

***Задачи ФСКН России в свете стратегии государственной
антинаркотической политики России***

Стратегия государственной антинаркотической политики есть 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.

Государственная антинаркотическая политика определена в качестве системы стратегических приоритетов и мер, а также деятельности федеральных органов государственной власти, Государственного антинаркотического комитета, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, органов местного самоуправления, направленной на предупреждение, выявление и пресечение незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров, профилактику немедицинского потребления наркотиков, лечение и реабилитацию больных наркоманией.

Генеральной целью Стратегии определено существенное сокращение (к 2020 году) незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, масштабов последствий их незаконного оборота для безопасности и здоровья личности, общества и государства.

В качестве ожидаемых результатов реализации Стратегии указаны:

- существенное сокращение предложения наркотиков и спроса на них;
- существенное сокращение масштабов последствий незаконного оборота наркотиков;
- создание и функционирование государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации;
- создание и функционирование государственной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков;
- современная система лечения и реабилитации больных наркоманией;
- стратегические планы по пресечению незаконного распространения наркотиков и их прекурсоров как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации;
- действенная система мер противодействия наркотрафику на территорию Российской Федерации;
- надежный государственный контроль за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров;

- организационное, нормативно-правовое и ресурсное обеспечение антинаркотической деятельности.

По вопросу создания и функционирования государственной системы мониторинга наркоситуации в Российской Федерации следует сказать, что если Стратегия только ещё поставила вопрос о создании в стране такой системы, то в Республике Башкортостан регулярный системно-комплексный мониторинг наркоситуации ведется с 2006 года в соответствии с Постановлением Правительства от 5 февраля 2007 г. № 23 «Об организации мониторинга наркотической ситуации в Республике Башкортостан»¹.

Результаты мониторинга наркоситуации послужили основой для создания уже двух республиканских целевых антинаркотических программ – на 2007-2009 гг. и на 2010-2014 гг. и соответственно – муниципальных программ.

Относительно нормативно-правового обеспечения антинаркотической деятельности следует заметить, что оно прямым образом связано в целом с проводимой антинаркотической уголовной политикой. И здесь нельзя не вспомнить о существующей парадоксальной статистике. С одной стороны, цифры привлеченных к уголовной ответственности постоянно растут. Основным уголовным наказанием за незаконный оборот наркотиков является лишение свободы. Однако реальное лишение свободы составляет только 49 %, условное - 40 %².

Анализ судебной практики по делам о преступлениях в сфере незаконного оборота наркотиков показывает слишком либеральный подход судов к наказанию наркопреступников. Так, доля условных наказаний при вынесении решений в отношении содержателей наркопритонов составляет 56%. Существующая судебная практика, по меньшей мере, вызывает недоумение.

В настоящее время в нашем государстве провозглашается политика гуманизации и либерализации уголовного наказания. Планируется сокращение заключенных на треть.

Вместе с тем, известно, что каждый восьмой заключенный в настоящее время осужден по наркостатьям.

Число молодых людей, отбывающих наказание за наркопреступления в местах лишения свободы, по сравнению с 2005 г., увеличилось вдвое, количество преступников из числа наркопотребителей, изолированных от общества по решению суда, за этот же период времени увеличилось более чем в два раза, в мегаполисах каждый третий приговор

¹ Об организации мониторинга наркотической ситуации в Республике Башкортостан : постановление Правительства Респ. Башкортостан от 05 февраля 2007 г. № 23 // Ведомости Государственного Собр. – Курултая, Президента и Правительства Респ. Башкортостан. – 2007. – № 6

² Овчинский В.С. О развитии наркоситуации в России: как обезвредить мины на российском наркополе // Наркоконтроль № 1, 2011 г. с. 12

выносятся судами по расследованным наркопреступлениям, в общем объеме пресеченных правонарушений наркопреступления занимают третье место после краж и экономических преступлений¹.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства необходимо принципиальное решение политической власти о целесообразности распространения общей гуманизации уголовной политики на наркопреступления.

Основными направлениями стратегии определены:

I. Сокращение предложения наркотиков путем целенаправленного пресечения их нелегального производства и оборота внутри страны, противодействия наркоагрессии.

II. Сокращение спроса на наркотики путем совершенствования системы профилактической, лечебной и реабилитационной работы.

III. Развитие и укрепление международного сотрудничества в сфере контроля над наркотиками.

Это и есть три основных взаимосвязанных задачи, которые Стратегия ставит перед органами наркоконтроля, в том числе и территориальными, а также перед всеми остальными субъектами антинаркотической деятельности в России. Это тот фундамент, на котором в ближайшее десятилетие будет строиться вся оперативно-служебная деятельность органов наркоконтроля.

Представляется, что главной в триаде задач, определённых Стратегией, является задача снижения спроса. Это очень масштабная комплексная задача, решение которой зависит от многих факторов, в частности от уровня и качества жизни населения России. Главная задача может быть решена только тогда, когда будут разрешены многие сопутствующие проблемы социально-экономического и культурного развития регионов, всего государства и общества.

В одном из своих выступлений В.П. Иванов, в частности, отмечает, что заготовкой и переработкой конопли с целью получения марихуаны и более концентрированных гашишных наркотиков занимаются в подавляющем числе случаев безработные граждане в депрессивных регионах, хронически не обеспечивающих занятость населения»².

Главная задача, поставленная Стратегией государственной антинаркотической политики - снижение спроса на наркотики, реально

¹ Выступление директора ФСКН России В.П. Иванова на заседании Президиума Государственного Совета РФ, посвященное борьбе с распространением наркотиков среди молодежи, 18 апреля 2011 г.

² В.П. Иванов. Основные направления разрабатываемой стратегии Государственной антинаркотической политики. Доклад Председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России на Парламентских слушаниях в Совете Федерации ФС РФ. - Русская линия (Наркомания, алкоголизм и табакокурение) 24.12.2009. Впервые опубликовано на сайте «Нет - Наркотикам», Москва, 2009 г.: http://www.narkotiki.ru/oinfo_6748.html

распадается на сложнейший комплекс более локальных задач, которые требуют различных форм, методов, способов и уровней решения.

Основное содержание оперативно-служебной деятельности органов наркоконтроля составляют силовые функции, связанные с пресечением преступлений и правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков, с ликвидацией отлаженных и активно используемых каналов поступления наркотиков извне, их сбытом и с подрывом экономической основы наркопреступности. Но эта полицейская функция в своей основе ориентирована в основном на ликвидацию последствий преступной деятельности организаторов наркоэкспансии. Очевидно, что главная задача, поставленная перед органами наркоконтроля не может иметь положительного решения, если в многообразной антинаркотической деятельности не будут учитываться социально-экономическая природа наркомании, а силовые действия не будут поддержаны широкой профилактической работой.

Стратегическими целями государственной антинаркотической политики в сфере сокращения предложения наркотиков в незаконном обороте, в частности, определены: создание эффективной системы защиты территории Российской Федерации от нелегального ввоза наркотиков из-за рубежа; пресечение преступных связей с международным наркобизнесом.

По данным вопросам хотелось бы остановиться на характеристике некоторых обстоятельств. Многие связывают кризисную ситуацию с распространением наркотиков с афганским наркотрафиком. Действительно, до начала 90-х гг. прошлого века 80 % всех потребляемых наркотиков в РСФСР были местного производства — из республик СССР. К 2010 г. ситуация кардинальным образом изменилась. Теперь основная масса наркотиков — афганского происхождения¹.

Анализ развития наркоситуации убедительно показывает, что Российская Федерация за последние годы не просто "подсела на иглу" афганских опиатов, но и стала абсолютным мировым лидером - рынком сбыта и потребителем опиатов, прежде всего героина, номер один в мире.

Согласно данным ООН, процент российского населения, вовлеченного в злоупотребление опиатами, в 5 - 8 раз превышает соответствующий показатель в странах Европейского сообщества. Опиаты, прежде всего героин, в России употребляют до 90% всех наркозависимых, и практически весь употребляемый наркоманами героин имеет исключительно афганское происхождение.

Несмотря на рост объемов изымаемых в России наркотиков, из Афганистана в Россию контрабандно ввозится и потребляется гражданами нашей страны не менее 12 тонн чистого героина.

¹ Овчинский В.С. О развитии наркоситуации в России: как обезвредить мины на российском наркополе // Наркоконтроль № 1, 2011 г. с. 11

Наркотрафик стал существенным негативным фактором демографической ситуации и ударом по генофонду нашей страны. Поэтому проблему производства и трафика героина из Афганистана необходимо сегодня рассматривать как цивилизационный вызов России.

Афганский героин буквально выкашивает молодое, экономически активное население России. Каждые сутки в стране от него умирают 82 человека призывного возраста, т.е. каждый год 30 тыс. человек, что в два раза больше, чем за все десять лет войны в Афганистане!

В мирное время мы несем огромные невозвратные потери, и это с очевидностью свидетельствует, что против нас с территории Афганистана развернута полномасштабная героиновая наркоагрессия¹.

Превращенный в высокодоходную наркоферму, Афганистан, практически монопольно производящий весь мировой объем героина, по сути, является позором мирового сообщества. А Россия - основной жертвой афганского героина.

Принимая во внимание размер ущерба, который наносят населению Российской Федерации наркотики афганского происхождения, мы имеем полное право считать афганский героин особым видом оружия массового поражения (ОМП), причем селективного действия, направленного на молодежь - будущее нашей страны.

По мнению ведущих академических специалистов, Россия сегодня фактически находится в той же ситуации, как и Китай полтора века назад, когда выращиваемый в британской Индии опиум буквально наводнил страну с древней цивилизацией и китайское население за десяток лет было превращено в гигантский наркорынок и тотальную сеть притонов, что поставило Китай на грань вымирания.

Показательно, что после начала операции "Несокрушимая свобода" и введения в Афганистан военных контингентов США и НАТО в 2001 г. производство опиатов за семь лет выросло в 44 раза.

Ежегодно наркобизнес производит продукции на 700 млрд. долларов. Это выше, чем автомобильная промышленность всего мира. То есть это свыше полутриллиона долларов. И приближается к цифрам углеводородного бизнеса (нефть и газ)².

Анализ характера передвижений участников наркотрафика однозначно показывает, что административно-правовые режимы границы, торговли и ввоза грузов на территорию Российской Федерации крайне

¹ Тезисы выступления директора Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков В.П. Иванова 19 февраля 2009 г. на парламентских слушаниях на тему "О причинах и последствиях "афганского наркотрафика" для Российской Федерации, законодательных и иных мерах по защите общества от наркоагрессии"

² Интервью директора ФСКН России В.П. Иванова Межгосударственной телерадиокомпании «Мир» 17 марта 2011 г. «Бороться с наркотрафиком нужно сообща»

размыты международными соглашениями и не позволяют организовывать эффективное пресечение афганского наркотрафика.

Граница не является сегодня барьером для наркокурьеров.

Режимы пересечения границы организованы таким образом, что любой житель указанных стран может пересекать их практически неограниченное число раз. Это определяется безвизовым режимом и обеспеченной законодательством правовой возможностью ограничиваться внутренним, а не загранпаспортом.

Крайне низкая эффективность обеспечения пограничной безопасности России в сфере пресечения контрабанды наркотиков требует от государства в корне менять философию, методологию и технологию обеспечения пограничной безопасности России.

Доктрина прозрачности границ как основы национального развития к настоящему моменту исчерпала себя и является не просто неадекватной, но и губительной для страны¹.

Российские правоохранительные органы соответствующим образом реагируют на эту новую тенденцию. Как никогда прежде Россия активизировала международное сотрудничество в борьбе с наркотрафиком.

Стратегическими целями международного сотрудничества страны в сфере контроля за оборотом наркотиков являются использование механизмов многостороннего и двустороннего сотрудничества с иностранными государствами, региональными и международными организациями, включая расширение необходимой договорно-правовой базы; укрепление существующей системы международного контроля за оборотом наркотиков на основе соответствующих Конвенций ООН, резолюций Совета Безопасности, решений Генеральной Ассамблеи и других органов системы ООН.

Приоритетными направлениями международного сотрудничества являются: осуществление противодействия глобальной наркоугрозе с учетом координирующей роли ООН и ее Совета Безопасности в борьбе с новыми вызовами и угрозами в этой сфере; концентрация основных усилий на борьбе с контрабандой в Российскую Федерацию опиатов и каннабиноидов из Афганистана и стран Центральной Азии; повышение роли России в оказании технического содействия Афганистану и другим странам Азии в противодействии афганской наркоугрозе; ведение

¹ Тезисы выступления директора Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков В.П. Иванова 19 февраля 2009 г. на парламентских слушаниях на тему "О причинах и последствиях "афганского наркотрафика" для Российской Федерации, законодательных и иных мерах по защите общества от наркоагрессии". По данному вопросу см. также.: Выступление директора ФСКН России В.П. Иванова на пленарном заседании 54-й сессии КНС ООН 21 марта 2011 г. «О пятилетнем плане ликвидации афганского наркопроизводства»; Выступление директора ФСКН России В.П. Иванова в ходе посещения Базовой экспертно-криминалистической службы ФСКН России (БЭКС), 20 апреля 2011 г.

целенаправленной работы по прогнозированию и ликвидации угроз национальной безопасности Российской Федерации со стороны других типов наркотиков, включая синтетические; развитие регионального сотрудничества в сфере контроля над наркотиками в рамках ОДКБ, ШОС, СНГ и др., в том числе в контексте укрепления "поясов" антинаркотической и финансовой безопасности вокруг Афганистана; выработка совместных мер по решению указанных проблем в контактах с США, Европейским союзом, НАТО и др.

Так, в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) ежегодно проводятся антинаркотические операции «Канал». Долгие годы Россия пыталась наладить проведение совместных операций такого рода с силами Коалиции и НАТО, находящимися в Афганистане. В октябре 2010 г. эти усилия увенчались успехом — проведена первая совместная операция по уничтожению нескольких нарколабораторий на территории Афганистана. Руководитель ФСКН России В. Иванов планирует уничтожить около 180 таких нарколабораторий непосредственно в Афганистане¹.

В период с декабря 2010 г. по февраль 2011 г. включительно последовательно проведены четыре совместные операции на территории Афганистана, в результате которых изъято почти 1,5 тонны героина, 4,5 тонны морфина, около 300 килограммов опиума².

На конференции «Группы Помпиду» по антинаркотическому сотрудничеству в Европе в ноябре 2010 г. в Страсбурге В. Ивановым выдвинута даже идея разработки антинаркотической стратегии Восточного полушария.

Международное сотрудничество государств - это важнейший элемент в комплексе мер борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

В заключении следует отметить, что успешное решение задач, обозначенных в Стратегии, и взятых на вооружение правоохранительными органами, в частности ФСКН России, возможно лишь в комплексном решении ряда сопутствующих вопросов, таких как полноценная и полномасштабная профилактическая работа, лечение и реабилитация больных наркоманией и др., усилиями всего общества, при направляющей и координирующей роли государства.

¹ Овчинский В.С. О развитии наркоситуации в России: как обезвредить мины на российском наркополе // Наркоконтроль № 1, 2011 г. с. 11-12

² Выступление директора ФСКН России В.П. Иванова в ходе посещения Базовой экспертно-криминалистической службы ФСКН России (БЭКС), 20 апреля 2011 г.