ОЛЕГ КОРЧАГИН, ИЛЬНУР БАТЫРШИН

Отдельные аспекты реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года

Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 года № 690 утверждена Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года (далее – Стратегия), в подготовке проекта которой приняли участие как заинтересованные государственные органы, так и представители науки, творчества и бизнеса. Генеральная цель Стратегии – существенное сокращение незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, масштабов последствий их незаконного оборота для безопасности и здоровья личности, общества и государства в целом.

Результаты борьбы с предложением наркотиков, в первую очередь, необходимо оценивать по эффективности пресечения деятельности организаторов преступного бизнеса. Для Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков это приоритетное направление. За период 2010–2014 годов Службой ликвидирована деятельность 288 преступных сообществ, расследовано свыше 56 тысяч преступлений, совершенных в организованной форме, из нелегального оборота выведено более 3,23 миллиарда рублей денежных средств, полученных преступным путем[1]. Анализ статистических показателей об изъятиях наркотиков позволяет утверждать, что ФСКН России в структуре всех правоохранительных органов перехватывает до 90% оптовых поставок наркотиков и предотвращает поступление на нелегальный рынок и реализацию ежегодно более 20 тонн наркотиков на сумму свыше 120 миллиардов рублей. Абсолютное большинство преступлений, связанных с легализацией доходов от незаконного оборота наркотиков, пресекается и расследуется также органами наркоконтроля.

Ключевым фактором, определяющим ситуацию в сфере предложения наркотиков, по-прежнему остается масштабное производство опиатов в Афганистане и их трафик в Российскую Федерацию через страны Центральной Азии. Создание в 2011 году Таможенного союза, а также вступление в силу с 1 января 2015 года договора о создании на его базе Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), сформировало дополнительные предпосылки для усиления этого трафика. Эта ситуация обязывает весь блок ЕАЭС, а не каждое из союзных государств по отдельности, к необходимости создания единой и адекватной современным угрозам правоохранительной системы, в том числе основанной на реализации процессов гармонизации и унификации внутренних законодательных баз.

В последние несколько лет наблюдается возрастание роли в поставках опиатов на территорию России так называемого северного ответвления «Балкан-

1 Здесь и далее в статье приведенные статистические данные правоохранительной деятельности взяты из межведомственных форм статистической отчетности 1-МВ-НОН, 2-МВ-НОН, 3-МВ-НОН, 4-МВ-НОН, 5-МВ-НОН, 6-МВ-НОН, 7-МВ-НОН.

ОЛЕГ КОРЧАГИН, кандидат юридических наук, заместитель начальника Федерального казенного учреждения «Научно-исследовательский центр Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков» (119034, Москва, ул. Пречистенка, 14/1, стр. 2). E-mail: research_institute@fskn.gov.ru

ИЛЬНУР БАТЫРШИН, кандидат физико-математических наук, начальник Федерального казенного учреждения «Научно-исследовательский центр Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков» (119034, Москва, ул. Пречистенка, 14/1, стр. 2). E-mail: research_institute@fskn.gov.ru

Аннотация: С целью определения и оценки промежуточных результатов реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года авторами проанализированы отдельные аспекты деятельности в этом направлении. Исследованы законодательная, институциональная и функциональная основы национальной системы контроля наркотиков и противодействия их незаконному обороту. Обобщены основные факторы, оказывающие влияние на реализацию антинаркотической деятельности по ключевым направлениям: сокращение предложения наркотиков, сокращение спроса на них, совершенствование международного сотрудничества в антинаркотической сфере.

Сформулированы некоторые предложения в целях дальнейшей нейтрализации детерминант наркотизации населения Российской Федерации и выработки дополнительных эффективных подходов к правовому решению существующих социальных проблем, дана характеристика внешнеполитическому курсу Российской Федерации в исследуемой сфере.

Ключевые слова: стратегия, политика, государственное управление, контроль, незаконный оборот наркотиков, противодействие.

ского маршрута», берущего свое начало в Иране и проходящего в обход территории Турции через Кавказский регион, а также с использованием акваторий Каспийского и Черного морей в Россию и через Украину в Западную Европу. Подтверждением тому служат изъятия в 2014 году особо крупных партий героина в Армении (около 1 тонны) и в Грузии (около 2,7 тонн), предназначавшихся для отправки в направлении государственной границы Российской Федерации. Угроза «героинового трафика» через акваторию Черного моря приобрела особое значение после принятия Крыма в состав Российской Федерации.

Не менее опасным является увеличение поставок синтетических наркотиков из Китая, ряда государств Юго-Восточной Азии, стран Балтии (Литва и Эстония), а также Польши, Голландии и Бельгии. Некоторые из таких веществ не входят в действующие перечни подлежащих контролю наркотических средств и психотропных веществ. Их удельный вес в общей массе изъятых наркотиков увеличивается. Так, в 2012 году он составил 3,6%, а в 2014 году достиг 12,8%. При этом расширяется география их распространения: в 2014 году они изымались даже там, где традиционно преобладают наркотики растительного происхождения (Хабаровский край, Приморский край, республики Северного Кавказа).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2012 года № 1178 в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, внесено понятие «производные наркотических средств и психотропных веществ», призванное обеспечить однозначность толкования задач судебной экспертизы, а также установить критерии отнесения веществ к подконтрольным [Федоров А.В. 2013. С. 1–2.]. Это позволило в короткие сроки поставить под контроль более 750 новых видов психоактивных веществ. Тем не менее, алгоритм отнесения вновь выявленных веществ к аналогам и производным наркотических средств и психотропных веществ остается достаточно сложным и продолжительным по времени. Так, в 2014 году в ряде регионов Российской Федерации получили распространение новые неподконтрольные психоактивные вещества, входящие в состав «курительных смесей», не охватывающихся понятиями аналогов и производных наркотических средств, и психотропных веществ.

Федеральный закон от 3 февраля 2015 года № 7-ФЗ дополнил Уголовный кодекс РФ статьей 234.1, устанавливающей ответственность за незаконный оборот новых психоактивных веществ. ФСКН России поручено вести реестр таких веществ.

В рамках реализации Стратегии дифференцирована уголовная ответственность за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков; за сбыт и контрабанду наркотиков в особо крупных размерах предусмотрена уголовная ответственность вплоть до пожизненного лишения свободы. Не менее важной стала и совместная работа Роскомнадзора, ФСКН России и Роспотребнадзора по очистке российского сегмента сети Интернет от запрещенной информации. Отметим, что в целом с момента утверждения Стратегии удалось добиться приостановления роста наркотизации российского общества и во многом благодаря повышению качества взаимодействия правоохранительных органов.

Вместе с тем, вынуждены констатировать, что кардинального снижения уровня наркомании не произошло. Это связано, в первую очередь, с наличием устойчивого спроса на наркотики, низкого индивидуального самоконтроля значительной части граждан [Лунеев В.В. 2005. С. 14]. Кроме того, высокой остается терпимость общества к наркотикам. Большинство граждан, привлекаемых к уголовной или административной ответственности за правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотиков, сами являются потребителями наркотиков и добывают средства на их приобретение противоправным путем. Эти лица нуждаются в реабилитационной помощи.

В 2012 году вступили в силу законодательные инициативы ФСКН России, предусматривающие возможность предоставления отсрочки наказания для наркозависимых лиц, впервые совершивших некоторые преступления небольшой тяжести и добровольно изъявивших желание пройти лечение, а также комплексную реабилитацию (ст. 82.1 УК РФ и п.4 ч.1 ст. 398 УПК РФ).

Федеральным законом от 25 ноября 2013 года № 313-ФЗ закреплена возможность возложения судом обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании, медицинскую, социальную реабилитацию на лицо, совершившее административное правонарушение, при этом признанное больным наркоманией либо потребляющим наркотики без назначения врача. Введена административная ответственность за уклонение от исполнения данной обязанности (статья 6.9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). В соответствии с новой статьей 72.1 Уголовного кодекса Российской Федерации («Назначение наказания лицу, признанному больным наркоманией»), суд имеет возможность обязать осужденного пройти лечение от наркомании и медицинскую и (или) социальную реабилитацию в дополнение к основному наказанию.

Государственная программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков», утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 299, предусматривает, в частности, создание Национальной системы комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, потребляющих наркотики в немедицинских целях. Результатом ее реализации должны стать существенное сокращение спроса на наркотики и декриминализация общества, в особенности молодежной среды. Указом Президента Российской Федерации от 10 июля 2014 года № 507 ФСКН России наделена полномочиями по координации деятельности федеральных органов исполнительной

власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в этой сфере.

На наш взгляд, в ближайшее время государству необходимо продолжить развитие системы побуждения наркопотребителей к излечению, реабилитации и ресоциализации. Полученный вывод в определенной мере корреспондирует с позицией некоторых экспертов [Милюков С.Ф., Кожухова И.В. 2014. С. 8–11], рассматривающих становление «института побуждения» в качестве фактора гуманизации уголовного законодательства в отношении наркозависимых лиц.

В первую очередь, важно в полном объеме реализовать один из базовых принципов уголовной политики государства – провести тщательную дифференциацию ответственности на основании разграничения типовой степени общественной опасности деяния и типовой степени опасности лиц, совершивших различные преступления: без цели сбыта наркотиков, розничного сбыта, оптового сбыта и сбыта, осуществляемого в организованных преступных формах. Реализация данной меры потребует пересмотра существующего подхода к определению размеров наркотических средств и психотропных веществ.

Российская Федерация глубоко интегрирована в международную систему контроля наркотиков и противодействия их незаконному обороту. Внешняя антинаркотическая политика нашего государства базируется на неукоснительном выполнении положений трех базовых антинаркотических конвенций ООН.

Так, например, успешные совместные операции по пресечению поставок кокаина в Российскую Федерацию реализуются ФСКН России совместно правоохранительными органами Никарагуа, Перу и т.д. Возобновлена практика проведения совместных мероприятий по перекрытию морских наркотрафиков с Антинаркотической полицией Исламской Республики Иран в рамках международной операции «Чистый Каспий». Принято решение о создании Центра антинаркотических операций в формате рабочей группы Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-членов ОДКБ (КСОПН).

Одним из главных приоритетов международной антинаркотической деятельности Российской Федерации является координация усилий различных государств мира по ликвидации планетарных центров производства наркотиков (кокаинового – в Южной Америке, героинового – в Афганистане), направленная на закрепление антинаркотической проблематики в международной повестке и альтернативное развитие государств-заложников производства наркотиков.

В 2014 году Россия в ходе председательства в Совете Безопасности ООН впервые добилась существенного прогресса в части признания производства афганских наркотиков в качестве угрозы международному миру и стабильности. Соответствующую квалификацию феномен афганского наркопроизводства получил в заявлении Председателя Совета Безопасности ООН в июне 2014 года. В этом же году Россия выступила с инициативой создания Международной антинаркотической академии.

Внешнеполитический курс Российской Федерации направлен на отстаивание своей позиции по поддержанию конвенционной системы международного контроля и консолидации различных сил в целях формирования единой международной антинаркотической коалиции в преддверии Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по мировой проблеме наркотиков, которая будет проходить в 2016 году.

Такой вектор в июне 2013 года обозначил в своем выступлении перед участниками Международной конференции правоохранительных органов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков Президент Российской Федерации Владимир Путин. Он отметил важность сохранения и укрепления действующих международно-правовых норм в антинаркотической сфере: «Россия поддерживает центральную координирующую роль ООН в борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Поэтому считаем необходимой борьбу со всеми видами наркотиков. С озабоченностью воспринимаем «законодательные послабления» в отдельных странах, которые ведут дело к легализации так называемых «лёгких» наркотиков. Это очень опасный путь!» [2].

Новый качественный виток отношений Российской Федерации и ООН прослеживается в послании ее Генерального секретаря к участникам 2-й Московской министерской антинаркотической конференции (23 апреля 2015 года). Пан Ги Мун поблагодарил Российскую Федерацию за организацию и проведение конференции, отметив особую роль ФСКН России [3].

Резюмируя краткий анализ антинаркотической деятельности Российской Федерации на международной арене, отметим необходимость:

– постановки проблемы наркотиков в один ряд по масштабам и последствиям с глобальными проблемами терроризма, пиратства и нераспространения ядерного оружия;

– закрепления в международных правовых актах угрозы международному миру и безопасности, которую представляют два планетарных центра производства наркотиков;

---

2 См.: Выступление Президента Российской Федерации Владимира Путина перед участниками XXX Международной конференции правоохранительных органов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (International Drug Enforcement Conference – IDEC). 5-7 июня 2013 года, Москва [Электронный ресурс]. – Режим доступа http://kremlin.ru/events/president/news/18261 (дата последнего посещения 10.05.2015).

3 Послание Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна к участникам второй Московской антинаркотической министерской конференции [Электронный ресурс]. – Режим доступа http://www.fskn.gov.ru/pages/main/prevent/3943/36503/36771/index.shtml. (Дата последнего посещения 10.05.2015).

– осознания мировым сообществом степени влияния транснациональной организованной преступности и теневого банковского сектора на развитие незаконного оборота наркотиков и наркомании, разрушающими социально-политическое устройство различных государств;

– формирования глобального альянса альтернативного развития и разработки комплексного международного плана альтернативного развития, направленного на существенное сокращение к 2025 году незаконного культивирования наркосодержащих растений;

– принятия системы мер, направленных на активизацию усилий по борьбе с новыми и вновь появляющимися психоактивными веществами;

– снижения спроса на наркотики путем маргинализации наркотического образа жизни, воспитания культуры ненаркотического общества и побуждения уже ставших зависимыми лиц к излечению, реабилитации и ресоциализации;

– придания более жесткого и охраняемого характера международным правовым положениям о сохранении и укреплении действующей международной системы контроля наркотиков и недопущению легализации немедицинского потребления отдельных видов наркотических средств и психотропных веществ;

– создания качественного и эффективного инструментария реализации глобальной антинаркотической политики.

Реализация перечисленных мер позволит консолидировать усилия мирового сообщества по борьбе с незаконным распространением наркотиков, создаст предпосылки для дальнейшего расширения ареала влияния в антинаркотической сфере и, как следствие, позволит достичь эффекта укрепления авторитета Российской Федерации на международной политической арене.

Литература

Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции / В.В. Лунеев. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М. 2005. С. 14.

Милюков С.Ф., Кожухова И.В. Гуманизация уголовного законодательства в отношении наркозависимых лиц за счет побуждения их к лечению и реабилитации: опыт критического анализа // Наркоконтроль. 2014. № 4. С. 8–11.

Федоров А.В. Комментарий к постановлению Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2012 года № 1178 «О внесении изменений в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации // Наркоконтроль. 2013. № 1. С. 2–3.

SPECIFIC ASPECTS OF REALIZATION OF THE STRATEGY OF THE STATE ANTI-DRUG POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION UNTIL 2020

OLEG KORCHAGIN, Candidate of Juridical Sciences, Deputy chief of the Federal Government Financed Organization «Research Institute of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation»(119034, Moscow, Prechistenka St., 14/1, str.2). E-mail: antimoney2011@yandex.ru.

ILNUR BATYRSHIN, Candidate of Physical and Mathematical Sciences, Chief of the Federal Government Financed Organization «Research Institute of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation»(119034, Moscow, Prechistenka St., 14/1, str.2). E-mail: research_institute@fskn.gov.ru.

Summary: In order to determine and assess the interim results of the implementation of the Strategy of the state anti-drug policy of the Russian Federation until 2020 some specific aspects of these activities are analyzed and drawbacks are identified. In order to achieve this goal the legal, institutional and functional framework of the national system of drug control and combating illicit trafficking is studied by the authors. The main factors influencing the implementation of the anti-drug activities in key areas are summarized: supply reduction, demand reduction, the improvement of the international cooperation in the anti-drug field.

Some proposals for the further neutralization of the drug addiction determinants in the Russian Federation and for the development of additional effective approaches to the legal solution of the existing social problems are formulated, the characteristic of the foreign policy of the Russian Federation in the sphere mentioned – above is given.

Keywords: strategy, policy, governance, control, drug trafficking, combating.

References:

Zinov'ev V.V. K voprosu o neobhodimosti ogranichenija oborota novyh potencial'no opasnyh psiho aktivnyh veshhestv [To the question of the necessity of the trade limitation of the new potentially dangerous psychoactive substances] // Rossijskij sledovatel'. 2015. № 2. S. 34-38.

Luneev V.V. Prestupnost' XX veka: mirovye, regional'nye i rossijskie tendencii / V.V. Luneev. – Izd. 2-e, pererab. i dop. [Crime of the 20th century: world, regional and Russian tendencies / V.V. Luneev. – 2nd revised and enlarged edition] – M. 2005. S. 14.

Miljukov S.F., Kozhuhova I.V. Gumanizacija ugolovnogo zakonodatel'stva v otnoshenii narkozavisimyh lic za schet pobuzhdenija ih k lecheniju i reabilitacii: opyt kriticheskogo analiza [Humanization of the criminal legislation towards drug-addicted persons through inducing them to treatment and rehabilitation: critical analysis experience] // Narkokontrol'. 2014. № 4. S. 8-11.

Fedorov A.V. Kommentarij k postanovleniju Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 19 nojabrja 2012 g. № 1178 «O vnesenii izmenenij v perechen' narkoticheskih sredstv, psihotropnyh veshhestv i ih prekursorov, podlezhashhih kontrolju v Rossijskoj Federacii [A commentary to the Decree of the Government of the Russian Federation dated November 19, 2012 № 1178 "On introducing amendments to the list of the narcotic substances, psychotropic substances and their precursors to be controlled in the Russian Federation] // Narkokontrol'. 2013. № 1. S. 2-3.