

2. Назаралиев Ж. Избавь и прости / Ж. Назаралиев. – М. ; СПб. : Медицинская пресса, 2001.

*Демчук С. Д., начальник кафедры правового обеспечения
оперативно-служебной деятельности Северо-Западного института
повышения квалификации ФСКН России,
кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург)*

Антинаркотическая политика Российской Федерации и направления ее реализации

90-е годы XX века являются для России временем становления наркотизма как социального феномена, оказывающего все более пагубное влияние на различные стороны жизни не только отдельных людей, но и общества и государства в целом. Таким образом, можно констатировать, что количественные изменения социального явления (рост наркотизма) повлекли за собой качественные сдвиги (влияние на здоровье населения и преступность в стране и т. д.), поэтому злоупотребление наркотиками относится к числу самых опасных социальных отклонений, представляющих угрозу национальной безопасности. Такое утверждение подкрепляется следующими данными.

В России в течение 11 лет (1975–1986 годы) число состоявших на учете больных наркоманиями оставалось примерно на одном уровне – около 11 человек на 100 тыс. населения. С 1990 по 1999 год уровень первичной заболеваемости наркоманией вырос более чем в 13 раз, как в целом, так и среди подростков. В 1992 году число лиц с синдромом зависимости от наркотиков составило 23,1 на 100 тыс. населения (34 253 человека) и, практически постоянно увеличиваясь, в 2006 году достигло 245,4 (350 267 человек). При этом к 2005 году количество зарегистрированных в России лиц, допускающих немедицинское потребление наркотиков, составило свыше 500 тыс. (в основном в возрасте 18–30 лет), а реально их, по мнению экспертов, в 5–8 раз больше [6, с. 12; 7, с. 89–108; 8, с. 106; 9, с. 42; 10, с. 240].

Статистика преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков и сильнодействующих веществ показывает весьма неблагоприятную тенденцию. С 1992 года начался быстрый рост количества таких преступлений, продолжавшийся до 2000 года включительно (243 572 преступления), когда число и индекс (коэффициент) преступности увеличились по сравнению с 1990 годом примерно в 15 раз, что корреспондирует с происходившим ростом первичной заболеваемости наркоманией. В течение следующих четырех лет

количество наркопреступлений (2004 год – 150 096), а затем и индекс наркопреступности снижались¹.

В связи с быстрым расширением незаконного оборота наркотиков и ростом заболеваемости наркоманией Постановлением Верховного Совета РФ от 22 июля 1993 года № 5494-1 была утверждена Концепция государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации (далее – Концепция) [5].

Затем Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 года № 1300 утверждается Концепция национальной безопасности Российской Федерации [3]. В этом документе одной из основных задач в области обеспечения национальной безопасности была указана борьба с наркобизнесом и контрабандой на основе общегосударственного комплекса контрмер по пресечению этих видов преступной деятельности.

Важным этапом правового регулирования основ государственной политики в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности стало принятие Федерального закона от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее – закон № 3-ФЗ) [1]. Согласно п. 1 статьи 4 закона № 3-ФЗ государственная политика в данной сфере направлена на установление строгого контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, постепенное сокращение числа больных наркоманией, сокращение количества правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Каким же образом изменялась острота рассматриваемой проблемы после принятия Концепции и закона № 3-ФЗ? Определенные итоги подвести можно и нужно, ведь с момента их принятия прошло достаточно много времени.

Динамика процесса наркотизации общества в предшествующий период была охарактеризована выше. По данным Минздравсоцразвития, на конец 2008 года в России было зарегистрировано 3,3 млн человек, имеющих психические и поведенческие расстройства, связанные с употреблением психоактивных веществ; из них потребителей наркотиков – 549 577 человек, включая 358 120 человек, больных наркоманией. В 2009 году эти показатели в целом улучшились и общее число зарегистрированных лиц снизилось до 3,25 млн

¹ URL: <http://www.mvd.ru/stats/> (дата обращения 10.05.2010).

человек; количество зарегистрированных потребителей наркотиков увеличилось до 555 272 человек, при этом число больных наркоманией уменьшилось до 357 759, однако 87 % из них употребляли героин².

Ежегодно в результате злоупотребления наркотиками умирают тысячи молодых людей и гораздо большее их число становятся неспособными к нормальной жизни в обществе. В то же время к положительным тенденциям следует отнести снижение первичной заболеваемости и уменьшение в 2009 году числа лиц, имеющих психические и поведенческие расстройства, связанные с употреблением психоактивных веществ. Таким образом, можно говорить о некоторой стабилизации ситуации с наркотизмом.

Тем не менее, несомненным фактом является то, что наркотизация общества наряду с другими негативными факторами по-прежнему влечет за собой его криминализацию. С 2005 года ГИАЦ МВД России вновь зарегистрирован рост индекса и числа (175 241) наркопреступлений, продолжавшийся до 2009 года включительно (238 523 преступления)³. Продолжался и рост числа выявленных преступников.

Таким образом, можно констатировать, что главная цель Концепции и закона № 3-ФЗ достигнута не была. Наряду с коррупцией, незаконной и криминальной миграцией в 90-е годы XX века проблема наркотизма приобрела масштаб угрозы национальной безопасности, и нет даже признаков заметного уменьшения ее остроты*.

Видимо, поэтому были разработаны и приняты новые документы концептуально-стратегического характера: Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537 (далее – Стратегия национальной безопасности), и Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента РФ от 9 июня 2010 года № 690 (далее – Стратегия антинаркотической политики).

В Стратегии национальной безопасности указывается в частности, что одним из основных источников угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности является деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с

² URL: <http://www.minzdravsoc.ru/health/zozh/2> (дата обращения 01.02.2010),
URL: <http://www.minzdravsoc.ru/health/prevention/21> (дата обращения 09.01.2011).

³ URL: <http://www.mvd.ru/stats/> (дата обращения 10.05.2010).

* Необходимо отметить, что ситуация усугубляется взаимосвязью этих проблем, существенно затрудняющей борьбу с наркотизмом. Более того, без такого размаха коррупции и интенсивной миграции не было бы и столь масштабного незаконного оборота наркотиков...

незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Прогнозируется тенденция к возрастанию угроз, связанных с неконтролируемой и незаконной миграцией, а также наркоторговлей [2].

В соответствии с п. 7 Стратегии антинаркотической политики 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 [4].

По сравнению с Концепцией Стратегия антинаркотической политики является более тщательно и детально проработанным документом, она развивает ее положения. Предусмотрен контроль за ходом реализации Стратегии антинаркотической политики. Однако возникает вопрос: не является ли она декларацией о намерениях, не оказавшей существенного влияния на решение проблемы незаконного оборота наркотиков и распространения наркомании?

Для того чтобы так не случилось, положения Стратегии антинаркотической политики должны быть воплощены в конкретные, четко продуманные и энергично осуществляемые мероприятия. В определенных случаях необходимо работать на упреждение. При этом должен учитываться и процесс глобализации, в который включена Россия. Остановимся на некоторых важных направлениях реализации Стратегии антинаркотической политики, не вполне учитываемых, по нашему мнению, Планом мероприятий по реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года⁴.

Поскольку антинаркотическая пропаганда сама по себе недостаточно эффективна, среди основных направлений антинаркотической политики необходимо выделить гуманизацию культуры, исключаящую пропаганду антисоциального индивидуализма, примитивизма и аморальности, свойственных так называемой массовой культуре общества потребления. Без этого невозможно остановить продолжающийся процесс разрушения

⁴ URL: http://fskn.gov.ru/pages/main/info/official_information/9486/index.shtml (дата обращения 10.01.2011).

культурного ядра нашего общества. И здесь глобализация играет отнюдь не благоую роль, следовательно, необходимо принимать меры по нейтрализации ее вредного информационно-психологического воздействия.

Что касается борьбы с наркопреступностью, то представляется совершенно очевидной необходимость наличия у правоохранительных органов инструментария, соответствующего ее современному состоянию и позволяющего эффективно решать возложенные на них задачи. Принципиальный вопрос: сотрудники правоохранительных органов, включая ФСКН России, не должны работать в состоянии презумпции виновности!

Учитывая огромное значение организованных форм соучастия в незаконном обороте наркотиков, уже давно требуется изменение механизма выявления и пресечения таких преступлений. Нужны более четкая регламентация оперативно-розыскной деятельности и использования ее результатов в доказывании, а также упрощение и ускорение процедуры расследования.

В Стратегии антинаркотической политики совершенно справедливо говорится о необходимости подрыва экономических основ наркопреступности. Однако нынешнее состояние уголовно-процессуального и уголовного законодательства не позволяет решить эту задачу. Доказывание легализации доходов, полученных преступным путем, крайне затруднено, тем более – в крупном размере (как это предусмотрено ч. 1 статьи 174.1 УК РФ). Уголовно-правовой институт конфискации имущества сейчас в принципе не способен оказать сколь-нибудь значимое влияние на подрыв экономических основ наркопреступности. Соответственно, требуется изменение законодательства в этой части.

Миграционная политика должна учитывать фактическую роль иностранных граждан и лиц без гражданства в преступности в целом и в сфере незаконного оборота наркотиков (включая контрабанду) в частности: сейчас реальное количество преступлений значительно превышает регистрируемое. При этом кроме определенного ужесточения контроля в данной сфере необходимо принимать меры по стимулированию государств – «поставщиков» мигрантов к принятию более действенных мер в борьбе с преступлениями их граждан против наших интересов и с незаконным оборотом наркотиков.

В процессе реализации Стратегии антинаркотической политики необходимо заблаговременно учитывать, что по мере уменьшения доли афганских опиатов (сейчас это основной фактор) незаконный рынок отреагирует резким увеличением доли «синтетики», а также простых в

изготовлении наркотиков, например дезоморфина, и наркотиков, получаемых из местного растительного сырья. И хотя Планом мероприятий по реализации Стратегии государственной антинаркотической политики предусмотрены шаги в данном направлении, представляется, что государство запаздывает с их реализацией, не действуя энергично на упреждение.

Список использованных источников

1. О наркотических средствах и психотропных веществах : федер. закон [от 08.01.1998 № 3-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 219.
2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : указ Президента РФ [от 12.05.2009 № 537] // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 20. – Ст. 2444.
3. Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ [от 17.12.1997 № 1300] // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 52. – Ст. 5909.
4. Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года : указ Президента РФ [от 09.06.2010 № 690] // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 24. – Ст. 3015.
5. О Концепции государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации : постановление Верховного Совета РФ [от 22.07.1993 № 5494-1] // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 32. – Ст. 1265.
6. Об итогах оперативно-служебной деятельности Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков в 2004 году и задачах на 2005 год // Наркомат. – 2005. – № 18.
7. Почему вымирают русские : сборник / под общ. ред. И. В. Бестужева-Лады. – М. : Эксмо, 2004. – 288 с.
8. Романова Л. И. Наркомания и наркотизм / Л. И. Романова. – СПб. : Юридический центр «Пресс», 2003. – 481 с.
9. Социально значимые заболевания населения России в 2006 году (статистические материалы). – М. : Минздравсоцразвития, 2007. – 67 с.
10. Шабанов П. Д. Основы наркологии / П. Д. Шабанов. – СПб. : Лань, 2002. – 560 с.

Загидулин Р. А., заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета Тихоокеанского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент (г. Хабаровск)

Определение административно-правового статуса военных гарнизонов как средство борьбы с наркоманией военнослужащих

Наркомания является одной из главных угроз национальной безопасности нашего государства. Россия становится крупнейшим рынком героина в Европе. По данным официальной статистики, в 2009 году общее число лиц, употреблявших наркотики, составляло от 3 до 4 млн, треть из которых – лица, злоупотреблявшие героином. Число наркоманов, состоявших на диспансерном