

**КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ <*>, <1>**

А.В. МАКАРОВ, Т.А. ФЕДОРЕНКО

<*> Makarov A.V., Fedorenko T.A. Criminological valuation of anti-narcotic policy of the contemporary Russia.

<1> Журнал продолжает публикацию статей, посвященных антинаркотической политике. См.: Федоров А.В. [Государственно-правовая антинаркотическая политика](#) Российской Федерации и изменения законодательства о контроле за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и противодействии их незаконному обороту // Наркоконтроль. 2007. N 3. С. 2 - 12; [Реализация уголовно-правовой политики](#) по противодействию незаконному обороту наркотиков // Наркоконтроль. 2007. N 4. С. 2 - 7; [Тенденции развития российской антинаркотической политики](#) на современном этапе // Наркоконтроль. 2011. N 4. С. 5 - 14; Черкесов В.В. [Деятельность ФСКН России](#) по реализации новой антинаркотической политики // Наркоконтроль. 2007. N 2. С. 2 - 7; Ролик А.И. [Государственная антинаркотическая политика России](#) и противодействие незаконному обороту наркотиков в Дальневосточном федеральном округе // Наркоконтроль. 2010. N 4. С. 2 - 7; Иванов В.П. [О формировании правовых институтов](#) реализации новой национальной антинаркотической модели // Наркоконтроль. 2011. N 4. С. 2 - 4.

Макаров А.В., декан юридического факультета ФГБОУ ВПО "Забайкальский государственный университет" (г. Чита), доктор юридических наук, профессор.

Федоренко Т.А., начальник отдела аналитического обеспечения в сфере антинаркотической деятельности в субъектах Российской Федерации Управления Государственного антинаркотического комитета по Дальневосточному федеральному округу (г. Хабаровск).

В работе рассмотрена последовательность формирования антинаркотической политики России за период с 1993 г. по настоящее время. Дана характеристика тенденций изменения наркоситуации в период реформирования антинаркотического законодательства и разработки концептуальных и стратегических направлений государства в современный период.

Ключевые слова: антинаркотическая политика, наркопреступность, наркозависимость, [Концепция](#) государственной политики по контролю за наркотиками, [Стратегия](#) государственной антинаркотической политики, Государственный антинаркотический комитет.

The article considers sequence of formation of anti-narcotic policy of Russia from 1993 up to the present time. The author gives characteristics of tendencies of changing of narcotic situation during the period of reform of anti-narcotic legislation and working out of conceptual and strategic courses of state during contemporary period.

Key words: anti-narcotic policy, narcotic criminality, narcotic addiction, Conception of state policy of control of narcotics, Strategy of State Anti-narcotic Policy, State Anti-narcotic Committee.

Проблема злоупотребления алкоголем, наркотиками и другими психоактивными веществами в России на рубеже XX и XXI вв. приобрела угрожающий характер эпидемии, создающей серьезную угрозу здоровью общества, экономике страны, социальной сфере и правопорядку.

На сегодняшний день складывающаяся в России наркоситуация продолжает оставаться крайне тяжелой, продолжает расти количество наркозависимых и уровень смертности от наркомании.

В силу вышеизложенного в последнее время проблема противодействия наркомании в России приобрела не просто общенациональный характер, но и стала масштабной политической проблемой, требующей от государства определения и реализации основных направлений политики, адекватной возникшей угрозе.

В этом контексте требует особого внимания выработка антинаркотической политики, предполагающей меры предупреждения наркопреступности и наркозависимости <2>.

<2> Этим вопросам была посвящена проведенная 29 сентября 2011 г. на базе Московской государственной академии имени О.Е. Кутафина международная научно-практическая конференция "Антинаркотическая политика: история, современное состояние, перспективы". См.: Антинаркотическая политика: история, современное состояние, перспективы: Международная научно-практическая конференция. М.: Юрист, 2011. 280 с.

Как отмечается А.В. Федоровым, "процесс системного формирования в Российской Федерации антинаркотического законодательства сопровождался признанием выделения самостоятельного направления правовой политики, получившего наименование государственной политики противодействия наркотизации российского общества <3>, антинаркотической политики <4>, наркополитики <5>, государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ в области противодействия их незаконному обороту <6>, обусловил рассмотрение ряда фундаментальных положений, касающихся этого вида правовой политики" <7>.

<3> См.: Тонков Е.Е. Государственно-правовая политика противодействия наркотизации российского общества. СПб., 2004.

<4> Фролова Н.А., Зазулин Г.В. Актуальные вопросы антинаркотической политики: отечественный и зарубежный опыт: Научно-практическое издание. М.-СПб., 2003.

<5> См.: Наркополитика различных стран Европы. Позиция России // Зазулин Г.В. Наркоэпидемия. Политика. Менеджмент. СПб., 2003. С. 24 - 30.

<6> Так этот вид политики назван в ст. 4 Федерального закона от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах".

<7> Федоров А.В. Государственно-правовая антинаркотическая политика и проблемы противодействия наркомании и наркотизму в Российской Федерации // Ролик А.И., Романова Л.И., Федоров А.В. Современная наркопреступность: криминологические, уголовно-политические и уголовно-правовые аспекты: Монография / Под ред. и с пред. А.И. Коробеева. Владивосток, 2009. С. 44.

Национальной основой концепции контроля за оборотом наркотиков явились десятки законодательных и подзаконных актов.

Основопологающим правовым документом в российском антинаркотическом законодательстве является Конституция Российской Федерации <8>. В соответствии со ст. 71 Конституции Российской Федерации регулирование оборота (в частности, производства) наркотических средств и психотропных веществ отнесено к ведению Российской Федерации.

<8> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. М., 2003.

В целях выработки единой государственной политики в сфере контроля за оборотом наркотиков и борьбы с наркопреступностью еще в 1993 г. Верховным Советом Российской Федерации была утверждена [Концепция](#) государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации <9>. В этой Концепции, по мнению А.В. Федорова, впервые в Российской Федерации нашел отражение "комплексный подход к формированию и реализации антинаркотической политики", были определены "концептуальные основы государственно-правовой антинаркотической политики в организационных и законодательных аспектах" <10>.

<9> См.: [Концепция](#) государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации, утвержденная Верховным Советом Российской Федерации Постановлением от 22 июля 1993 г. N 5494-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. N 32. Ст. 1265.

<10> Федоров А.В. Антинаркотическая политика и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации (теоретический аспект) // Научные проблемы национальной безопасности Российской Федерации. Вып. 4. К 15-летию образования Совета Безопасности Российской Федерации. М., 2007. С. 135.

В рамках реализации концептуальных положений [Конституции](#) Российской Федерации и [Концепции](#) государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации принят Федеральный [закон](#) от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" <11>, который, в частности, определил принципы государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту.

<11> Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 2. Ст. 219; 2002. N 30. Ст. 3033; 2003. N 2. Ст. 167; N 27 (ч. I). Ст. 2700; 2004. N 49. Ст. 4845; 2005. N 19. Ст. 1752; 2006. N 43. Ст. 4412; N 44. Ст. 4535; 2007. N 30. Ст. 3748; N 31. Ст. 4011; 2008. N 30 (ч. I). Ст. 3592; N 48. Ст. 5515, N 52 (ч. I). Ст. 6233; 2009. N 29. Ст. 3588, 3614; 2010. N 21. Ст. 2525; N 31. Ст. 4192; 2011. N 1. Ст. 16, 29; N 15. Ст. 2039; N 25. Ст. 3532; N 49 (ч. I). Ст. 7019; N 49 (ч. V). Ст. 7061.

С учетом меняющейся обстановки в период с 2006 по 2011 г. в Федеральный [закон](#) "О наркотических средствах и психотропных веществах" внесен ряд существенных дополнений и изменений, касающихся государственной антинаркотической политики, в том числе в [п. 2 ст. 4](#) этого Закона, определяющей государственную политику Российской Федерации в области противодействия незаконному обороту наркотиков, указано, что одним из ее принципов, как и во многих зарубежных странах, является приоритетность мер по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду.

Развитие антинаркотического законодательства отражает реализацию государственной антинаркотической политики в законодательной сфере. Интенсивность ее развития подтверждается количеством принятых нормативно-правовых актов, которых на сегодняшний день насчитывается более 200 (федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации), регламентирующих вопросы оборота наркотических средств и психотропных веществ, противодействия их незаконному обороту, а

также деятельность органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Так, развивая положения Федерального [закона](#) "О наркотических средствах и психотропных веществах", Правительство Российской Федерации приняло десятки документов в области контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров <12>.

<12> См., напр., Постановления Правительства Российской Федерации от 18 июня 1999 г. [N 647](#) "О порядке дальнейшего использования или уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, которые были конфискованы или изъяты из незаконного оборота либо дальнейшее использование которых признано нецелесообразным"; от 30 ноября 1999 г. [N 1318](#) "О совершенствовании деятельности Правительственной комиссии по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту" (документ утратил силу в связи с изданием [Постановления](#) Правительства Российской Федерации от 7 марта 2008 г. [N 156](#) "О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации"); от 28 июля 2000 г. [N 577](#) "О порядке представления сведений о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с этой деятельностью" (документ утратил силу в связи с изданием [Постановления](#) Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2006 г. [N 644](#) "О порядке представления сведений о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров"); от 22 марта 2001 г. [N 221](#) "Об утверждении Перечня инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ, и Правил разработки, производства, изготовления, хранения, перевозки, пересылки, отпуска, реализации, распределения, приобретения, использования, ввоза на таможенную территорию Российской Федерации, вывоза с таможенной территории Российской Федерации, уничтожения инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ"; от 21 июня 2002 г. [N 454](#) "О лицензировании деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ" (документ утратил силу в связи с изданием [Постановления](#) Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2006 г. [N 648](#) "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ"); от 3 сентября 2004 г. [N 454](#) "О запрещении культивирования на территории Российской Федерации растений, содержащих наркотические вещества"; 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" и др.

В целях реализации правительственных решений федеральными органами исполнительной власти были приняты ведомственные нормативные правовые акты в рассматриваемой области <13>.

<13> См., в частности, Приказы Минэкономразвития России от 28 сентября 2000 г. [N 46](#) "О порядке представления сведений о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с этой деятельностью" и от 11 января 2001 г. [N 7](#) "О выдаче копий лицензий на ввоз (вывоз) наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ" и др.

Вместе с тем состояние нормативно-правовой базы в сфере противодействия наркомании, несмотря на происходящие изменения, до настоящего времени требуют корректировки, а многие вопросы еще не имеют никакого адекватного регулирования.

Исходя из того что эффективная политика противодействия наркотизации должна исходить не только из правовых ограничений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, но и опираться на принципы взаимодействия органов государственной власти и личности на основе достижения единых целей, возникла необходимость поиска и реализации адекватных и эффективных мер. В качестве одной из таких мер и призвана выступить оптимизация законодательства в рассматриваемой сфере.

Дуумвират государства и личности является основой социального государства. Это положение отражено в [Конституции](#) Российской Федерации, которая определяет, что государственная социальная защита, социальная поддержка и социальная помощь гражданам являются одним из атрибутов государственности. В связи с этим надлежащая координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также общественных объединений в рамках организации противодействия наркомании становится неременным условием эффективного решения рассматриваемых проблем.

Во исполнение этого положения [Указом](#) Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. N 306 "Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации" <14> был образован Государственный комитет Российской Федерации по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, впоследствии преобразованный в Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН России). ФСКН России, являясь федеральным органом исполнительной власти, призвана осуществлять функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту.

<14> См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. N 12. Ст. 1099.

При этом под государственной антинаркотической политикой подразумевается целый комплекс мероприятий предупредительно-пропагандистского, воспитательного, правового, медицинского и иного характера, проводимых тремя уровнями власти: федеральной, региональной и местной.

Тем не менее до последнего времени проблемы, связанные с предупреждением распространения наркотиков, противодействием их незаконному обороту, лечением больных наркоманией и их социальной реабилитацией, на общегосударственном уровне решались федеральными органами исполнительной власти самостоятельно в рамках выполнения своих функций в пределах установленной компетенции без взаимосвязи с работой других ведомств.

Основной причиной такого положения дел явилось отсутствие в стране ясной последовательной стратегии противодействия наркомании, единой системы противодействия. Создание такой системы, формирование соответствующей политики стало одной из первоочередных задач государственной важности.

Реализуя положения [Концепции](#) государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации 1993 г. о "...создании специального Комитета при Президенте (Правительстве) Российской Федерации..." для организации, координации и взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций и религиозных объединений в сфере противодействия наркомании, [Указом](#) Президента России от 18 октября 2007 г. N 1374 "О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров" был создан Государственный антинаркотический комитет Российской Федерации <15> (далее - Комитет).

<15> См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. N 43. Ст. 5167; 2008. N 41. Ст. 4655.

Образование Комитета явилось завершающим этапом в выстраивании целостной системы координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, наделенной механизмом принятия обязательных решений и контроля за их исполнением.

Сохраняя за ФСКН России правоохранительные и координирующие полномочия в сфере борьбы с наркопреступностью, Комитет, консолидируя имеющиеся государственные ресурсы, призван обеспечить комплексную деятельность органов исполнительной власти федерального, регионального и местного уровня по реализации единого замысла противодействия незаконному обороту наркотиков с использованием качественно иных принципов, будучи наделенным для этого соответствующими полномочиями.

Комитету предоставлено право принятия решения по вопросам деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере государственного управления по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществления контроля за их исполнением. Комитет уполномочен заслушивать на своих заседаниях должностных лиц федеральных и региональных органов исполнительной власти и давать оценки эффективности их работы.

Среди задач Комитета установлены:

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, а также организация их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, общественными объединениями и организациями;

- разработка мер, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков, в том числе и профилактических, а также повышение эффективности реализации федеральных целевых программ в указанной сфере и др.

Практика деятельности Государственного антинаркотического комитета за прошедшие с момента его создания годы свидетельствует о целенаправленном и широкомасштабном решении вопросов противодействия наркомании, профилактики правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков, лечения и социальной реабилитации и ресоциализации больных наркоманией, координации деятельности государственных органов всех уровней, обеспечения взаимодействия с органами местного самоуправления, общественными организациями и религиозными объединениями.

Таким образом, [Указ](#) Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. N 1374 завершил логическое построение наиболее оптимальной формы взаимодействия и организации координации всех заинтересованных сторон в сфере противодействия наркомании, заложенной в основные положения [Концепции](#) государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации 1993 г.

Однако необходимо констатировать, что 15 лет, потраченные на создание системы, не остановили развития наркомании, которая в это же время разрослась до "апокалиптических размеров" <16>.

<16> См.: Из выступления председателя Государственного антинаркотического комитета,

директора ФСКН России В.П. Иванова на выездном совещании в г. Ханты-Мансийск, 1 декабря 2010 г. // Наркология. 2010. N 12.

Наркомания, по утверждению одного из авторов монографии "Современная наркопреступность: криминологические, уголовно-политические и уголовно-правовые аспекты" А.В. Федорова, "...стала бедствием общегосударственного масштаба, глобальной проблемой, от решения которой зависит национальная безопасность Российской Федерации..." <17>, а именно - 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 устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства <18>.

<17> См.: Ролик А.И., Романова Л.И., Федоров А.В. Современная наркопреступность: криминологические, уголовно-политические и уголовно-правовые аспекты: Монография / Под ред. и с пред. А.И. Коробеева. Владивосток, 2009. С. 43.

<18> См. [Указ](#) Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. N 537 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. N 20. Ст. 2444.

Учитывая кардинально изменившиеся обстоятельства и особую значимость проблемы противодействия наркотизации населения, растущие размеры наркомании, угрожающие сохранению генофонда страны, [Стратегия](#) национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. сформировала требования к политике противодействия наркотизации общества, определяя, что государственная политика в области противодействия наркопреступности и терроризму формируется Государственным антинаркотическим комитетом и Национальным антитеррористическим комитетом - межведомственными органами, обеспечивающими координацию федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах.

Основную роль в повышении уровня координации совместной деятельности призвана сыграть [Стратегия](#) государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г. (далее - Стратегия) <19>.

<19> См.: [Указ](#) Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. N 690 "Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической безопасности Российской Федерации до 2020 года" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. N 4. Ст. 3015.

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.

Достижение генеральной цели [Стратегии](#) осуществляется на основе сбалансированного и обоснованного сочетания мер по трем основным направлениям: сокращение предложения наркотиков (силовой блок); сокращение спроса на наркотики путем совершенствования системы профилактической, лечебной и реабилитационной работы; развитие и укрепление международного сотрудничества в сфере контроля над наркотиками.

К основным задачам [Стратегия](#) относит:

- разработку и внедрение государственной системы мониторинга наркоситуации в

Российской Федерации;

- создание и реализацию общегосударственного комплекса мер по пресечению незаконного распространения наркотиков и их прекурсоров на территории РФ;

- выработку мер противодействия наркотрафику на территорию Российской Федерации;

- обеспечение надежного контроля за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров;

- создание государственной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков с приоритетом мероприятий первичной профилактики;

- совершенствование системы оказания наркологической медицинской помощи больным наркоманией и их реабилитации;

- совершенствование организационного, нормативно-правового и ресурсного обеспечения антинаркотической деятельности <20>.

<20> Подробнее об этой [Стратегии](#) см.: Харабет К.В. [Некоторые вопросы разработки концепции](#) антинаркотической безопасности // Наркоконтроль. 2011. N 4. С. 23 - 25.

Используя сформулированное А.В. Федоровым понятие современной российской антинаркотической политики <21>, можно констатировать, что, являясь составной частью внутренней и внешней политики, современная российская антинаркотическая политика, основываясь на положениях антинаркотической стратегии, определяет систему субъектов антинаркотической деятельности; основные направления, цели и средства контроля за оборотом наркотиков и противодействия их незаконному обороту и воздействия на наркопреступность путем формирования уголовного, уголовно-процессуального, административного законодательства, регулирования практики его применения; сокращение спроса на наркотики, лечение от наркомании, реабилитацию и ресоциализацию наркобольных; развитие международного взаимодействия <22>.

<21> А.В. Федоров указывает, что, "являясь составной частью внутренней и внешней политики, современная российская антинаркотическая политика определяет систему государственных органов, осуществляющих контроль за оборотом наркотиков и противодействие их незаконному обороту, основные направления, цели и средства такого контроля и воздействия на наркопреступность путем формирования уголовного, уголовно-процессуального, административного законодательства, регулирования практики его применения, а также путем выработки и реализации мер, направленных на предупреждение наркопреступлений, связанных с наркотиками, административных правонарушений, сокращения спроса на наркотики, другие аспекты. Включая вопросы профилактики наркомании, лечения от наркозависимости и реабилитации прошедших такое лечение". См.: Федоров А.В. О некоторых итогах реализации новой антинаркотической политики в Российской Федерации // Контроль за оборотом наркотиков и предупреждение преступности в России. СПб., 2005. С. 5; Ролик А.И., Романова Л.И., Федоров А.В. Современная наркопреступность: криминологические, уголовно-политические и уголовно-правовые аспекты: Монография / Под ред. и с пред. А.И. Коробеева. Владивосток, 2009. С. 48; Федоров А.В. Уголовно-правовая политика противодействия незаконному обороту наркотиков как составляющая государственно-правовой антинаркотической политики // Уголовная политика и право в эпоху перемен. Материалы международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора П.С. Дагеля. Владивосток, 2010. С. 100 - 101.

<22> О современной антинаркотической политике см. также: Федоров А.В. Российская

антинаркотическая политика: история, современное состояние, перспективы // Антинаркотическая политика: история, современное состояние, перспективы: Международная научно-практическая конференция. М.: Юрист, 2011. С. 7 - 38; Аксенкин А.Л. Правовые основы государственной антинаркотической политики в современной России // Там же. С. 69 - 74; Болотин И.В. Административно-правовые средства реализации Стратегии антинаркотической политики Российской Федерации // Там же. С. 83 - 88; Булавина Е.Н. Современное состояние антинаркотической политики // Там же. С. 89 - 92; Готчина Л.В. Совершенствование государственного управления в антинаркотической политике Российской Федерации // Там же. С. 114 - 122; Зазулин Г.В. Правовые основы антинаркотической политики России: к анализу понятийного аппарата // Там же. С. 137 - 153; Иванов А.В. Антинаркотическая политика и потребление наркотиков // Там же. С. 154 - 159; Федоров А.В. Противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ: уголовно-политические, историко-правовые, уголовно-правовые и международно-правовые аспекты: Сборник статей. М.: Юрист, 2011.

В рамках формирования современной антинаркотической нормативной правовой базы в Российской Федерации за последние полтора года принято пять федеральных законов, семь указов Президента Российской Федерации и шестнадцать постановлений Правительства Российской Федерации. По проблемам противодействия наркомании и наркотизму состоялись два заседания Совета Безопасности. Вопросы консолидации всех ветвей и уровней власти России выносились на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. На регулярной основе проводятся заседания Государственного антинаркотического комитета.

Наряду с законами Российской Федерации, регламентирующими деятельность государства в сфере противодействия наркомании, необходимо отметить двусторонние и многосторонние международные соглашения о сотрудничестве между органами государственной власти и управления Российской Федерации и правительствами зарубежных стран в области борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

Особое место в иерархии антинаркотического законодательства занимают нормативные акты субъектов Российской Федерации. Наличие подобного рода законодательных актов характерно не для всех регионов России. Наиболее развитым представляется антинаркотическое законодательство в субъектах Российской Федерации, наиболее подверженных наркотизации населения в силу географического положения: приграничные районы Приморского края, Амурской области; заросшие дикорастущей коноплей сельхозугодия Еврейской автономной области, Амурской области, южные районы Республики Саха (Якутия).

Принятие такого рода нормативных правовых актов свидетельствует о недостаточности федерального законодательства в этой сфере и подтверждает мнение о том, что существующее нормативно-правовое обеспечение антинаркотической политики не решает всех проблем.

Проведение политики - это процесс управления: постановка целей развития, определение алгоритма и мониторинг достижения результатов. В социальной сфере в целом это процедуры малозаметные и зачастую противоречивые. Особенно сложная ситуация с этой точки зрения в сфере антинаркотической деятельности.

Если противодействие наркопреступности осуществляют ФСКН России, МВД России и ФСБ России, выполняя свои функции как силовые структуры, то социальные аспекты борьбы с наркоманией, находящиеся в сфере деятельности учреждений здравоохранения, социальной защиты, образования, культуры, по мнению самих же представителей этих органов, не отвечают минимальным требованиям <23>.

<23> См.: Брюн Е.А. Наша работа сложная // Наркология. 2010. N 8. С. 12 - 19; Онищенко Г. Новости российского и мирового наркологических сообществ // Наркология. 2010. N 8. С. 3; Попова А. Правительство разрешит частным клиникам работать без лицензии // Наркология. 2010. N 8. С. 5; и др.

Причиной этого является неотработанность реальных механизмов осуществления эффективной профилактики, реабилитации и ресоциализации в этой области.

Предупреждение развития наркомании и наркотизма - сложная и многосторонняя проблема, решение которой возможно лишь при тесном взаимодействии и координации всех задействованных в этой системе сил и средств. Противодействие наркомании - это одновременно международная, межгосударственная, межнациональная, межведомственная, межрегиональная проблема. Но в любом случае на каждом уровне организации взаимодействия эта проблема должна решаться на основе научно разработанной и материально обоснованной программы, которая должна включать в себя меры политического, социально-экономического, правового, медицинского, психологического, педагогического, культурно-воспитательного характера. При этом в обязательном порядке программа должна основываться на региональной специфике субъекта Российской Федерации, к которой относятся как обычаи и традиции, так и географическое положение и др.

Осуществляя разработку общей системы подходов и ключевых механизмов реализации [Стратегии](#) государственной антинаркотической политики, 11 ноября 2010 г. [распоряжением](#) Правительства Российской Федерации в составе перечня ключевых государственных программ утверждена Государственная программа противодействия незаконному обороту наркотиков. Эта госпрограмма направлена на кардинальное снижение спроса на наркотики и развитие системы медицинской и социальной реабилитации больных наркоманией.

[Постановление](#) Правительства Российской Федерации от 20 июня 2011 г. "Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации" явилось следующим шагом в выстраивании антинаркотической политики государства в рамках реализации [Стратегии](#).

Таким образом, можно констатировать, что реализуемая на современном этапе антинаркотическая политика России направлена на системное и комплексное обеспечение безопасности и защиту личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз <24> и отражает тенденции современной российской государственно-правовой антинаркотической политики.

<24> См.: Ролик А.И., Романова Л.И., Федоров А.В. Современная наркопреступность: криминологические, уголовно-политические и уголовно-правовые аспекты: Монография / Под ред. и с пред. А.И. Коробеева. Владивосток, 2009. С. 53.

Конечный успех комплексной антинаркотической политики в России может быть достигнут только в том случае, если в равной степени будут выполнены стоящие на сегодня перед ней сложные задачи.

Первая из них - это, прежде всего, создание эффективных механизмов государственного регулирования вопросов по ликвидации предложения наркотиков, как наркодавления из-за рубежа, так и производимых внутри страны марихуаны и различных препаратов на основе легально приобретаемых в аптеках лекарственных препаратов. Эффективное регулирование предполагает действенный контроль за появлением новых нестандартных наркотиков и их своевременное исключение из легального оборота, а также своевременное и четкое планирование и последующую организацию исполнения намеченных мер. В свою очередь, такое

планирование невозможно без обоснованной научной базы.

Второе - создание эффективных механизмов социально-экономического регулирования основной антинаркотической составляющей, снижение спроса, т.е. создание комплекса мер, направленных на "обнуление" наркорынка. По любому направлению цели государственной политики не могут быть достигнуты, если они находятся в противоречии с социально-экономическими реалиями. Не имеющий постоянного места работы и достаточного для проживания дохода, места жительства, минимальных бытовых услуг человек не будет стремиться к здоровому образу жизни, потому что он не видит себя в будущем. Слом наркорынка находится в прямой зависимости от качества жизни не только в стране в среднем, но и в каждом отдельном регионе, наличия полномасштабных возможностей для самореализации личности каждого молодого человека <25>.

<25> Цит. по: Иванов В.П. О консолидированных действиях всех ветвей и уровней власти России по реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации: Доклад на заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в рамках "правительственного часа", 30 июня 2010 г. // Наркология. 2010. N 9. С. 14.

Эта задача имеет два направления: во-первых, каждого наркозависимого необходимо привести к лечению и вылечить. А во-вторых, каждого человека необходимо вернуть к полноценной жизни, дать ему работу и исключить возможность возвращения в наркосреду. Для этого необходимо создавать сеть реабилитационных центров, которые на новой технологической основе, объединяя усилия государства, общества и бизнеса, кардинально решали бы проблему посредством системы программ реабилитации и ресоциализации.

Третье - сбалансированная интеграция в единое мировое пространство, создание новых и повышение эффективности действующих инструментов международного сотрудничества в интересах российского общества. Россия не может строить свою антинаркотическую политику в отрыве от основных мировых тенденций.

Укрепление режимов государственной и таможенных границ на сегодняшний день является важнейшим фактором защиты российского общества от наркодавления. Не менее значимым направлением является необходимость разработки и реализации адресных антинаркотических донорских программ в государствах Средней Азии.

Фундаментальной задачей для России является решение проблемы афганского наркопроизводства.

Россия идет по пути интеграции в мировое сообщество. Вместе с тем любая интеграция предполагает не только получение определенных преимуществ, но и разделение ответственности за решение общих интегральных проблем, поиск оптимального соотношения между национальными интересами отдельного государства и глобальными интересами развития всего человечества <26>.

<26> Голюк Н.С. Криминологическое обеспечение миграционной политики в ДФО России (региональный компонент): Монография. Хабаровск: Дальневосточный юридический институт МВД РФ, 2008. С. 30.
