

Проект концепции государственной политики профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации

ЕЛГИН С.Г.

начальник отдела межведомственного взаимодействия и общественных связей по Сибирскому Федеральному округу 1-го Департамента ФСКН России

ЗАЗУЛИН Г.В.

к.юр.н., профессор Северо-Западного института повышения квалификации ФСКН России, доцент кафедры конфликтологии философского факультета Санкт-Петербургского государственного университета

ЧЕРНОВ Е.А.

д.пс.н., академик МАСИ, начальник отдела межведомственного взаимодействия и общественных связей по Южному Федеральному округу 1-го Департамента ФСКН России

УЛАНОВ М.Н.

сотрудник правового управления ФСКН России

Профилактика наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ (далее — наркотиков), в российской государственной политике впервые определена как самостоятельное направление в 1993 г. в Концепции государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации (раздел «Предупреждение незаконного потребления наркотических средств»).

Федеральным законом Российской Федерации от 8 января 1998 г. №3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», разработанным с учетом норм международного права, приоритетность мер по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков (далее — профилактика наркомании и предупреждение наркопреступности) закреплена на законодательном уровне как принцип государственной политики.

Политические подходы и управленческие модели решения вопросов сокращения спроса на наркотики определены в 1999 г. в «Руководящих принципах и основных направлениях деятельности в Российской Федерации по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и злоупотреблению ими на период до 2008 г.».

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации в 2000 г. рост потребления наркотиков назван угрозой физическому здоровью нации, а борьба с наркобизнесом определена как приоритетное направление противодействия преступности, которое должно реализовываться на основе общегосударственного комплекса мер.

Несмотря на актуальность требований этих нормативно-правовых актов и концептуальных документов, они не стали руководством к действию для государственных органов власти и органов местного самоуправления, а также субъектов информационного пространства и не исполняются в полном объеме.

Отсутствие адекватных и эффективных мер по профилактике наркомании и предупреждения наркопреступности в условиях рыночной модели экономики привело к тому, что незаконное распространение наркотиков превратилось в широкомасштабную угрозу для государственной безопасности, здоровья и благополучия населения и

встало в один ряд с такими угрозами национальной безопасности, как международный терроризм, оружие массового уничтожения, вооруженные региональные конфликты. Наркоагрессия в России представляет собой угрозу всем видам безопасности: политической, социальной, экономической, информационной, личной и др., а сама наркоситуация в стране приняла характер эпидемии, став непосредственной причиной ухудшения уровня здоровья и генофонда, сокращения численности населения.

Государство, реагируя на вызовы мировой наркосистемы, предприняло определенные шаги, обеспечив существенные изменения в приоритетах государственной политики, в международном сотрудничестве, в контроле за наркотиками.

В рамках реализации новой антинаркотической политики в 2003 г. впервые в российской истории создан специальный федеральный орган исполнительной власти, увеличивший как правоохранный ресурс в реализации стратегического плана по коренному изменению методов борьбы с незаконным оборотом наркотиков, так и непосредственно осуществляющий функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, координации антинаркотической деятельности в стране, контролю и надзору в сфере оборота наркотиков, а также в области противодействия их незаконному обороту.

В государстве созданы необходимые предпосылки для реализации эффективной государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности, обеспечивающие позитивное изменение наркоситуации.

Реальная наркотическая ситуация, сложившаяся в стране, и созревшая потребность общества в ее кардинальном изменении диктуют необходимость выработки новых государственных подходов в определении целей и задач профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности на современном этапе развития России.

Основанием для разработки настоящей Концепции государственной политики профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации (далее — Концепция) является необходимость изменения построения системы профилактики и организационных основ управления ею, включая меры, направленные на по-

вышение эффективности всех ветвей власти, а также выработки критериев оценки деятельности в этом направлении.

Концепция представляет собой систему взглядов, принципов и приоритетов в деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления по профилактике наркомании и предупреждению наркопреступности и исходит из неразрывной связи антинаркотической и социальной политики государства и их взаимообусловленности в плане перспектив реализации, а также понимания антинаркотического воспитания как неотъемлемой составной части общей системы духовно-нравственного и гражданско-патриотического воспитания граждан Российской Федерации.

Несмотря на принимаемые меры, в Российской Федерации недопустимо высоким остается процент (доля) населения, участвующего в незаконном обороте и потреблении наркотиков. Наркоситуация всегда — результат (или следствие) столкновения, борьбы интересов различных социальных групп. Интересы незаконного рынка наркотиков вступают в острейший конфликт с интересами государства и населения. Правовое, социальное государство на стороне тех, кто за общество, «свободное от наркотиков», и это помимо проведения правоохранительных операций требует вовлечения в борьбу с наркоманией и наркопреступностью всего общества и его общественных институтов. Учитывая, что в истории России наркомания как социальное явление не имеет достаточно глубоких исторических и психологических корней, она может быть успешно преодолена.

Исходя из научного понимания механизмов развития наркомании, незаконного распространения наркотиков в обществе и принудительного характера наркозависимости по отношению к индивидам, допустившим ее формирование, государство осуществляет меры контролирующего, ограничительного и принудительного характера, при этом профилактика наркомании способствует более полному и своевременному выявлению и привлечению лиц, потребляющих наркотики без назначения врача, к лечению и социально-медицинской реабилитации.

Антинаркотическая стратегия государства в целях обеспечения стабильности, устойчивого развития, реализации прав и законных интересов каждого гражданина, личности и общества основывается на следующих положениях:

- комплексность и неразрывная связь с деятельностью по сохранению психологического и физического здоровья нации при соблюдении принципов сбалансированного применения воспитательных и принудительных мер, скоординированного проведения просветительных, лечебно-реабилитационных и правоохранительных мероприятий;
- совершенствование системы межведомственного взаимодействия в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности, поиск и развитие новых форм взаимодействия и сотрудничества правоохранительных и иных государственных органов с населением;
- лечение больных наркоманией осуществляется исключительно в учреждениях государственной системы здравоохранения, с применением средств и методов, разрешенных федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения;
- государство имеет право применять принудительное лечение несовершеннолетнего (недееспособного) без его со-

гласия, а для взрослого — в случае угрозы его жизни (передозировка или острое отравление) или жизни окружающих;

- недопустимость распространения и разъяснения знаний, взглядов, аморальных и неэтичных принципов, направленных на формирование наркотического образа жизни и позитивного отношения к потреблению наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, а также на легализацию наркотиков, т.е. наркотической пропаганды во всем информационном пространстве;

- недопустимость применения форм и методов, облегчающих доступность наркотиков или их потребление при осуществлении профилактики распространения ВИЧ/СПИДа среди населения, включая инъекционных наркоманов;

- недопустимость ограничения гражданских прав и свобод больных наркоманией, находящихся в ремиссии и прекративших потребление наркотиков вследствие преодоления наркозависимости, если ее отсутствие официально подтверждено государственным учреждением здравоохранения.

Основным содержанием и направлениями антинаркотической деятельности государства являются:

- профилактика наркомании и предупреждение наркопреступности;
- лечение наркомании и пресечение наркопреступности;
- реабилитация наркозависимых и исполнение наказания в отношении осужденных участников незаконного оборота наркотиков.

Стратегической целью деятельности государственного органа субъекта Российской Федерации или муниципального образования, осуществляющего профилактику наркомании и предупреждение наркопреступности, является «общество, свободное от наркотиков», а как практически поставленная среднесрочная задача — воздействие на наркоситуацию, приводящее к увеличению количества лиц, прекративших незаконное потребление наркотиков и снижению уровня наркопреступности на территории субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

Для достижения этой цели в каждом субъекте Российской Федерации (муниципальном образовании) органам государственной власти необходимо решить следующие основные задачи:

- добиться сокращения доли (процента) несовершеннолетних, допустивших первую пробу наркотиков, а в последующем — их эпизодическое потребление в целях опьянения, по отношению к общей численности несовершеннолетнего населения административно-территориального образования;
- обеспечить полное выявление молодежи с опытом потребления наркотиков на ранних стадиях развития наркозависимости и увеличение количества тех из них, которых удалось удержать от формирования наркозависимости;
- добиться увеличения доли (процента) лиц, находящихся в ремиссии и прекративших незаконное потребление наркотиков, по отношению к общему количеству лиц, состоящих на учете с диагнозом *наркомания* в каждом административно-территориальном образовании.

Совершенствование профилактики незаконного потребления наркотиков и наркозависимости

Профилактика незаконного потребления наркотиков и наркозависимости как приоритетное направление в деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации,

органов местного самоуправления, иных субъектов профилактической деятельности включает в себя комплекс мероприятий правового, политического, социально-психологического, экономического, медицинского, педагогического и иного характера, направленных на предупреждение причин и условий, способствующих возникновению наркомании.

Осуществление на федеральном, региональном и муниципальном уровнях комплекса мероприятий по профилактике наркомании и предупреждения наркопреступности должно учитывать возможности макросоциального регулирования сложных психосоциальных и криминогенных явлений и опираться на постоянную оценку изменения наркоситуации, научный анализ данной проблемы, реалистичность и соответствие системе приоритетов, основанных на конкретных социально-экономических условиях региона.

Приоритетными задачами на федеральном уровне следует считать: результативную работу Правительственной комиссии по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту как межотраслевого органа управления; координацию выполнения действующей федеральной целевой программы, ее корректировку для решения возникающих неотложных задач и обеспечения интересов наркопораженных регионов, а также межрегиональных проблем в федеральных округах.

При реализации государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности в субъектах Российской Федерации государственные органы и должностные лица должны обеспечивать уменьшение спроса на наркотики, опираться на общественные институты, квалифицированных специалистов в области профилактики, используя в повседневной деятельности и при решении стратегических задач программно-целевые методы, межведомственный подход, последние научные разработки в области управления, медицины, образования, психологии и других сферах, а также международный опыт.

Залогом успеха такого подхода должны стать своевременно принятые региональные и муниципальные целевые программы (планы), обязательность и контроль их финансирования и исполнения, а также планомерная и целенаправленная работа региональных и муниципальных межведомственных антинаркотических комиссий и иных органов, деятельность которых включает профилактику незаконного потребления наркотиков.

Главной целью профилактической деятельности является раннее выявление потребителей наркотиков, снижение общего числа лиц, вовлеченных в наркотическую субкультуру, в том числе впервые попробовавших наркотики, эпизодически их потребляющих, заболевших наркоманией, а также состоящих на наркологическом учете, и проведение психосоциальной коррекции, направленной на изменение жизненных приоритетов и прекращение наркотизации.

Важнейшей задачей должны стать пресечение незаконного оборота наркотиков на территориях учебных заведений и разработка алгоритма профилактических действий руководителей и специалистов образовательных учреждений в ситуациях обоснованного подозрения учащегося в потреблении наркотиков, при получении достоверной информации о его причастности к незаконному обороту наркотиков или при обнаружении факта сбыта наркотиков иными лицами.

Кроме того, важно направить усилия на снижение доступности в местах досуга молодежи «клубных» наркоти-

ков, на разъяснение опасности любых видов наркотических средств и психотропных веществ, при этом органам государственной власти и местного самоуправления, учреждениям культуры необходимо предусмотреть контролируемые меры, направленные на недопущение потребления наркотиков в развлекательных учреждениях.

Считать проведение общей специальной и индивидуальной профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности среди беспризорников, трудных подростков, воспитанников детских домов и трудовых колоний, учащихся спецшкол приоритетным направлением в деятельности органов внутренних дел, юстиции, образования, здравоохранения и молодежной политики.

При осуществлении мероприятий первичной профилактики отдавать предпочтение методам косвенного и опосредованного воздействия на потенциальных потребителей наркотиков, добиваясь постепенного изменения социально-культурных стереотипов.

В этих целях следует:

- при формировании федеральной целевой программы разработать регламент и механизм получения конкретных предложений по каждому субъекту Российской Федерации, федеральным округам, министерствам и ведомствам, обеспечив согласование и соблюдение сроков поступления финансовых средств в регионы для исполнения мероприятий программы;
- этот же принцип и подход необходимо использовать при разработке региональных и муниципальных программ, ориентируя их на нужды муниципальных образований и ресурсы федеральной целевой программы;
- на заседаниях межведомственных антинаркотических комиссий федеральных округов и субъектов Российской Федерации осуществлять оценку эффективности деятельности органов исполнительной власти в сфере профилактики наркомании и пресечению наркопреступности;
- на основе имеющегося передового опыта и научных разработок организовать в каждом регионе межведомственный мониторинг наркоситуации, включающий контроль тенденций развития наркотизации населения, смертности, в том числе групповой, количества выездов бригад скорой помощи на случаи отравления (передозировки), выработку прогнозов и оперативное информирование заинтересованных органов и организаций в целях эффективного и своевременного реагирования в рамках компетенции на ее существенное ухудшение;
- обеспечить слежение за видами изъятых наркотических средств и психотропных веществ, появлением новых видов наркотиков, а также веществ, добавляемых в героин и его смеси и послуживших причиной острого отравления или смерти потребителя, предприняв меры неотложной профилактики;
- обеспечить проведение и эффективное использование полученных результатов социологических исследований среди подростков и учащейся молодежи для принятия эффективных управленческих решений;
- организовать проведение ежегодной сверки лиц, состоящих на наркологическом учете, корректировку показателей государственной статистики на всех уровнях, характеризующих структуру видов наркотической зависимости;
- создать во всех регионах и организовать работу подразделений по координации и межведомственному взаимодействию

ствию в сфере профилактики, региональной межведомственной информационно-аналитической службы при администрации субъектов Российской Федерации по разработке и ведению паспорта наркоситуации региона, обеспечению оперативного сбора по единой научно-обоснованной методике достоверной информации о масштабах незаконного распространения наркотиков и иных показателей, характеризующих оперативную обстановку;

- органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации определить перечень групп населения с повышенным риском незаконного потребления наркотиков, организовать психолого-медико-биологическое тестирование в виде комплекса мероприятий по раннему выявлению незаконных потребителей наркотиков;

- обеспечить единую систему подготовки специалистов в области профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности из числа педагогических, медицинских, социальных работников, сотрудников правоохранительных служб, а также представителей учреждений культуры и общественных организаций;

- разработать систему финансового и ресурсного обеспечения центров подготовки, переподготовки, повышения квалификации в рамках бюджетов Федеральной целевой программы и антинаркотических программ субъектов Российской Федерации;

- обобщить накопленный в высших учебных заведениях положительный опыт профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности в студенческой среде (внесение соответствующих изменений в Уставы вузов, в контракты с абитуриентами;

- деятельность служб безопасности по пресечению на территории учебного заведения и в местах проживания студентов фактов незаконного оборота наркотиков;

- работа студенческих оперативных отрядов;

- внедрение здоровьесберегающих технологий;

- разработка и включение в учебные программы специализированного курса и т.д.) и обеспечить его внедрение в высшей школе;

- разработать и принять образовательный государственный стандарт программ профилактики наркомании и наркопреступности;

- на федеральном и региональном уровнях создать общественные Советы, обеспечивающие разработку предложений по совершенствованию государственной политики в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности, а также по критериям оценки уровня взаимодействия правоохранительных органов с населением, результатов их оперативно-служебной деятельности и уровня поддержки гражданами государственной антинаркотической политики.

Совершенствование предупреждения наркопреступности

Предупреждение наркопреступности в деятельности правоохранительных органов заключается в общей специальной и индивидуальной профилактике; в деятельности всех государственных органов — в проведении комплекса мероприятий по недопущению участия в незаконном обороте наркотиков лиц из группы риска, потребителей наркотиков, а также лиц, имеющих наркозависимость; в обеспечении неотвратимости административного наказания граждан, незаконно

потребляющих наркотики и участвующих в административно наказуемом незаконном обороте наркотиков.

Правительствам (администрациям) субъектов Российской Федерации нацелить руководителей промышленных и автотранспортных предприятий к принятию неотложных мер по недопущению потребления наркотиков на рабочем месте и обеспечению техники безопасности на предприятиях с опасным производством и на всех видах транспорта.

Важнейшими условиями реализации государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности являются повышение эффективности правосудия и усиление поддержки населением.

При реализации государственной политики предупреждения наркопреступности необходимо:

- обеспечить рассмотрение проблем повышения эффективности предупреждения наркопреступности, развития регионального законодательства в этой области на заседаниях межведомственных антинаркотических комиссий (окружных, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований), на координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов при соответствующих прокурорах в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, на заседаниях межведомственных комиссий по противодействию преступности, терроризму, по делам несовершеннолетних, по социальным вопросам;

- при определении мер государственного принуждения в отношении сбытчиков наркотиков применять санкции, связанные с реальным наказанием;

- административные аресты в отношении потребителей (больных наркоманией) должны касаться правонарушителей, которые не в состоянии добровольно прекратить незаконное потребление наркотиков, вынуждая их этими мерами к прекращению наркотизации и обращению в учреждения, оказывающие наркологическую или реабилитационную помощь;

- серьезное внимание уделять организации действенного таможенного и пограничного контроля, пресечению ввоза в Российскую Федерацию и транзита через ее территорию, в том числе осуществляемого мигрантами, наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров, сильнодействующих, ядовитых и одурманивающих веществ, например, «насвая», получившего распространение в школах;

- рекомендовать министерству образования и науки Российской Федерации выработать систему мер по недопущению студентов и специалистов, потребляющих наркотики, к учебному процессу, к проведению занятий в школах и стажировок в медицинских учреждениях путем включения в уставы учебных заведений и контракты со студентами пунктов об обязательном наркологическом тестировании на наличие наркотика в организме при поступлении в учебное заведение, при получении допуска для работы с детьми и молодежью;

- осуществлять индивидуальную профилактическую работу с учащимися общеобразовательных и профессиональных учебных заведений, пристрастившимся к курению табака, потреблению «насвая», пива, вина или крепких алкогольных напитков, направленную на недопущение насаждения наркотической субкультуры, незаконного потребления наркотиков и отказ от вредных привычек;

- использовать такие формы воспитательной работы с подростками из группы риска, как организованное посещение ими исправительных колоний для несовершеннолетних и следственных изоляторов;

- реализовать меры по просвещению широких слоев населения по основам государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности, по формам и методам профилактической работы с детьми, об опасности наркотиков и юридической ответственности за участие в их незаконном обороте;

- рекомендовать министерству внутренних дел Российской Федерации при подведении итогов работы на местном, региональном и федеральном уровнях оценивать вклад горрайорганов в предупреждение наркопреступности по следующим базовым показателям:

- коэффициент соотношения количества протоколов, составленных на лиц, совершивших административные правонарушения в сфере незаконного оборота наркотиков, к количеству уголовных дел, возбужденных в отношении участников незаконного оборота наркотиков за отчетный период;
- количество выявленных на ранней стадии формирования наркозависимости несовершеннолетних потребителей наркотиков (с передачей информации о них в комиссии по делам несовершеннолетних);
- количество водительских удостоверений, изъятых у лиц, управляющих транспортным средством, при наличии наркотиков в организме.

Лечение и реабилитация больных наркоманий (профилактический аспект)

Главной целью развития наркологической службы является повышение доступности и качества медицинской наркологической помощи, включающей профилактику наркомании, которая способствует полному, своевременному выявлению и привлечению к лечению и социально-медицинской реабилитации лиц, незаконно потребляющих наркотики.

Лечение больных наркоманией осуществляется исключительно в учреждениях государственной системы здравоохранения, с обеспечением гарантии бесплатной медицинской помощи, применением средств и методов, определенных в стандартах медицинских услуг, и обязательным перечнем лечебно-диагностических процедур и лекарств, а также с минимальными требованиями к условиям оказания медпомощи, обязательными для исполнения в каждом населенном пункте Российской Федерации.

Осуществление системы лечебных и восстановительных мероприятий в отношении больных наркоманией и лиц, эпизодически потребляющих наркотики, выделяется как важное самостоятельное направление государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности, для реализации которой необходимо:

- совершенствовать систему межведомственного взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными и религиозными организациями в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности;

- рекомендовать Правительству Российской Федерации и органам исполнительной власти субъектов Российской Фе-

дерации обеспечить целевое финансирование и материально-техническое снабжение сети государственных наркологических учреждений для выполнения соответствующих стандартов качества, исходя из научного анализа эффективности существующих лечебных и реабилитационных подходов;

- рекомендовать Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Российской академии наук, Российской академии медицинских наук укрепить кадровую, финансовую и материально-техническую базу исследований, проводимых в области наркологии, психического здоровья и смежных областей, обеспечению их многостороннего характера и координации;

- обеспечить высокое качество профессиональной подготовки и повышения квалификации персонала государственных лечебно-реабилитационных служб, в том числе психиатров-наркологов, психологов, социальных работников;

- создать условия и организовать профилактическую работу с семьями и родственниками больных наркоманией с привлечением их к участию в реабилитационной работе с наркозависимыми;

- обеспечить использование перспективных здоровьесберегающих методов и технологий профилактики незаконного потребления наркотиков;

- разработку, производство и внедрение новых лекарственных препаратов для лечения наркомании с запретом на использование аналогов наркотических средств и психотропных веществ, а также заместительной терапии;

- организовать производство либо целевые закупки за рубежом необходимого современного медицинского оборудования для наркологических учреждений, включая лабораторное оборудование для анализа биологических сред организма на содержание наркотиков;

- улучшить организацию и оснащение наркологической службы в местах лишения свободы, а также специализированных бригад скорой медицинской помощи, выезжающих на случаи острого отравления (передозировку) наркотиками;

- ввести в судебную практику замену наказания альтернативным ему лечением наркоманов, совершивших преступления не представляющие большой общественной опасности, разработав и закрепив его порядок на законодательном уровне;

- обеспечить возвращение к практике принудительного лечения наркоманов в лечебно-трудовых профилакториях на основании судебного решения в случае его отказа или уклонения от добровольного лечения;

- считать приоритетным показателем эффективности в сфере профилактики наркомании положительную динамику устойчивой ремиссии сроком от одного года до 5 лет у наркозависимых лиц, состоящих на наркологическом учете в учреждениях здравоохранения субъектов Российской Федерации.

Для реализации этой цели обеспечить организационно-методическое содействие созданию и развитию в субъектах Российской Федерации сети центров психолого-педагогической реабилитации и коррекции несовершеннолетних, потребляющих наркотики.

Основными направлениями деятельности центров реабилитации считать:

- комплекс диагностических, лечебно-оздоровительных и реабилитационных мероприятий, направленных на

формирование у несовершеннолетних здорового образа жизни, ликвидацию последствий потребления наркотиков;

- коррекционная и профилактическая работа с родителями (иными законными представителями) и родственниками несовершеннолетних, направленная на их вовлечение в реабилитационные программы, совместную деятельность по профилактике рецидивов потребления наркотиков у несовершеннолетних;

- организация образовательной деятельности по общеобразовательным программам (основным, дополнительным) и программам начального профессионального образования в соответствии с возрастными и индивидуальными особенностями несовершеннолетних, состоянием их психического и соматического здоровья;

- социально-психологическое сопровождение несовершеннолетних, прошедших курс реабилитации, в целях профилактики рецидивов потребления наркотиков и оказания помощи в кризисных ситуациях.

С учетом специфики организации работы по реабилитации лиц, потребляющих наркотики, одним из условий эффективности деятельности центров реабилитации считать укрепление межведомственного взаимодействия в решении проблем их функционирования.

Законодательное обеспечение профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности

Государственная политика по профилактике наркомании и предупреждению наркопреступлений основывается на федеральном и региональном законодательстве. Эффективность проведения государственной политики по профилактике наркомании и предупреждению наркопреступлений напрямую зависит от нормативно-правового регулирования всех направлений ее деятельности: от вопросов оказания наркологической помощи и установления ответственности за участие в незаконном обороте наркотиков до определения полномочий государственных органов.

Изменение наркоситуации в стране требует обратить внимание на необходимость совершенствования законодательства в области профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности.

На этапе разработки новых нормативных правовых актов, затрагивающих права граждан, необходимо обеспечить проведение безусловной правовой и экономической экспертизы, рассмотрение их на заседании Общественной палаты Российской Федерации, региональных Общественных советов, исключив принятие норм, способствующих распространению и легализации наркотических средств и психотропных веществ и информации о них.

Рекомендовать Верховному суду Российской Федерации обобщить практику рассмотрения судами за последние 3 года дел об административных правонарушениях в сфере незаконного оборота наркотиков, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, и подготовить рекомендации, направленные на совершенствование правоприменительной практики в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности.

Следует пересмотреть действующее административное и уголовное законодательство, в части касающейся вопросов ответственности за потребление и незаконный оборот наркотиков, в первую очередь, за склонение несо-

вершеннолетнего к потреблению наркотиков, и вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления, связанного с незаконным оборотом наркотиков.

С целью использования более эффективных мер предупреждения потребления и участия в незаконном обороте наркотиков, а также повышения ответственности за невыполнение требования о прохождении медицинского освидетельствования применять административный арест сроком до 6 мес.

Необходимо разграничить наркотическое и алкогольное опьянения в отдельных положениях соответствующих статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Исключить применение судами условного срока осуждения или мер с отсрочкой исполнения наказания за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, в том числе связанных со сбытом наркотиков в крупном и особо крупном размере, и исключить возможность для этой категории осужденных замены наказания на условно-досрочное освобождение.

Предусмотреть ответственность за наиболее социально опасные правонарушения и преступления, такие как сбыт наркотических средств и психотропных веществ на территории учебного заведения или прилегающей территории, а также в других местах, которые используются школьниками и студентами для проведения учебных, спортивных и общественных мероприятий.

Ввести административную ответственность за предоставление помещений, в том числе жилых, для потребления наркотиков.

Предусмотреть уголовную ответственность за участие в преступной деятельности преступных групп, организованных преступных групп (сообществ), связанных с незаконным оборотом наркотиков, сотрудников правоохранительных органов — вплоть до пожизненного лишения свободы.

Кроме того, требуется устранить несоответствие российского уголовного законодательства с нормами международного права путем внесения изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации в части, касающейся прогрессивного увеличения наказания в связи с повторностью совершения преступления, как того требует Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.

Необходимость выявления и учета всех лиц, потребляющих наркотики, создает предпосылки нормативно-правового закрепления постановки на наркологический диспансерный учет лиц, впервые допускающих немедицинское потребление наркотиков.

Рекомендовать законодательным органам изменить механизм установления порядка медицинского освидетельствования на потребление наркотических средств или психотропных веществ по направлению органов прокуратуры, органов дознания, органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, следователя, судьи, органа или должностного лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, делегировав это право Правительству Российской Федерации, которому в свою очередь разработать и утвердить соответствующие нормы и правила, в том числе регламентирующие возможность проведения освидетельствования на установ-

ление наличия наркотиков в организме лица, помещенного в медицинские вытрезвители органов внутренних дел.

Требует введения и законодательного регулирования институт принудительного лечения и социальной реабилитации наркоманов, в том числе находящихся в местах лишения свободы.

В целях реализации обязательного оказания наркологической помощи рекомендовать Правительству Российской Федерации расширить перечень социально значимых заболеваний, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации в 2004 г., включив в него заболевание *наркомания*.

Учитывая активную роль комиссий по делам несовершеннолетних, переработать и утвердить новое положение о комиссии с определением приоритетного направления по профилактике наркомании и предупреждению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ среди лиц моложе 18 лет.

Осуществить проработку механизма и оснований признания больных наркоманией ограниченно дееспособными.

В целях определения полномочий муниципальных образований в области профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности, сохранения структурных подразделений, отвечающих за это направление в администрациях муниципальных образований, в кратчайшие сроки внести соответствующие изменения в Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Международное сотрудничество в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности

Российская Федерация предпринимает значительные шаги к единению усилий с другими государствами в борьбе с такими вызовами современному миру, как международный терроризм, трансграничная преступность и наркоторговля. Важнейшим элементом реализации государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности является осуществление Российской Федерации международного сотрудничества. В условиях обострения наркоугрозы исключительное значение приобретает сохранение и развития многостороннего сотрудничества с правоохранительными органами и соответствующими службами иностранных государств в профилактике наркомании и предупреждения наркопреступности.

Необходимо наращивать сотрудничество со всеми заинтересованными министерствами и ведомствами других государств, которое должно развиваться через конкретные совместные проекты в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности. При этом приоритетами являются подготовка высококвалифицированных специалистов в области межведомственного взаимодействия в сфере профилактики, государственного антинаркотического управления, изучения и формирования общественного мнения, разработки и внедрения новых технологий в области связей с общественностью.

Рекомендовать органам государственной власти всех уровней приоритетно развивать международное сотрудничество в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности с теми иностранными государствами, наркополитика которых по своей идеологии сходна с новой

российской антинаркотической политикой, освещая международный опыт в средствах массовой информации.

Рекомендовать Федеральной службе исполнения наказания Минюста Российской Федерации изучить международный опыт преодоления наркозависимости и снижения спроса на наркотики у лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы и обеспечить его поэтапное внедрение в исправительных учреждениях на территории каждого субъекта Российской Федерации.

Информационное обеспечение формирования антинаркотического общественного мнения

Главная цель информационного обеспечения деятельности в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности — недопущение распространения и разъяснения знаний, взглядов и аморальных и неэтичных принципов, направленных на разрушение и развращение личности, ухудшение психического здоровья, формирование в обществе, среди молодежи, наркотического образа жизни и позитивного (нейтрального) отношения к потреблению наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов.

Осуществить государственный заказ на разработку, тиражирование, трансляцию и распространение прямой социальной антинаркотической рекламы, рассчитанной на различные возрастные группы; на разработку и размещение научно обоснованных рекомендаций по составлению просветительных программ по профилактике наркомании и предупреждению наркопреступности для средств массовой информации федерального, регионального и местного уровня.

Сформировать стратегию сотрудничества со средствами массовой информации по вопросам антинаркотической пропаганды, организовать систематический анализ эффективности соответствующих программ и выступлений на национальном, региональном и местном уровне.

Осуществлять мониторинг общественного мнения о формах, содержании, методах и результатах профилактической деятельности и ее влияния на наркоситуацию в Российской Федерации.

Обобщить региональный опыт по разработке и принятию концепций информационной политики в сфере профилактики наркомании и разработать научно обоснованную Концепцию государственной политики информационно-пропагандистского обеспечения деятельности в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности и типовую концепцию региона.

Усилить полномочия Общественной палаты в части обеспечения гражданского контроля за соблюдением телеканалами исполнения требований государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности, обеспечения права граждан на объективную информацию, с учетом соблюдения принципов свободы слова и справедливости.

В целях формирования антинаркотического общественного мнения обеспечить:

- на национальном телевидении, в других федеральных средствах массовой информации с учетом актуальных потребностей российского гражданского общества осуществлять эффективное информационно-пропагандистское обеспечение реализации государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступ-

ности, активную социальную рекламу и пропаганду здорового образа жизни;

- пресечение любых форм пропаганды наркопотребления, недопущение маркетинга и рекламы наркотиков как потребительского товара и формирующих установки на наркоповедение, а также использование современных психотерапевтических и лингвистических приемов, способов, технологий, формирующих наркотическую субкультуру, негативные ценностные установки, образ жизни, личностные ориентиры;

- контроль за соблюдением запрета на обсуждение в средствах массовой информации вопросов легализации потребления наркотиков среди широких масс населения;

- формирование государственными институтами в сотрудничестве со средствами массовой информации общественного мнения, правосознания, повышение уровня осведомленности среди родителей, всего населения об опасностях, связанных с потреблением наркотиков;

- в рамках национального проекта в сфере образования, включающего в себя компьютеризацию каждой школы, формирование позитивного информационного пространства всех учебных заведений системы образования и доступ к информационным ресурсам, дистанционному обучению педагогов, родителей и учеников основам безопасной жизнедеятельности, специфике антинаркотического воспитания и поведения.

Ресурсное обеспечение профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности

Деятельность специалистов, реализующих специальную и индивидуальную профилактическую работу с группами риска или участниками незаконного оборота наркотиков результативна только тогда, когда федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют политическое, экономическое, правовое, организационное, научно-методическое, кадровое, информационное обеспечение профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности на федеральном, региональном и муниципальном уровне.

В целях совершенствования политического руководства, направленного на устранение несогласованности в деятельности министерств и ведомств в сфере профилактики наркомании и наркопреступности и объединения их ресурсов в борьбе с наркоугрозой, повышения полномочий Правительственной комиссии по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту необходимо повысить статус руководителя специального правоохранительного органа в Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков до уровня заместителя Председателя Правительства Российской Федерации.

Государственным органам информировать аппараты президента Российской Федерации и его полномочных представителей в федеральных округах о состоянии наркоситуации, принимаемых мерах, общественном мнении, которые должны учитываться при назначении (переназначении) губернаторов субъектов Российской Федерации. Состояние антинаркотической работы в регионах рассматривать на заседаниях Государственного Совета и Совета безопасности

Российской Федерации, Совета округа, на заседаниях коллегияльных органов в субъектах Российской Федерации.

На основе накопленного органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления опыта межведомственного взаимодействия и координации в сфере профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности разработать типовое положение, типовые должностные инструкции и создать структурные подразделения правительства (администрации) субъекта Российской Федерации, крупных муниципальных образований, для осуществления руководства профилактикой наркомании и координации предупреждения наркопреступности.

В целях повышения эффективности участия отраслевых и территориальных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в профилактике наркомании и предупреждении наркопреступности рекомендовать руководителям всех субъектов Российской Федерации дополнить нормативные правовые акты, утверждающие положения о правительствах (администрациях) разделом, определяющим полномочия в сфере реализации государственной антинаркотической политики как одной из функций государственного управления.

Рекомендовать министерству образования и науки Российской Федерации использовать возможности аттестационных комиссий для повышения требований к профессиональному образованию педагогических кадров в области государственной политики профилактики наркомании и предупреждения преступности, обеспечить своевременную переподготовку и повышение квалификации специалистов.

Усилить влияние гражданского общества на деятельность государственных органов — исполнителей целевых антинаркотических программ, реализовав на практике принцип оценки деятельности территориальных правоохранительных органов по уровню доверия к ним населения и расширения полномочий Общественных советов по проблемам профилактики наркомании и предупреждению наркопреступности.

Создать Всероссийский научно-исследовательский институт ФСКН России и его филиалы в федеральных округах для осуществления стратегического, научного и методического обеспечения государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности на федеральном и региональном уровнях.

Обеспечить осуществление финансовой и организационной поддержки разработки учебно-методической литературы, методического и информационного обеспечения подготовки специалистов в области государственного управления в сфере государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности.

Ориентировать действующий фонд при специальном федеральном правоохранительном органе по контролю за оборотом наркотиков на цели осуществления государственной политики профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности на федеральном уровне, создав аналогичные региональные фонды. Активы фондов формировать из целевых бюджетных ассигнований, денежных средств и имущества, конфискованных у осужденных за преступления, связанные с наркотиками, добровольных пожертвований и средств других источников.