

XIV конференция мэров городов—членов ЕСАД*

АНТОНИО МАРИА КОСТА исполнительный директор Управления ООН по наркотикам и преступности (UNODC)

10—11 мая 2007 г. в Стамбуле прошла XIV конференция мэров городов—членов ЕСАД, собравшая около 350 делегатов из 60 городов, представлявших 20 европейских стран. Приятно отметить, что российская делегация была одной из самых представительных — в нее входило более 30 человек, представлявших различные регионы нашей страны. Два дня оживленных и плодотворных дискуссий позволили участникам форума увезти с гостеприимных берегов Босфора много новых идей и впечатлений. Невзирая на продолжающиеся попытки пропаганды идей наркотолерантности, ЕСАД остается ведущей и динамически развивающейся организацией, придерживающейся последовательных антинаркотических позиций. Растет число ее членов, поскольку наркотики в современной Европе являются проблемой, необходимость противодействия которой осознают как в малых городах, так и в мегаполисах. Поэтому очень символичным представляется тот факт, что в ходе конференции в члены ЕСАД вступили Милан (Италия) и Юрмала (Латвия). Одним из наиболее заметных событий первого дня конференции стало публикуемое ниже выступление исполнительного директора Управления ООН по наркотикам и преступности (UNODC) Антонио Марии Косты.

Дамы и господа, мне доставляет большое удовольствие находиться среди собравшихся здесь мэров, людей, неравнодушных к социальным проблемам. Обычно полагают, что для сотрудника ООН заниматься вопросами наркотиков и наркопреступности — тяжелая работа. Возможно. Но ее и близко нельзя сравнить с управлением крупным городом. Я хотел бы искренне поблагодарить всех вас за вашу работу и, не в последнюю очередь, за стремление избавить ваши города от наркотиков.

Эпоха больших городов

Для городов наиболее характерной чертой наступившего века станет создание своего рода мега-городов, городских агломераций с высокой плотностью населения и числом жителей, превышающим 10 млн. Но даже эти гиганты покажутся карликами в сравнении с мета- или гипергородами — громадными городскими сообществами с населением свыше 20 млн чел. Это означает, что к 2020 г. число жителей таких городов, как Дели, Дакка, Джакарта, Лагос, Мехико, Мумбаи, Нью-Йорк и Сан-Паулу будет превышать население большинства отдельно взятых европейских стран.

Большие города — это своего рода магниты: сюда в поисках работы приезжают люди из деревень или небольших городов; сюда стекаются бизнес и финансовые потоки; здесь происходят значимые культурные события; города — основные источники информации. К сожалению, они также привлекают наркоторговцев и наркокурьеров, преступников и террористов. Почему это происходит? Причина — спрос на наркотики как со стороны богатых, так и со стороны бедных. Кроме того, в городах сосредотачиваются массы молодых, безработных, недовольных жизнью людей, которые могут легко пасть жертвой наркотиков или рассматривают совершение преступлений как единственный способ заработать на жизнь.

Таким образом, одной из сложнейших проблем, стоящих перед человечеством, является вопрос о том, как предупредить разрушение наших городов наркотиками и преступностью. Мы должны гарантировать, что наши города будут оставаться местами, где можно жить полноценной, достойной и полной надежд жизнью, безопасно и счастливо. Если нам это не удастся, то угроза увидеть ная-

ву те "неудавшиеся" города, которые нам часто демонстрируют в фантастических книгах и фильмах, станет пугающей реальностью.

Тревожные симптомы видны уже сейчас: огражденные районы для богатых и встревоженных, отделенные от расползающихся во все стороны трущоб, населенных молодыми, бедными и озлобленными; перестрелки, мародерство и поджоги в сердце старых знаменитых городов; вооруженные столкновения между бандами наркоторговцев, делящими сферы влияния; коррупция правоохранительных органов и их сращивание с преступными группировками. Подобная среда может даже стать питательной почвой для террористов.

Давайте работать все вместе, чтобы переломить подобные тенденции и построить более безопасные города.

Чтобы внести свой вклад в это дело, я бы хотел сосредоточиться на той роли, которую города играют в контроле за наркотиками. Поскольку наша конференция называется "Борьба с наркотиками — разные подходы к общей проблеме", мне бы хотелось взглянуть на вопрос с двух точек зрения — безопасности и охраны здоровья.

Мне могут возразить, что я должен выбрать что-то одно: или охранять здоровье, контролируя распространение наркотиков, или обеспечивать законность и порядок с помощью либерализации антинаркотического законодательства. На мой взгляд, в предложенной постановке вопроса не содержится никакого противоречия. Чтобы построить более здоровые и безопасные города, нам надо достичь синтеза обоих подходов. Правительства могут и должны обеспечить здоровье и безопасность. Лучше всего эти задачи реализуются на местном уровне.

Наркотики и безопасность

Европе повезло, поскольку здесь отсутствуют страны, значительная часть территории которых неподконтрольна центральному правительству, как, например, происходит в Афганистане, Колумбии и Мьянме. Подобная ситуация способствует производству наркотиков и связанной с этим преступности.

И все же, в отдельных районах Балкан и Кавказа существуют области, где правительственная власть не слишком тверда и где процветают организованная преступность и наркоторговля. В крупных европейских городах также есть места, где не отваживается появляться даже полиция, хотя они и не настолько опасны, как некоторые городские районы на других континентах.

* Материал предоставлен информационно-публицистическим сайтом "Нет — наркотикам" (www.narkotiki.ru). Перевод "Нет — наркотикам".

Так что, несмотря на вашу относительную безопасность, не стоит успокаиваться. Всем вам, несомненно, приходится сталкиваться по крайней мере с одной из следующих пяти проблем, связанных с безопасностью, в основе которых лежат наркотики:

- насилие и коррупция, связанные с организованной преступностью, занимающейся перевозкой и продажей наркотиков (портовые города, города, находящиеся на основных маршрутах наркотрафика);
- стычки между криминальными группировками за передел сфер влияния;
- противоправное, агрессивное и связанное с насилием поведение наркоманов;
- незначительные преступления, совершаемые наркоманами в поисках денег на очередную дозу;
- противоправные действия, связанные с производством наркотиков (например, выращивание каннабиса или производство синтетических наркотиков).

Справиться с этими вопросами — первоочередная задача, на решении которой настаивают жители ваших городов. Никто не хочет жить под угрозой наркотиков и преступности.

Что можно сделать в этой ситуации?

Совместная ответственность

Чем больше мы сможем воздействовать на проблему в самом ее источнике — тем лучше. Обращаясь к национальным правительствам, мне хотелось бы подчеркнуть их совместную ответственность, поскольку все они представляют или страны-наркопроизводители, или страны-наркопотребители. Богатые страны — где и потребляется основная масса наркотиков — должны помочь более бедным странам-производителям (Афганистан, Боливия, Колумбия или Марокко) пресечь проблему в самом основании, как с помощью правоохранительных мер, так и предоставляя фермерам альтернативы выращиванию наркосодержащих растений. Эти меры в одно и то же время и экономически эффективны, и снижают риск здоровью и безопасности общества.

Та же самая аргументация применима и к городам. Наибольший спрос на наркотики мы встречаем именно в городах — например в ряде крупных городов Западной Европы растет спрос на кокаин, а в городах Восточной Европы есть постоянная потребность в героине. Так что именно вам, собравшимся в этом зале, и предстоит играть решающую роль в контроле за наркотиками.

Нельзя не обратить внимания и на тот новый фактор, что некоторые города сами становятся источниками наркотиков. Кока и опий выращиваются далеко от Европы и доставляются сюда по протяженным маршрутам. В то же время каннабис может выращиваться, а синтетические наркотики изготавливаться практически по соседству.

В то время как традиционные поставщики каннабиса в Европу, такие, как например, Марокко, сворачивают его производство, индустрия выращивания конопли на дому переживает период расцвета. Используя технологии культивации, применяемые в оранжереях, а также достижения селекции, производители каннабиса способны выращивать высокоурожайные сорта с высоким содержанием ТГК на фермах, в складских помещениях или в полностью переоборудованных для этих целей жилых домах.

В Европе также в больших количествах производятся стимуляторы на основе амфетаминов. Это происходит или в "суперлабораториях" или в кустарных условиях. Короткие пути доставки каннабиса и амфетаминов в таком случае становятся новой задачей, которую предстоит разрешить полицейским силам ваших городов.

Поскольку контроль за наркотиками является предметом совместной ответственности, его успех зависит от сотрудничества.

Оно включает в себя:

- обмен информацией и сотрудничество в области расследования преступлений между соответствующими службами и городами, как на общенациональном, так и на международном уровне;
- раннее предупреждение (например, мое письмо мэрам, предупреждающее о возможных последствиях небывалого урожая опиумного мака в Афганистане в 2006 г.);
- городское планирование с целью сократить уязвимость определенных районов по отношению к наркотикам и преступности (обратите внимание на то, что было достигнуто в Палермо, Мельбурне и Нью-Йорке в результате усилий сделать эти города более безопасными);
- эффективную профилактику и лечение наркозависимости с целью снижения спроса на наркотики.

Мне хотелось бы подробнее остановиться на последнем пункте, так как профилактика и лечение являются ключом к контролю за наркотиками.

Наркотики и здоровье

Наркоманию можно предотвратить. Но в этой работе нет быстрых и легких путей. Она требует объединенных усилий всего общества и единого подхода к проблеме. Профилактика и лечение являются в равной степени социальными вопросами и вопросами обеспечения правопорядка, в особенности среди лиц, которые, в силу своих личных, семейных, социальных и экономических причин, могут стать жертвами наркомании.

Чтобы помочь молодежи сделать правильный выбор в жизни, важно, чтобы жизнь их началась хорошо, чтобы семья направила их по нужному пути. Города должны поддерживать программы по укреплению семьи, совершенствованию родительских навыков, сокращать антиобщественное поведение среди молодежи.

Большую помощь в этой работе могут оказать школы — прививая детям навыки, необходимые в жизни, а также обсуждая с молодежью негативные последствия употребления наркотиков.

Специалисты могут помочь в разработке навыков социального общения и разрешения проблем — в эти программы должны быть вовлечены проблемные семьи и дети с поведенческими отклонениями.

Работники здравоохранения, средства массовой информации и общественные объединения — здесь мне хотелось бы подчеркнуть особую роль такой организации, как "Лайонс клуб", — могут нести в общество понимание того, сколь опасны наркотики для семьи, успешной карьеры и здоровья.

Молодые люди могут обратиться к своим сверстникам. Например, группа молодых японцев ежегодно собирает значительную сумму денег, чтобы поддержать проекты, нацеленные на то, чтобы помочь молодым людям всего мира избегать наркотиков. Это просто отличная инициатива.

Общественные группы могут обеспечить молодых людей внешкольными занятиями спортом или искусством, чтобы дать им возможность проводить свободное время увлекательно, творчески, испытывать свои способности. Например, возглавляемое мною Управление в настоящее время работает с Национальным олимпийским комитетом Катара с целью создания Всемирного спортивного фонда. Эта организация должна будет помочь детям из бедных семей обрести лучшие перспективы в жизни, занимаясь командными видами спорта. Я призываю вас создавать в своих городах парки, спортивные и игровые площадки — места, где дети и подростки могли бы чувствовать себя в безопасности и развлекаться, а не находиться под угрозой со стороны наркоторговцев и криминальных элементов.

Большая роль в этой работе принадлежит и средствам массовой информации. Например, им следует скорее объяснять опасности, связанные с употреблением наркотиков, нежели популяризировать привычку к употреблению наркотиков среди знаменитостей. Я аплодирую мужественному поступку, которое совершила редакция воскресного приложения к английской газете "Индепендент". Десять лет назад они начали кампанию по декриминализации употребления каннабиса. В марте этого года, под давлением все новых свидетельств о росте содержания в каннабисе ТГК и негативных последствий для здоровья, вызываемых его употреблением, они публично извинились за свой призыв десятилетней давности и сейчас выступают за профилактику и лечение последствий употребления наркотика, который столь негативно сказывается на здоровье человека. Это призыв, который должен быть поддержан всеми нами и я очень признателен вам за вашу твердую позицию в этом вопросе.

Как вы видите, контроль за наркотиками — слишком важная работа для того, чтобы поручать ее только экспертам в этой области. Это ответственность, распространяющаяся на все общество. На вас лежит ее основная часть, поскольку вы находитесь ближе всего к этой проблеме — на уличном уровне — и вам первым приходится страдать от всех сопутствующих ей негативных последствий.

Существует факт, который недавно публично признали мэры двух крупнейших городов Италии. Мэры Милана и Турина — один консерватор, другой левый — совершенно независимо друг от друга пришли к одному и тому же выводу: наркопроблемы их городов требуют к себе серьезного подхода. В обоих случаях они решили предпринять шаги по улучшению профилактики и лечения. Это показывает, что контроль за наркотиками — проблема аполитическая. Вопросы здравоохранения и безопасности граждан преодолевают идеологические разногласия.

Еще один важный урок, вынесенный, например, из успешной политики по контролю за наркотиками, проводимой Швецией в течение последних 30 лет, заключается в том, что наркополитика должна быть последовательной, основанной на конкретных показателях и долгосрочной (не меняющейся со сменой правительства), а также поддерживаемой соответствующим финансированием и самим гражданским обществом.

И, наоборот, государства, или даже города, не отдающие контроль за наркотиками необходимые политические и финансовые ресурсы, демонстрирующие необязательность в решении этого вопроса, сполна получают заслуженную ими проблему с наркотиками.

Что же может быть сделано для того, чтобы, например, улучшить лечение?

Наркоманы зачастую воспринимаются как своего рода неудобство — некие фигуры, слоняющиеся по вокзалам, метро, городским паркам. Эти наркоманы на виду, однако есть целый ряд других, зависимость которых не бросается в глаза, а зачастую просто неизвестна друзьям и коллегам по работе. Наркотики не знают социальных различий. Все люди, борющиеся с наркотической зависимостью, нуждаются в помощи.

Наркомания поддается лечению. Вопрос заключается в том, как привести наркомана в лечебницу. К сожалению, слишком во многих городах, даже в Европе, мы сталкиваемся:

- с плохим финансированием лечебных центров;
- низкой доступностью подобных центров;
- отсутствием аутрич-работы;
- отсутствием основанных на конкретных свидетельствах эффективности стратегий и низким качеством медицинских услуг;
- отсутствием дифференцированных стратегий для различных групп наркозависимых. Например, центры по лечению героиновой зависимости не могут оказать помощи растущему числу лиц, страдающих от кокаина, амфетаминов или каннабиса;
- недостаточное привлечение к работе врачей, в том числе психиатров.

В результате мы имеем зачастую идеологически обосновываемые вмешательства, наказания вместо лечения, пластыри вместо лекарств и общую тенденцию полагаться на общественные организации, действующие из самых лучших побуждений, но с совершенно недостаточным финансированием.

Это следует изменить. Чтобы вернуть людей обратно в общество, следует:

- уделять большее внимание ранней диагностике;
- уделять больше внимания аутрич-программам, чтобы облегчить наркозависимым переход к лечению зависимости и предотвратить их маргинализацию;
- уделять больше внимания предотвращению распространения среди наркоманов таких инфекций, как ВИЧ и гепатит;
- практиковать более интегрированные подходы (более последовательные и всеобъемлющие, а также интегрированные в основные программы здравоохранения и социального обеспечения);
- уделять больше внимания лечению всех форм зависимости;
- вовлекать в работу семьи, коллег по работе, органы охраны правопорядка, общественные структуры.

Дамы и господа, давайте воспринимать лечение серьезно.

Знаете ли вы, сколько наркозависимых в ваших городах, и, если да, то какими препаратами вызвана эта зависимость?

Существует ли в вашем городе стратегия сокращения спроса на наркотики?

Основывается ли она на научных доказательствах?

Отслеживает ли она текущие тенденции в употреблении наркотиков и модифицируется ли в соответствии с ними?

Знают ли наркозависимые, куда им обратиться за помощью?

Получают ли они долговременное лечение, снижающее вероятность возврата к наркотикам?

Интегрировано ли лечение наркозависимых в общую систему мер по охране здоровья?

Если вы можете ответить утвердительно на большую часть этих вопросов, сообщите об этом в мое Управление, с тем, чтобы ваш опыт стал образцом для других.

Тестирование, лечение и обмен опытом

Я предлагаю вам задуматься над подходом, основанным на тестировании, лечении и обмене опытом.

Во-первых, **тестирование**. Никто не хочет быть убитым или изувеченным пьяным водителем. Поэтому общество положительно воспринимает контроль со стороны полиции за людьми, управляющими автомобилем в нетрезвом состоянии. Является ли это вмешательством в личную жизнь или нарушением гражданских свобод? Возможно, если вы выпиваете, сидя в собственном гараже и не собираясь никуда ехать. Однако моя свобода находится за рулем автомобиля под воздействием алкоголя заканчивается там, где мои действия угрожают свободе, а то и жизни кого-либо еще. Например на моей родине, в Италии, свыше половины смертей в дорожно-транспортных происшествиях происходит по вине водителей, находящихся под воздействием психоактивных веществ, включая алкоголь.

Постепенно общественное мнение начинает осознавать тот факт, что некоторые люди водят автомобили, общественный транспорт, управляют тяжелым оборудованием и механизмами, а порой даже и самолетами под воздействием наркотиков. Я приветствую усилия Соединенных Штатов, Великобритании, Австралии и некоторых стран Евросоюза по введению тестирования на наркотики с целью обуздать их употребление на дороге, в опасных отраслях промышленности, а также в ситуациях, когда употребление наркотических веществ может повредить как самому наркоману, так и другим. Тестирование на дорогах помогает справиться с пьянством за рулем; оно также поможет и в борьбе с наркотиками.

Во-вторых, **лечение**. В течение последних двух лет UNODC строило международную сеть центров по лечению наркозависимости и реабилитации, называемую TREATNET. Ее цель — выявить и развить наилучшие практические методики в этой области, наладить обмен информацией и развить мощности по лечению и реабилитации. В настоящее время сеть объединяет 20 центров, четыре из которых находятся в Европе.

Мне бы хотелось, чтобы эта сеть объединяла в 100 раз больше центров, начиная с центра в каждом из представленных здесь городов Европы. Это кажется вам слишком дорогим предприятием? Но задумайтесь над ценой наркозависимости, как в человеческом, так и в денежном выражении. Имеющиеся результаты исследований показывают, что лечение на самом деле экономически эффективно, как в плане обогащения общества, так и в плане увеличения его продуктивности.

Поэтому я призываю вас определить хорошо работающие лечебные и реабилитационные центры в ваших городах и подключить их к сети TREATNET. Если у вас не хватает подобных центров, я призываю вас модифицировать старые или открыть новые. Это вложение в здравоохранение и безопасность ваших городов, с которого вы не-

однократно будете получать дивиденды. Если вам нужна техническая помощь в организации подобных центров, мое Управление постарается вам помочь.

Наконец, в-третьих, **обмен опытом**. Города могут помочь другим городам. Многие ваши города обладают неопределенным опытом контроля за наркотиками и располагают экспертами, будь то в правоохранительных органах, или в системе здравоохранения, которые хорошо знакомы с проблемами, возникающими в ходе профилактики и лечения наркозависимости на местном уровне.

Почему бы не поделиться своим опытом с городом на другом континенте и не пригласить их экспертов по контролю за наркотиками в рамках программ по обмену специалистами? Несколько недель рабочая группа из Мумбаи или Найробы может провести среди официальных лиц Стамбула или Стокгольма, знакомясь с тем, как вы в своих городах боретесь с преступностью или наркотиками. Я уверен, что среди ваших полицейских и медиков найдется достаточно добровольцев, готовых провести несколько недель в Абудже, Джакарте или Каире в качестве учителей — может быть, они даже поедут в Кабул или Багдад. Предлагаю вам подумать над развитием подобного проекта. Возглавляемое мной Управление может помочь и в этом случае.

Почему бы не объединить две идеи и не создать в другом городе лечебный центр? Это будет явной демонстрацией идеи о совместной ответственности.

Если вы выбрали такую линию работы, почему бы не побудить своих коллег-мэров со всего мира не последовать вашему примеру и не создать организации африканских, азиатских, североамериканских городов против наркотиков, объединив все это в организацию "Города мира против наркотиков"? Это совершенно очевидно улучшит сотрудничество и обмен информацией.

Гражданское руководство, общественная поддержка

В заключение мне хотелось бы сказать, что все мы разделяем ответственность за борьбу против наркотиков и защиту тех, кто уязвим перед наркотиками. Мы можем подходить к решению этой проблемы с разных сторон, например с точки зрения общественной безопасности или здоровья населения. Успех зависит от работы для достижения общей цели — сделать наши города здоровее и безопаснее.

Поскольку вы находитесь в самом центре событий, вы играете в этой работе ведущую роль. Конечно, существуют международные договоры по контролю за наркотиками, но если они не выполняются, то это всего лишь листы бумаги. Кампании на низовом уровне только повышают эффективность контроля. Посмотрите на антитабачное лобби, которое делает бары, рестораны, общественные места ваших городов свободными от курения. Такое же давление со стороны населения заставляет некоторых из вас принимать меры против других разрешенных наркотических веществ, например заниматься все увеличивающейся проблемой групповых попойек среди молодежи.

Ваша способность к гражданскому руководству и направлению общественной поддержки — в дополнение к соблюдению законов и предоставлению возможностей для лечения — может сделать социальный иммунитет ваших городов менее уязвимым к угрозам, представляемым наркотиками.

Спасибо за вашу приверженность этому делу, и успехов вам в работе.