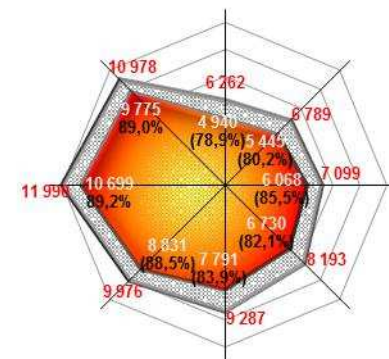


Количество иностранных граждан, задержанных ФСКН России за совершение преступлений, связанных с НОН, в 2006 - 2012 годах



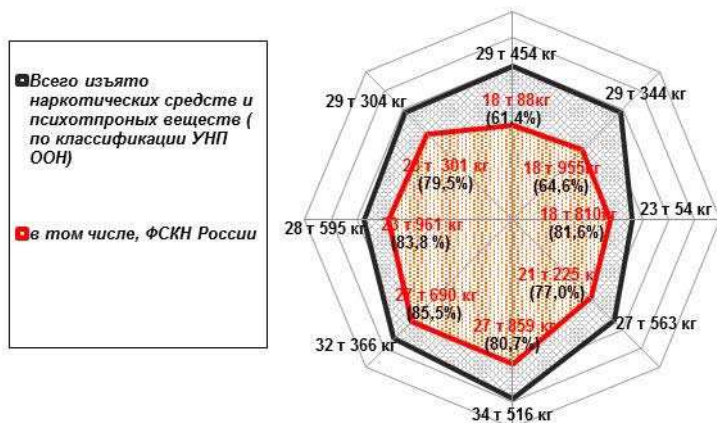
Количество фактов изъятия в результате пресечения оптовых поставок наркотических средств и психотропных веществ правоохрнительными органами и спецслужбами Российской Федерации, в 2005 - 2012 годах (по классификации УНП ООН*)

■ Количество пресеченных оптовых поставок наркотических средств и психотропных веществ всеми правоохрнительными органами и спецслужбами России
 ■ в том числе, ФСКН России



Количество изъятых наркотических средств и психотропных веществ в результате пресечения каналов оптовых поставок правоохрнительными органами и спецслужбами

Российской Федерации, в 2005 - 2012 годах (по классификации УНП ООН*)

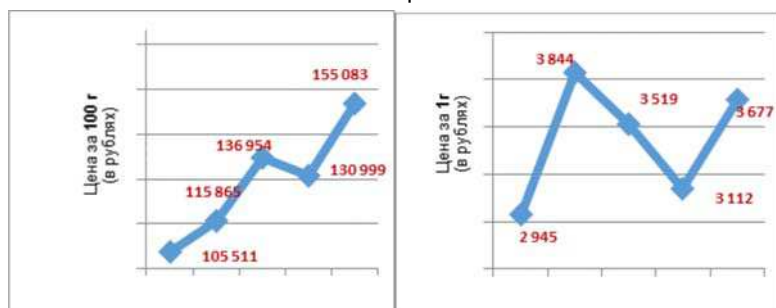


Динамика средней стоимости наркотических средств по ценам «черного рынка» в 2008-2012 годах

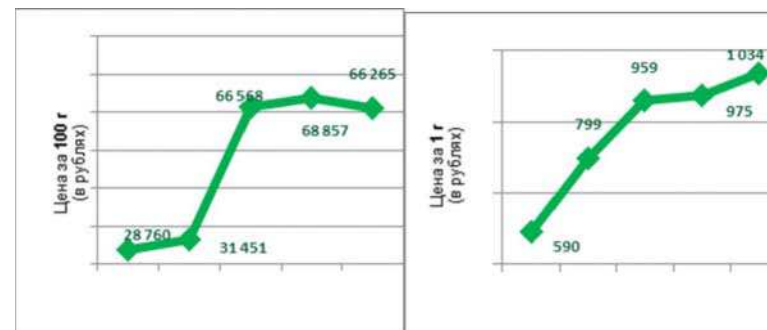
Средняя оптовая цена

Средняя розничная цена

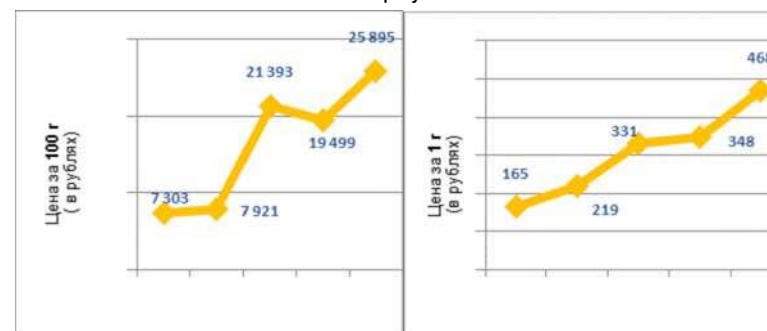
героин



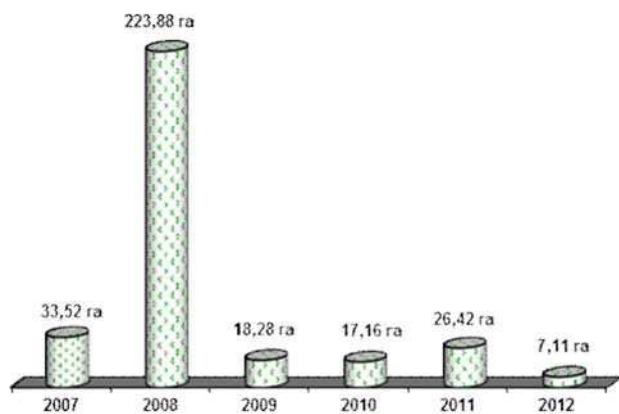
гашиш



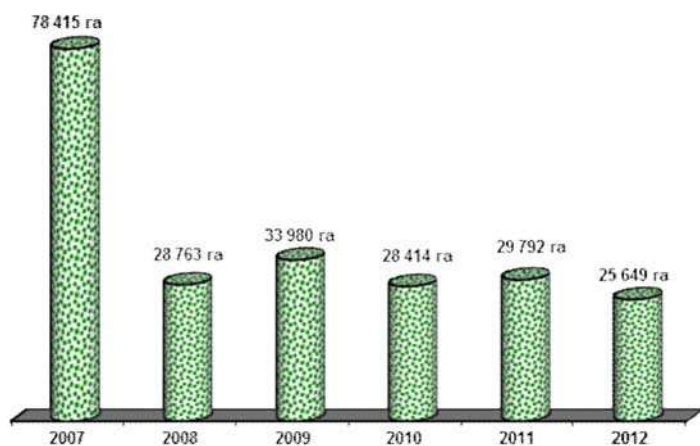
марихуана



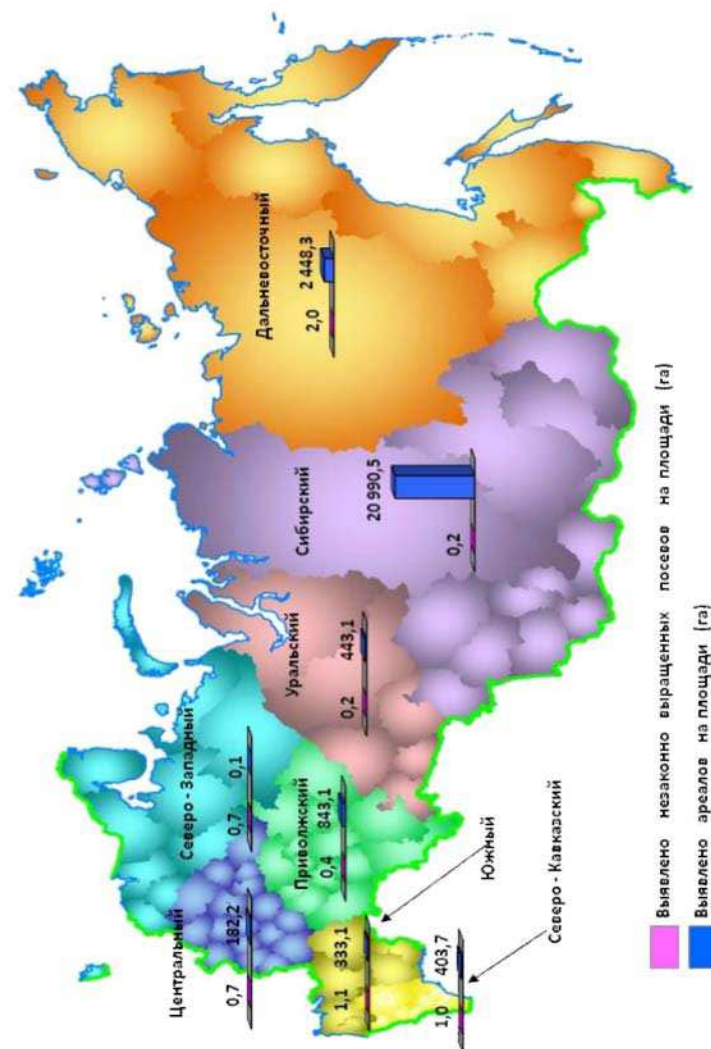
Общая площадь уничтоженных незаконно выращенных посевов наркотикосодержащих растений в Российской Федерации, в 2007 - 2012 годах



Общая площадь уничтоженных очагов произрастания дикорастущих посевов наркотикосодержащих растений в Российской Федерации, в 2007- 2012 годах



Динамика выявления правоохрательными органами Российской Федерации площадей незаконных посевов и ареалов дикорастущей конопли в 2012 году



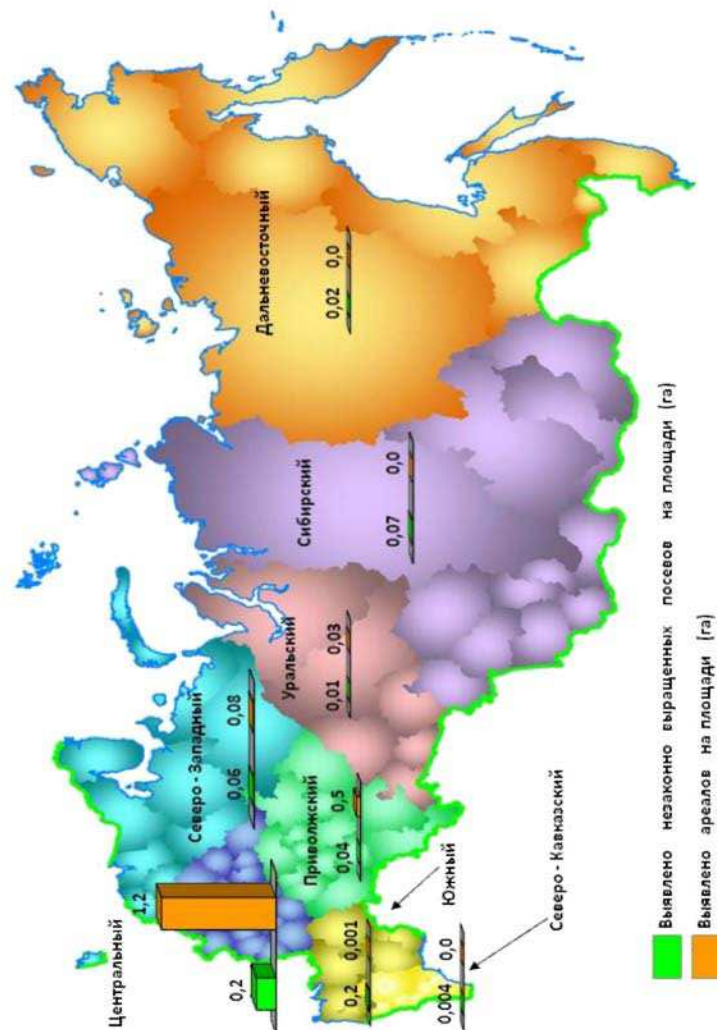
Национальная Стратегия Контроля за наркотиками 2012 года:

Развитие на основе результатов реформы
Краткое содержание

Подход XXI века к политике в отношении наркотиков

Первая *Национальная Стратегия Контроля за Наркотиками* Администрации президента Обамы 2010 года, наметила новое направление наших усилий по снижению уровня употребления незаконных наркотиков и ослаблению его негативных последствий в Соединённых Штатах. *Стратегия* была основана на общепринятом подходе к проблеме наркотиков – подходе, который отрицает ошибочный выбор между «войной с наркотиками» с одной стороны и идеей легализации наркотиков с другой. Наука доказывает, что пристрастие к наркотикам – это не моральное падение личности – а болезнь мозга, которая поддаётся профилактике и лечению. Как результат в *Национальной Стратегии Контроля за Наркотиками* соблюден баланс между развитием здравоохранения и реформами в области правоприменения, основанный на семи основных направлениях:

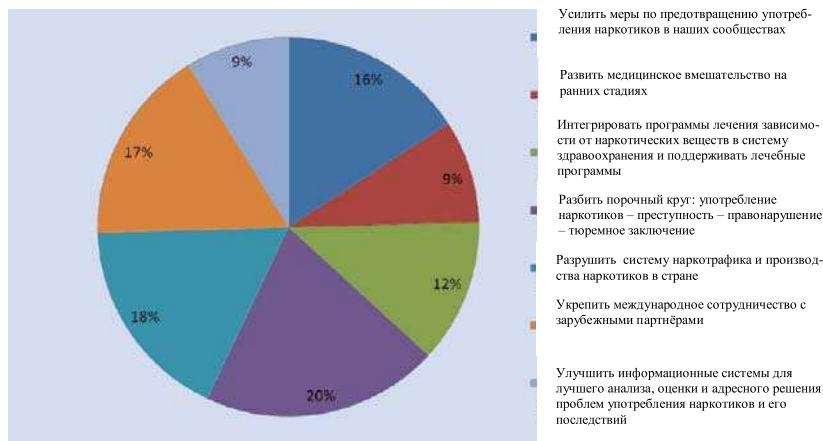
- Усилить меры по предотвращению употребления наркотиков в наших сообществах;
- Развить медицинское вмешательство на ранних стадиях;
- Интегрировать программы лечения зависимости от наркотических веществ в систему здравоохранения и поддерживать лечебные программы;
- Разбить порочный круг: употребление наркотиков – преступность – правонарушение – тюремное заключение;
- Разрушить систему наркотрафика и производства наркотиков в стране;



- Укрепить международное сотрудничество с зарубежными партнёрами;
- Улучшить информационные системы для лучшего анализа, оценки и адресного решения проблем употребления наркотиков и его последствий.

В своём послании Конгрессу в рамках *Национальной Стратегии Контроля за Наркотиками 2010 года* Президент утверждает, что: «... продуманная стратегия – успешна только тогда, когда успешно осуществлена. Чтобы добиться успеха, нам придётся усердно работать, неуклонно следовать своей цели и полагаться на упорство каждого американца». В течение 3 лет, следуя этому принципу, Администрация задействовала все слои общества в комплексных национальных мероприятиях, цель которых - снижение уровня употребления незаконных наркотиков и ослабление его негативных последствий. Первая *Стратегия* Администрации содержала более 100 мероприятий, которые Федеральные агентства должны были осуществить совместно с международными партнёрами, а также партнёрами на местных уровнях и на уровне штатов. В *Стратегии* этого года содержится оценка успехов, достигнутых за последние 3 года, а также прогноз дальнейших мероприятий по реформе, изменению баланса и обновлению нашей национальной политики контроля над наркотиками с целью ответить на вызовы XXI века в сфере здравоохранения и общественной безопасности.

Сбалансированный подход: Приоритетность задач



Важные шаги

- **Усиление поддержки профилактики и лечения.** Администрация увеличила финансирование программ профилактики и лечения – за последние 3 года на федеральном уровне мы потратили более 31 миллиарда долларов на лечебные программы и программы просвещения по вопросам, касающимся наркотиков, а на правоприменительную деятельность – 27 миллиардов долларов.

- **Осуществление позитивных изменений в наших сообществах.** В рамках программы «Сообщества без наркотиков» Администрация предоставила финансирование в размере более 370 миллионов долларов 700 местным коалициям сообществ в целях профилактики употребления наркотиков среди тинэйджеров.

- **Признание профилактики употребления частью здравоохранения в целом.** В 2011 году Администрация опубликовала первую Национальную Стратегию Профилактики, которая призывает устранить несоответствия и улучшить просвещение в этой области.

- **Реакция на эпидемию злоупотребления рецептурных лекарственных препаратов.** Реагируя на проблему злоупотребления рецептурными лекарственными препаратами, признанную Центром по Контролю и Профилактике Заболеваний эпидемией, Управление государственной политики в сфере контроля за наркотиками взяло на себя разработку «Плана Администрации по Профилактике Злоупотребления рецептурными препаратами», сфокусированного на просвещении, мониторинге, использовании лекарств по назначению и правоохранительных мерах.

- **Снижение уровня опасности, которую представляет употребление наркотиков за рулём.** Администрация подняла вопрос «вождения в состоянии наркотического опьянения», созвав национальный саммит, где было заключено историческое партнёрство с организацией «Матери Против Пьяного Вождения», и инициировав принятие соответствующей резолюции в

ООН. В 2010 и 2011 гг. президент Обама объявлял декабрь «Национальным Месяцем Профилактики Вождения в Состоянии Опьянения» и призывал всех американцев водить автомобиль в трезвом виде, не под воздействием наркотиков и без отвлекающих внимание факторов.

- **Интеграция лечения в систему здравоохранения.** С принятием Закона «О доступном медицинском обеспечении» страховые компании должны рассматривать пристрастие к наркотикам, как болезнь, поддающуюся профилактике и лечению.

- **Развитие более беспристрастной и эффективной судебной системы.** В 2010 году президент Обама подписал Закон «О справедливом назначении наказаний», который сократил несоразмерность в виде пропорции 100 к 1 при назначении наказаний за курительный и порошковый кокаин. Таким образом, впервые за 40 лет обязательный минимум при назначении наказания за преступления, связанные с наркотиками, был снижен.

- **Предоставление лечения преступникам, совершившим преступления, связанные с наркотиками.** За последние 3 года специальные суды по наркотикам ежегодно отправляли приблизительно 120 тысяч человек на лечение, а не в тюрьму. В настоящее время на территории страны функционируют 2600 специальных судов по наркотикам.

- **Нарушение порочного круга: употребление наркотиков – тюремное заключение.** В рамках таких программ условно-досрочного освобождения, как «Надежда» (Норе) в штате Гавайи, уровень употребления наркотиков среди условно-досрочно освобождённых заключённых значительно снизился благодаря тестированию на наркотики и последующим жёстким, но справедливым санкциям. Санкции вкпе с лечением применяются, когда поднадзорные обращаются с соответствующей просьбой или тогда, когда лечение становится условием УДО.

- **Поддержка более чем 23 миллионов американцев в лечении от употребления алкоголя и наркотиков.** Управление Администрации Президента США по вопросам государственной политики в сфере контроля за наркотиками учредило специальную службу для удовлетворения потребностей тех, кто

находится на лечении. Служба работает с федеральными агентствами, правительствами штатов и местными органами самоуправления, племенами и национальными организациями с целью поспособствовать развитию систем и служб лечения и убрать законодательные и нормативные препятствия к выздоровлению. Управление Администрации Президента США по вопросам государственной политики в сфере контроля за наркотиками также сотрудничало с Министром Жилищного Строительства и Городского Развития Шоном Донованом и Генеральным Прокурором Эриком Холдером, отправляя правительствам штатов и в органы местного самоуправления письма, исправляющие (clarifying) правила, препятствующие получению жилья и работы для лиц, находящихся на лечении.

- **Укрепление международного сотрудничества с целью снизить предложение наркотиков.** В 2011 году Соединённые Штаты и их партнёры изъяли из незаконной системы поставок 193 метрических тонны кокаина на пути следования из Южной Америки в США. Администрация продолжает работать с правительством Колумбии, которое принимает на себя всё больше ответственности за правоприменение и мероприятия по контролю за наркотиками. С 2001 года по 2010 год потенциальная производственная мощность кокаиновой индустрии в Колумбии снизилась на 61 % .

- **Помощь соседям в борьбе с транснациональной организованной преступностью.** Такие программы, как «Инициатива Мерида» в Мексике (1,9 миллиардов долларов), «Инициатива Безопасности в Карибском Бассейне» и «Инициатива Региональной Безопасности в Центральной Америке», внесли свой вклад в расширение судебных, социальных, образовательных и правоохранных возможностей в борьбе с влиянием транснациональной организованной преступности в регионе.

- **Развитие альтернативных средств к существованию в регионах, где производятся наркотики.** За последние 3 года администрация выделила 1,2 миллиарда долларов на программы альтернативного развития, чтобы обеспечить экономические стимулы, и повысило уровень безопасности фермеров в тех регионах Западного полушария, где производятся наркотики.