

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБОРОТА  
НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ  
И СИЛЬНОДЕЙСТВУЮЩИХ ВЕЩЕСТВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

---

**FEATURES OF LEGAL REGULATION OF TRAFFICKING  
IN NARCOTICS, PSYCHOTROPIC AND POTENT SUBSTANCES  
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**Пронина Елена Леонидовна,**

*начальник отдела делопроизводства  
и режима Отдела МВД России по г. Норильску*

xelix2121@gmail.com



**Ключевые слова:**

правовое регулирование, легальный оборот, незаконный оборот, наркотики, нормативный правовой акт, наркопреступность, контроль за оборотом наркотиков, противодействие, наркотические средства, психотропные вещества, уголовная ответственность, законодательство.

**Keywords:**

legal regulation, legal traffic, illegal traffic, drugs, legal act, drug-related crime, drug control, combating illegal trafficking, narcotics, psychotropic substances, criminal liability, legislation.

В статье рассматривается структура правового законодательства в области оборота наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в Российской Федерации. Выделяются особенности правового регулирования в данной сфере, пробелы и проблемные вопросы, возникающие в правоприменительной практике, и подчеркивается необходимость совершенствования нормативных правовых актов и законодательных норм, регулирующих правоотношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ.

The article studies the structure of legal legislation in the field of trafficking in narcotics, psychotropic and potent substances in the Russian Federation. The features of legal regulation in this sphere are stand out, as well as omissions and problematic questions arising in law enforcement practice, and the need of improving the legal acts and legislative norms regulating legal relations in the sphere of narcotics and psychotropic substances is emphasized.

**А**ктуальность исследования правового регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации определяется тем, что несмотря на то, что за последние 20 лет была сформирована определенная политика государственного контроля и достаточно обширная нормативная база в области законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, тем не менее, существует ряд противоречий и некоторых пробелов в действующем законодательстве в данной области, которые влияют на эффективность применения указанных правовых норм.

Правовое регулирование в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации имеет большую значимость и ряд определенных особенностей, которые обуславливают возникновение проблемных вопросов в практике правоприменения законодательства в данной области.

В рамках этой статьи рассмотрим только несколько основных особенностей в указанной сфере. Специфика правового регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ заключается в первую очередь в особенностях предмета этого регулирования. Со стороны права средство или вещество может быть признано наркотическим только в одном случае, если данное средство или вещество есть в Перечне наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации (далее – Перечень). Данный Перечень определяет соответствующие списки наркотических и психотропных веществ, составляется и пополняется, исходя из международной практики по классификации таких средств и веществ. Кроме того, наркотические средства – это предмет обязательного государственного контроля.

В соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее – Федеральный закон) наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры вносятся в Перечень и подразделяются на списки в зависимости от мер контроля, которые применяются в их отношении государством. Действующий Перечень утвержден постановлением Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» с последними изменениями от 24 января 2022 г. Данное постановление имеет очень большое правовое значение, так как именно в соответствии с ним круг средств, веществ и растений относится к наркотическим средствам, психотропным веществам и их прекурсорам, и только после внесения в Перечень они признаются таковыми. В связи с чем Перечни наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, утверждаемые Правительством Российской Федерации, можно отнести к самостоятельному правовому институту, который исполь-

зуется для регулирования оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров [1]. Однако, несмотря на активный и постоянный процесс внесения изменений в указанный Перечень (к настоящему времени насчитывается 62 дополнения), действующее законодательство в данной области все еще нуждается в совершенствовании норм для осуществления максимально эффективного контроля в области правового регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Это связано со спецификой определения таких понятий, как «наркотические средства», «психотропные вещества», «прекурсоры» и «аналоги». Большое количество подходов и достаточно узкое определение, закрепленное законодательно, приводят к сложностям при рассмотрении вопросов о включении того или иного средства, вещества или растения в Перечень, а также к юридическим проблемам при рассмотрении дел, касающихся оборота аналогов наркотических средств и психотропных веществ.

В Федеральном законе вводимые понятия «наркотическое средство» и «психотропное вещество» различаются только наличием термина «природные материалы». При этом имеющиеся различия между этими двумя понятиями носят гораздо более обширный характер, в том числе с точки зрения терапевтической полезности и сферы применения. Согласно данному медицинскому критерию психотропные вещества чаще, чем наркотические средства, используются в медицинских целях, в том числе при лечении различных расстройств психики, и отличаются по специфике влияния на центральную нервную систему человека, они дают определенное положительное действие (седативное, стимулирующие и др.). Юридический критерий отграничивает наркотические средства от психотропных веществ по режиму правового регулирования, так как определенный ряд психотропных веществ может исключаться из сферы государственного контроля [6]. При этом с точки зрения социального критерия наркотические средства и психотропные вещества схожи тем, что вопрос о немедицинском употреблении данных средств и веществ становится социально значимым только тогда, когда приобретает по-настоящему крупные масштабы. Ряд ученых считают медицинский, юридический и социальный критерии обязательными для признания лекарственного препарата или химического вещества психотропным или наркотическим.

Помимо обозначенной проблематики вопроса определения понятий «наркотическое средство» и «психотропное вещество» необходимо также рассмотреть сложность определения такого понятия, как «аналог». Определение «аналогов наркотических средств и психотропных веществ», обозначенное в ст. 1 Федерального закона, носит с точки зрения практики применения недостаточно конкретный характер. В данном определении отсутствуют законодательно закрепленные критерии и четкий механизм отнесения веществ или

средств к «аналогам». При этом в ст. 2 Федерального закона не приводится никакого специального перечня или списка аналогов, что обуславливается в первую очередь невозможностью включения всех существующих аналогов в имеющиеся списки.

С точки зрения некоторых авторов, сходство химической структуры, указанное в определении аналогов, вполне может быть выражено в процентном соотношении, а значит, возможно закрепление в формулировке определенной нижней границы, за пределами которой подобное сходство было бы недостаточным для признания вещества аналогом. Другие авторы предлагают решить эту проблему путем включения понятия «аналог» в определение таких понятий, как «наркотическое средство» и «психотропное вещество», данных в Федеральном законе.

В любом случае такое неточное определение может стать причиной злоупотребления нормами и появления юридических ошибок при применении закона правоохранительными органами, так как квалификация преступного деяния зависит от определения законодателем понятия «аналог». На сегодняшний день даже опасное вещество, но не внесенное Правительством РФ в Перечень или по субъективной оценке эксперта не относящееся к аналогам, может нести негативные последствия ввиду своей неподконтрольности, а лица, которые его производят и распространяют, могут избегать ответственности.

Структура законодательства в сфере регулирования оборота наркотиков имеет достаточно четкую иерархическую систему, выстроенную по принципу отраслевой принадлежности. Ведущее место здесь занимает Конституция РФ и ратифицированные международные правовые нормы и принципы, а также международные договоры между Россией и другими государствами. Следующими по иерархической вертикали в структуру законодательных норм в области оборота наркотиков входят антинаркотические нормативные правовые акты, в том числе устанавливающие и регулирующие порядок наступления ответственности за правонарушения, совершаемые в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ. основополагающий нормативный акт, устанавливающий базовые правовые основы, затрагивающие как антинаркотическую политику на государственном уровне, так и собственно политику в сфере легального оборота наркотических средств и психотропных веществ, – это, как говорилось выше, Федеральный закон. Данный нормативный акт определяет саму структуру законодательства в данной области и утверждает полномочия государственных органов, которые осуществляют регулирование [2]. Далее следуют нормативные правовые акты, устанавливающие границы полномочий субъектов, осуществляющих борьбу в сфере незаконного оборота наркотиков. И замыкающий уровень законодательной базы в области оборота наркотических средств и психотропных веществ состав-

ляют нормативные правовые акты, издаваемые органами исполнительной власти, межведомственные нормативные правовые акты, а также постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Такая иерархическая структура имеет большое практическое значение, так как в зависимости от того, какой юридической силой обладает тот или иной нормативный правовой акт, определяется его место в государственной правовой системе, регулирующей оборот наркотиков.

Следующей особенностью правового регулирования в рассматриваемой нами области является его разнонаправленная структура, которая определяется двойственной природой объекта регулирования, речь идет об общественных отношениях в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ. С одной стороны, в силу определенных лечебных свойств оборот наркотических средств и психотропных веществ является неотъемлемой категорией всей системы здравоохранения и даже возможные опасные последствия, такие как привыкание, не могут служить основанием для сокращения поля их медицинского применения. С другой стороны, выход оборота наркотических средств и психотропных веществ из-под контроля ведет к серьезным социальным издержкам, таким как рост немедицинского потребления и наркомании [7].

Сегодня в Российской Федерации действуют более 70 федеральных законов, а также постановлений Правительства и указов Президента, регулирующих оборот наркотиков. Именно строгий контроль за законным оборотом наркотических средств и психотропных веществ является основной мерой по противодействию незаконному обороту, так как одним из каналов поступления в незаконный оборот таких средств и веществ являются хищение и незаконное приобретение в результате умышленного нарушения правил легального оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Государство как основной правовой регулятор осознает, что применение широкого спектра наркотических средств и психотропных веществ в медицине является жизненно необходимым аспектом деятельности организаций здравоохранения. Одним из приоритетов государственной политики в области здравоохранения является обеспечение всех потребностей населения в наркотических средствах и психотропных веществах, применяемых в медицинских целях. Помимо этого, использование наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в научной деятельности и для удовлетворения иных потребностей также является основой технологического и экономического развития.

С другой стороны, государство обязано строго ограничить доступ и возможность свободного оборота наркотиков, чтобы исключить доступность наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, а также их состав-

ляющих широкому кругу обывателей. Таким образом, правовое регулирование в области оборота наркотических средств и психотропных веществ – это главный инструмент противодействия незаконному обороту, с одной стороны, и содействие необходимому медицинскому и иному обороту, с другой стороны. Наличие пробелов в законодательстве, касающемся оборота наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ в Российской Федерации, значительно снижает эффективность организации деятельности по выявлению и пресечению подобных правонарушений.

Таким образом, в структуре правового регулирования в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров можно выделить два основных направления: охранительное и регулятивное.

Регулятивное направление – это обеспечение нормативной базы легального оборота наркотиков. То есть в любых законных целях: научных, торговых, медицинских, фармацевтических и т.п.

Охранительное направление отвечает за систему нормативных правовых актов, которые силой государственного принуждения, применяемого в целях обеспечения охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности, предупреждают и пресекают потребление и оборот наркотиков без надлежащих и законных оснований, то есть препятствуют нарушению указанного выше легального порядка оборота наркотиков.

При более подробном рассмотрении этих двух направлений можно выделить такую особенность регулятивного направления, как отсутствие законодательно закрепленного определения «законный оборот». То есть, давая определение незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, законодатель отграничивает и делает упор именно на нелегальную сторону оборота наркотических средств и психотропных веществ [4].

На официальном сайте Управления МВД России по Вологодской области дается следующее определение легальному обороту наркотических средств и психотропных веществ: «разрешенный и контролируемый в соответствии с законодательством Российской Федерации вид деятельности, связанной с разработкой, производством, изготовлением, переработкой, хранением, перемещением (перевозкой и пересылкой, в том числе ввозом в Российскую Федерацию и вывозом из Российской Федерации), отпуском, реализацией, распределением, приобретением, использованием и их уничтожением в установленном порядке»<sup>1</sup>.

В отношении легального оборота государственные органы осуществляют свою деятельность в основном в пределах контрольно-надзорных мероприя-

<sup>1</sup> URL: <https://35.мвд.рф/citizens/gosuslugi/lon/нормативные-документы-и-понятия> (дата обращения: 11.01.2022).

тий. Однако для эффективной деятельности государственной антинаркотической политики необходимо реализовать несколько задач. Исследователи выделяют несколько направлений для осуществления противодействия и профилактики наркомании: в сфере общесоциальной профилактики наркопотребления, в сфере профилактики наркопотребления среди подростков и молодежи, в сфере реабилитации наркозависимых лиц, в сфере антинаркотической пропаганды и утверждения здорового образа жизни в обществе. И самое важное направление – это формирование такого механизма, который будет координировать не только все структуры, так или иначе участвующие в законном обороте наркотических средств и психотропных веществ, но и те структуры, которые осуществляют контрольно-надзорные функции в области учета назначаемых лекарственных наркотических средств [4].

Другое направление в структуре объекта правового регулирования – это незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ. Незаконный оборот наркотиков, несмотря на многие десятилетия упорной борьбы со стороны государства и общества, является по-настоящему острой проблемой мирового масштаба. Доступность информации о технических особенностях производства, возможность приобретения компонентов практически в свободном доступе – все это ведет к увеличению незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров не только в России, но и во всем мире. Особенно сильные опасения вызывает сращивание наркопреступности с другими трансграничными преступлениями, такими как терроризм. Наркомания ставит под угрозу жизнь и здоровье человека, и существенно дестабилизирует такие сферы жизни общества, как экономика и политика, не говоря уже о состоянии правопорядка. Развитие технологий и Интернета способствуют формированию «глобального наркорынка».

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683, в перечень национальных угроз для социума вошли деятельность преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также массовое распространение таких заболеваний, как наркомания, алкоголизм. В перечень также включена и доступность психоактивных и психотропных веществ для незаконного потребления. Подобные национальные угрозы независимо от их реальности оказывают большое влияние не только на развитие современного общества, но и на само его существование [8].

В структуре законодательства в области оборота наркотических средств и психотропных веществ за правонарушения, совершаемые в данной сфере, предусмотрена уголовная ответственность в соответствии со ст. 228 УК РФ, относящейся к одной из самых опасных видов преступления.

Наркомания является причиной не только разрушения социальной среды, но и ее криминализации. За период с 2014 по 2019 гг. можно наблюдать устойчивую тенденцию к снижению уровня общего количества преступлений, совершаемых в сфере незаконного оборота наркотиков. Однако при этом наблюдается рост преступлений, совершенных организованными группами и группами по предварительному сговору. Возможно, это связано с высоким ростом раскрываемости наркопреступлений, совершенных организованными группами и группами по предварительному сговору. На факт существенного влияния незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ на криминализацию общественной жизни указывает количество зарегистрированных наркопреступлений, согласно статистике они занимают третье место, уступая только преступлениям против собственности и преступлениям против личности [9].

В целом предпринимаемые сегодня антинаркотические меры позволяют считать обстановку в сфере противодействия незаконному обороту и потреблению наркотиков относительно стабильной. Однако в 29 регионах страны обстановка по-прежнему характеризуется как «тяжелая», в остальных 56 регионах состояние наркоситуации определено как «напряженное»<sup>2</sup>.

Согласно данным, указанным в докладе Института проблем правоприменения «Наркопреступления в России: анализ судебной и криминальной статистики» в 2017 г., особенностью законодательства и уголовной практики является больший упор всей уголовной системы на преследование тех, кто употребляет наркотики, а не на тех, кто их распространяет. Кроме того, исследователи отметили умышленное искажение массы изъятого наркотического вещества, связанное с увеличением его до того количества, при котором наступает не административная, а уголовная ответственность [5]. Подобная практика, к сожалению, не нова и стала возможной по причине ряда нерешенных законодательных проблем.

Помимо этого, все больше исследователей и практиков выступают за то, чтобы снизить возраст, с которого наступает уголовная ответственность по ст. 228 УК РФ, с 16 до 14 лет. К сожалению, действительность отражает то, насколько сильно «помолодела» современная наркопреступность, все чаще в противоправную деятельность вовлекаются лица юного возраста. Исследователи предлагают делать упор именно на те преступления, которые совершены с целью сбыта [3]. Таким образом, в рассматриваемом направлении правового регулирования, как и в регулятивном, есть ряд определенных вопросов и проблем, которые требуют своевременного рассмотрения и решения.

<sup>2</sup> Доклад о наркоситуации в Российской Федерации 2020 году. URL: [http://правовая-нарколо-гия.рф/images/documents/norm\\_akt\\_2021/2021\\_doclاد\\_o\\_narcosituacii\\_v\\_rf\\_2020.pdf](http://правовая-нарколо-гия.рф/images/documents/norm_akt_2021/2021_doclاد_o_narcosituacii_v_rf_2020.pdf) (дата обращения: 11.01.2022).

К специфике структуры правового регулирования в области оборота наркотических средств и психотропных веществ также можно отнести наличие такого нормативного акта, как Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации (далее – Стратегия), утвержденная Указом Президента РФ от 23 ноября 2020 г. № 733.

Стратегия объединяет оба направления в области правового регулирования оборота наркотиков в Российской Федерации. В соответствии с этим нормативным актом сокращение незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ должно включать не только обычные запретительные меры правоохранительного характера и совершенствование нормативно-правового регулирования в данной сфере, но и единые согласованные действия по профилактике и раннему выявлению незаконного потребления наркотиков, сокращению числа больных наркоманией и количества преступлений и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, а также совершенствование международного сотрудничества в сфере оборота наркотиков. В соответствии с данной Стратегией правовое регулирование в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ – это не только меры запретительного и воздействующего характера, но и в первую очередь разработка предупредительных и нейтрализующих мер в отношении наркотических преступлений.

В настоящее время происходит достаточно активный процесс внесения изменений в нормативные правовые акты и законодательные нормы, регулирующие правоотношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ. При этом социальный контроль и правовое регулирование выделяются как основные аспекты в борьбе с наркобизнесом. Кроме того, государственное регулирование данной области происходит в соответствии с Конституцией Российской Федерации и международными договорами, а сама процедура принятия новых нормативных правовых актов включает обязательное изучение требований и условий оборота наркотических средств и психотропных веществ в контексте ранее принятых нормативных актов.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что правовая система рассматриваемой области имеет не только достаточно четкую структуру и иерархию, но и ряд особенностей правового регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ, которые значительно влияют на совершенствование и эффективность правоприменительной практики.

К основным особенностям, выделенным и описанным в рамках данной статьи, относятся: специфика предмета регулирования, двойственная природа объекта регулирования, принцип отраслевой принадлежности при выстраивании иерархической структуры законодательства в области оборота нарко-

тических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и разнонаправленная структура законодательства.

В заключение хотелось бы отметить, что хотя сегодня законодательство в области оборота наркотиков имеет определенные нерешенные проблемы и ряд пробелов, тем не менее роль государственно-правового регулирования в этой области по-прежнему является ключевой. Разрабатывая и принимая новые нормативные правовые акты, а также совершенствуя действующие, законодатель вносит существенный вклад в борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, с одной стороны, и повышает эффективность правового регулирования в области легального оборота наркотиков – с другой.

Таким образом, законодатель действительно стремится к созданию такой максимально действенной законодательной структуры в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, которая бы работала в современных условиях и с помощью которой удавалось бы достаточно быстро устранять существующие и выявляемые проблемы в законодательстве, так как немало вопросов в сфере правового регулирования оборота наркотиков все еще являются дискуссионными и требуют анализа и проработки алгоритма решения.

## Библиографический список

1. Абрамов, А.Ю. Правовые признаки наркотических средств и психотропных веществ / А.Ю. Абрамов, Н.В. Косолапова, С.В. Тхай // Медицинский вестник Северного Кавказа. – 2014. – № 1(33). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-priznaki-narkoticheskikh-sredstv-i-psihotropnyh-veschestv> (дата обращения: 26.02.2022).
2. Абрамов, А.Ю. Современное российское законодательство в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ / А.Ю. Абрамов, Н.В. Косолапова, Ю.В. Михайлова // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. – 2014. – № 2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-rossiyskoe-zakonodatelstvo-v-sfere-oborota-narkoticheskikh-sredstv-i-psihotropnyh-veschestv> (дата обращения: 26.02.2022).
3. Алтунина, К.А. К вопросу о совершенствовании уголовно-правовых средств борьбы с незаконным оборотом наркотиков / К.А. Алтунина, О.С. Пашутина // Уголовное право в эволюционирующем обществе: проблемы и перспективы : сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции. – Курск, 2010. – С. 269-273.

4. Внукова, В.А. О правовом регулировании легального оборота наркотических средств и государственном надзоре за его осуществлением / В.А. Внукова // Медицинское право. – 2017. – № 1. – С. 25-33.

5. Кнорре, А. Наркопреступления в России: анализ судебной и криминальной статистики : лекция / А. Кнорре. – СПб., 2017. – URL: [http://правовая-наркология.рф/images/documents/otech\\_doc/2017\\_knorre\\_drug\\_crimes\\_in\\_russia.pdf](http://правовая-наркология.рф/images/documents/otech_doc/2017_knorre_drug_crimes_in_russia.pdf) (дата обращения: 17.01.2022).

6. Симакова, И.В. Правовая характеристика психотропных веществ / И.В. Симакова // Уголовное право. – 2004. – № 2. – С. 122-123.

7. Сорокин, А.А. К вопросу об актуальности реформирования российского законодательства о наркотиках / А.А. Сорокин // Молодой ученый. – 2010. – № 10(21). – С. 197-200.

8. Социологическая и криминологическая оценка динамики наркопотребления, совершаемых наркопреступлений и рекомендации по профилактике незаконного оборота опийных наркотиков в Российской Федерации / В.Е. Шинкевич [и др.] // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2021. – № 2(43). – С. 75-82.

9. Структура наркорынка и динамика потребления наркотиков опийной группы в Российской Федерации: социологический, криминологический и медицинский аспекты : монография / В.Е. Шинкевич [и др.] – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2021. – 220 с.