

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ В БОРЬБЕ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ



А.П. Севрюков, доктор юридических наук,
старший научный сотрудник
ФКУ НИЦ ФСКН России

За последние десятилетия преступность, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ (далее – наркотики), превратилась в реальную угрозу для большинства стран мирового сообщества независимо от их места положения, политического устройства или уровня развития. Особая опасность этого вида преступности состоит в том, что она наносит ущерб здоровью населения, ведет не только к нравственной, но и к быстрой физической деградации обширных групп населения, особенно трудоспособного молодого возраста, к невосполнимым человеческим потерям.

В силу географического и сложившегося социально-политического положения указанные негативные факторы представляют особую угрозу для государств – участников Содружества независимых государств. На организацию противодействия незаконному обороту наркотиков в странах Содружества основное влияние оказывает состояние борьбы с транснациональной наркопреступностью. При этом важным обстоятельством является то, что через государства СНГ проходит кратчайший путь доставки наркотиков из Азии в Европу, который активно используется преступными группировками.

В связи с этим особого внимания заслуживает ситуация в государствах, являющихся южными соседями Содружества, – прежде всего, в Афганистане, поскольку преобладающая часть героина, ввозимого на территорию СНГ, доставляется из Афганистана¹.

Анализ криминогенной ситуации свидетельствует о том, что в связи с антитеррористической операцией на территории Афганистана и падением режима талибов организованные группы и преступные сообщества создали новые наркомаршруты, активно развивают сеть распространения наркотиков в крупных населенных пунктах СНГ. Этот

¹ Согласно данным МККН ООН и ФСКН России основная часть наркотиков, в частности – более 90% героина, ввозимого в Россию, имеет афганское происхождение и поставляется через сопредельные государства СНГ. Подробнее см.: <http://inosmi.ru/infographic/20100313/158587923.html#ixzz35SxuDlyd>

регион все шире используется ими в качестве полигона для испытания новых синтетических наркотиков и организации мероприятий по повышению спроса на них.

Преобладающее число перевозчиков и распространителей наркотиков входят в состав преступных групп, действующих на территории, как правило, нескольких государств. Такие группы имеют жесткую организационную структуру, четкое распределение ролей. Всем лицам, используемым в качестве наркокурьеров, дается понять, что в случае утечки информации об источниках наркотиков по отношению к ним и их родственникам будет применено насилие. При этом каждый из задержанных правонарушителей знает, что санкции преступной среды гораздо сильнее, нежели грядущее уголовное наказание.

Кроме того, возобновление железнодорожного сообщения с Афганистаном создает предпосылки для активного использования территории Российской Федерации не только для доставки крупных партий героина в Россию и другие страны, но и поставок прекурсоров в обратном направлении. Совокупность ряда фактов позволяет предположить, что одними из поставщиков прекурсоров в Афганистан могут являться, в том числе, предприятия, расположенные в государствах СНГ. Причем, как показывает анализ, такие поставки осуществляются по незаконным каналам, пролегающим как через среднеазиатские республики СНГ, так и через Украину, Беларусь, а также страны Европы.

С учетом вышесказанного, важнейшим направлением совместной деятельности государств – участников Содружества для обеспечения их интересов является привлечение внимания мирового сообщества к наркоугрозе, исходящей с территорий Афганистана и Пакистана, и необходимости поиска путей ее решения всеми заинтересованными сторонами. Важно отметить, что современный наркобизнес имеет ярко выраженный транснациональный характер, и в связи с этим эффективное противодействие ему может быть оказано только совместными усилиями всех заинтересованных стран.

В своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2013 г. Президент России, определяя российские внешнеполитические интересы, в частности, подчеркнул: «Мы готовы к эффективному партнерству со всеми странами в решении глобальных проблем, к единению усилий в борьбе с такими вызовами современному миропорядку, как международный терроризм, трансграничная преступность и наркоторговля».

Однако такой конструктивный подход не всегда встречает понимание у руководителей некоторых государств, чья политика неизменно отличается использованием двойных стандартов. Так, в частности, войска антитеррористической коалиции в Афганистане фактически бездействуют в сфере борьбы с производством наркотиков в этой стране. На это прямо указал Генеральный секретарь Организации Договора о коллективной безопасности Н.Н. Бордюжа в ходе саммита этой организации².

Директор регионального представительства Всемирного банка по странам Центральной Азии Сародж Кумар Джа, в свою очередь, сослался на то, что наркотики в Афганистане будут производить до тех пор, пока на них есть спрос в богатых странах. При этом он отметил, что «помочь фермерам Афганистана очень сложно, так как от выращивания наркотиков они получают большую прибыль»³.

² В состав ОДКБ входят Россия, республики Беларусь, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Армения. См.: http://www.odkbcsto.org/general_secretary/detail.php?ELEMENT_ID=3030&SECTION_ID=108 (электронный ресурс).

³ Подробнее см.: Podrobnosti.ua, дата последнего посещения: 16 июня 2013 г. (электронный ресурс).

На пресс-конференции по итогам саммита ОДКБ 2013 г. было заявлено, что эффективность борьбы международного сообщества с терроризмом и наркотиками в Афганистане «крайне» мала. Безусловно, что такой подход государств, входящих в указанную коалицию, существенно осложняет организацию успешного противодействия распространению транснационального наркобизнеса.

Определяя задачи, стоящие перед ФСКН России, Президент Российской Федерации В.В. Путин в числе приоритетных направлений указал на необходимость активного противодействия наркобизнесу. В связи с этим ФСКН России уделяет пристальное внимание проблемам повышения эффективности противодействия незаконному обороту наркотиков, координации международных усилий правоохранительных органов государств – участников СНГ на этом направлении.

Координацию межведомственного взаимодействия осуществляют органы отраслевого сотрудничества, в состав которых входят руководители соответствующих органов власти государств – членов СНГ.

Данные органы осуществляют свою работу по вопросам, относящимся к компетенции входящих в них министерств и ведомств. Основной формой их деятельности являются заседания, которые проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в год. Кроме того, периодически, как правило, ежегодно проводятся совместные совещания указанных отраслевых органов.

В целях обеспечения повседневной координации взаимодействия правоохранительных ведомств государств Содружества под руководством органов отраслевого сотрудничества созданы постоянно действующие специализированные отраслевые органы СНГ.

Взаимодействие правоохранительных органов государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотиков активно осуществляется не только на федеральном уровне, но и на уровне приграничных субъектов государств Содружества. В целях развития взаимодействия на приграничном уровне компетентные органы государств Содружества заключают соответствующие соглашения, регламентирующие полномочия соответствующих субъектов, формы и механизмы такого взаимодействия. Примером такого документа может служить Протокол об организации приграничного сотрудничества, подписанный ФСКН России с МВД Украины. Хотя на сегодняшний день, учитывая сложившуюся политическую ситуацию, этот договор может не действовать.

Важным компонентом механизма взаимодействия компетентных органов стран Содружества являются совместно разработанные и принятые международные документы организационного характера, направленные на развитие сотрудничества в сфере противодействия преступности и отдельным ее видам.

Наиболее значимые из них принимаются высшим органом СНГ.

К их числу, в первую очередь, следует отнести документы, утвержденные на заседании Совета глав государств СНГ:

- Межгосударственную программу совместных мер борьбы с преступностью;
- Программу сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Названные документы содержат целый комплекс согласованных сторонами мер, определяют сроки их исполнения, а также определяют государства, ответственные за их исполнение.

На основе и во исполнение межведомственных госпрограмм в государствах – участниках СНГ разрабатываются и утверждаются на уровне правительства национальные планы, которые, в свою очередь, детализируются в ведомственных планах мероприятий каждой из сторон. Данные планы конкретизируют ход выполнения программных мероприятий, определяют сроки и ответственных исполнителей в лице государственных органов.

В целях обеспечения своевременной реализации положений программных документов некоторыми отраслевыми органами СНГ готовятся и реализуются специальные планы, например, планы Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ по реализации вышеуказанных межгосударственных программ совместных мер по борьбе с преступностью.

Меры, направленные на повышение эффективности деятельности государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, охватывают различные сферы сотрудничества и носят комплексный характер.

В первую очередь, к ним относятся действия компетентных органов, направленные на унификацию национальных законодательств.

Во-вторых, на различных уровнях продолжается коллективная работа по созданию новых эффективных механизмов противодействия наркоугрозе.

В-третьих, следует выделить мероприятия, направленные на координацию усилий ведомств, выполняющих сходные задачи в различных государствах Содружества.

Важно также подчеркнуть, что развитие взаимодействия правоохранительных органов осуществляется в ходе реализации всего комплекса мер, предусмотренных Программой сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

Перечисленные выше целенаправленные организационные усилия находят свое реальное воплощение в практической деятельности по выявлению и пресечению преступлений, связанных с транснациональным наркобизнесом, в ходе осуществления правоохранительными органами государств Содружества совместных мероприятий, наиболее эффективными из которых является проведение различных операций.

Совершенствование международного сотрудничества приводит к росту реальных успехов компетентных органов государств – участников СНГ.

Оценивая усилия государств Содружества в организации борьбы с наркобизнесом, необходимо отметить все более широкое применение ими комплексного подхода к решению данной проблемы. В связи с этим следует обратить внимание на то, что приоритетным направлением государственной политики стран СНГ, в том числе их компетентных органов все больше становится профилактика и активная пропаганда неприятия наркотиков. Оценивать результаты работы в этом направлении достаточно сложно, однако тот факт, что, например, в Казахстане в 2013 г. количество наркозависимых, состоящих на учете с диагнозом «наркомания», сократилось за последние пять лет на 29%, свидетельствует о положительной динамике⁴.

Среди наиболее важных направлений сотрудничества правоохранительных органов в противодействии незаконному обороту наркотиков особое место занимают совместные усилия по охране таджикско-афганской границы.

⁴Агентство международной информации – Новости Республики Казахстан <http://www.newskaz.ru/society/20140521/6508004.html> 25 июня 2014 г., (электронный ресурс).

Генеральный секретарь ОДКБ Н.Н. Бордюжа, подводя итоги своего визита в Брюссель, заявил, что НАТО игнорирует все попытки ОДКБ начать диалог между организациями по общим вызовам наркобезопасности. По словам Н.Н. Бордюжи, на сегодняшний день существует ряд направлений, по которым ОДКБ могла бы достаточно успешно работать или взаимодействовать с НАТО. Это весь комплекс проблем Афганистана, оценка и мониторинг ситуации в области наркобезопасности, кризисное реагирование, реакция на чрезвычайные ситуации. «Если бы мы это делали вместе и объединяли свои потенциалы, то эффективность от этой деятельности была бы больше», – подчеркнул он⁵.

Организационные и практические усилия правоохранительных органов государств – участников СНГ по координации борьбы на международном уровне в сфере противодействия транснациональному наркобизнесу дают конкретные результаты.

Данные уголовной статистики свидетельствуют о снижении на территории Содружества количества преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Автор считает, что определенный перелом в развитии тенденции произошел в 2010 г., когда рост числа наркопреступлений сменился постепенным, но неуклонным снижением⁶.

Процессы, связанные с наркотизацией населения, с совершением уголовно наказуемых деяний в данной сфере представляют собой сложные социальные явления. Поэтому представляется бесспорным, что на указанное изменение динамики повлиял целый комплекс различных причин политического, экономического, социального и т.п. характера. В то же время полагаем необходимым отметить, что отмеченное выше изменение динамики, по мнению автора, в значительной мере обусловлено активным противодействием наркоугрозе со стороны правоохранительных органов.

Анализируя «вклад» отдельных государств в общий массив преступлений наркотической направленности, необходимо отметить, что большая часть данных противоправных деяний приходится на долю Российской Федерации.

Принимая во внимание нарастающий рост масштабов наркоагрессии в отношении государств – участников СНГ, следует признать, что в меняющихся внешнеполитических условиях усилия компетентных органов пока не приносят желаемого результата. Несмотря на понесенные потери, преступные сообщества продолжают увеличивать производство наркотиков, а также создают новые маршруты их нелегальной транспортировки и развивают сеть распространения в странах СНГ.

Анализ проблем, существующих в организации сотрудничества правоохранительных органов государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, позволяет сформулировать ряд предложений, направленных на повышение эффективности взаимодействия этих органов.

Принимая во внимание, что наибольшую опасность для государств – участников Содружества представляют каналы контрабанды наркотиков, сформировавшиеся на центрально-азиатском направлении, в целях обеспечения комплексного подхода международного сообщества в борьбе с наркоугрозой, исходящей с афганской территории, с учетом предложений ФСКН России считаем необходимым предпринять следующие меры.

⁵ Бордюжа Н.Н.: НАТО уклоняется от диалога с нами. См.: <http://globalconflict.ru/armed-forces/13566-gensek-odkb-nikolaj-bordyuzha-nato-uklonyaetsya-ot-dialoga-s-nami> (электронный ресурс).

⁶ См.: <http://demoscope.ru/weekly/2014/0595/barom01.php> (электронный ресурс).

1. Активизировать работу всех компетентных органов государств – участников СНГ по созданию и укреплению «поясов безопасности» вокруг этой страны. С этой целью в первую очередь следует:

- осуществить разработку комплексной стратегии по противодействию наркоугрозе, исходящей из Афганистана;

- инициировать, при необходимости, обращения в установленном порядке в правительства своих государств, а также в соответствующие международные организации;

- совершенствовать информационное и оперативное взаимодействие между спецслужбами заинтересованных государств в целях выявления всей сети транснациональных организованных групп, занимающихся поставками и реализацией наркотиков за пределами Афганистана;

- активизировать деятельность по выявлению источников приобретения и путей незаконных поставок в Афганистан прекурсоров. При этом на первом плане должен стоять контроль над поставками ангидрида уксусной кислоты, основного химического компонента, необходимого для производства героина;

- рекомендовать всем компетентным органам государств региона принимать более активное участие в международных операциях.

2. Создать представительства компетентных органов, в первую очередь, являющихся головными ведомствами в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков в других государствах СНГ, что позволит повысить оперативность принятия неотложных решений.

3. Совершенствовать взаимодействие компетентных государственных органов по выявлению, аресту и конфискации имущества, полученного в результате совершения преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, а также в сфере борьбы с легализацией (отмыванием) наркодоходов.

4. Принять меры по выявлению и ликвидации противоправной деятельности, связанной с организацией и осуществлением нелегальных международных переводов денежных средств, в том числе полученных от незаконного оборота наркотиков.

5. Развивать взаимодействие с Европейским центром мониторинга наркотиков и наркозависимости.

6. Продолжить исследование проблем совершенствования сотрудничества правоохранительных органов государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотиков с привлечением к данной работе всех заинтересованных компетентных органов стран Содружества.

