

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ АНТИНАРКОТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

## О консолидированных действиях всех ветвей и уровней власти России по реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации

ИВАНОВ В.П. — председатель Государственного антинаркотического комитета,  
директор Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Москва

*Доклад на заседании Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации  
в рамках «правительственного часа», 30 июня 2010 г.*

**Уважаемый председатель Государственной думы!  
Уважаемые депутаты!  
Коллеги!**

**Р**яд возможности представить Вам состояние дел на направлении, за которое я отвечаю как председатель Государственного антинаркотического комитета и директор ФСКН России и которое без всякой натяжки можно обозначить как российский антинаркотический фронт.

Ситуация с наркоманией в Российской Федерации Вам известна. Она носит критический характер. Достаточно вспомнить, что ежегодно от наркотиков, прежде всего афганских опиатов, погибает порядка 30 тыс. российских граждан — молодых людей в основном в двадцатилетнем возрасте, экономический ущерб составляет до 3% ВВП, наркоденьги активно используются в теневой и криминальной экономической активности, наркотрафик выступает финансовой базой и катализатором террористической активности в Средней Азии и на Северном Кавказе, мощным средством для продвижения геоэкономических и геополитических интересов ряда государств.

Вместе с тем, благодаря недавно принятым руководством страны рядом серьезных решений, я могу ответственно заявить, что к настоящему моменту созданы принципиальные предпосылки для кардинального изменения ситуации к лучшему.

Так, Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. №690 утверждена Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г., которая стала первым документом такого уровня в новейшей российской истории и которая дает надежную управленческую основу для перелома ситуации.

В Стратегии в концентрированном виде обобщена двухлетняя консолидированная работа всех ветвей и уровней власти в тесном сотрудничестве с гражданским обществом, включены все решения Совета Безопасности Российской Федерации от 8 сентября

прошлого года как императивы антинаркотической политики. Эффективная реализация Стратегии — главная задача всех ветвей и уровней власти на ближайшее десятилетие. Это мейнстрим на десятилетие вперед.

В настоящее время мною подписаны и направлены губернаторам, являющимся руководителями антинаркотических комиссий субъектов Российской Федерации, рекомендации по разработке региональных программ и местных муниципальных планов по реализации Стратегии.

Масштабная работа предстоит и по созданию практически новой законодательной базы антинаркотической политики, поскольку практически все основные направления реализации Стратегии на сегодня в надлежащей мере законодательно не обеспечены.

За последние полтора года принято 5 федеральных законов, 5 указов Президента Российской Федерации и 14 постановлений Правительства Российской Федерации. И это только стартовые инициативы целенаправленного совершенствования законодательства в этой сфере.

Наша Служба тесно и плодотворно работает с Государственной думой и, как правило, находит у Вас полную поддержку. Так, например, за два года нами совместно проведена объемная работа по правовой дифференциации ответственности за преступления, связанные с наркоманией, — прежде всего, усиление наказания за сбыт и контрабанду наркотиков в особо крупных размерах. Соответствующий проект федерального закона уже внесен в Государственную думу и, уверен, будет Вами поддержан.

Возможно, в целях комплексного нормативно-правового обеспечения имплементации Стратегии имело бы смысл создать свод законодательных норм в сфере антинаркотической политики — своего рода Антинаркотический кодекс. В любом случае, в ближайшие годы нам с Вами предстоит совершить законодательный прорыв по антинаркотическому направлению. Для этого представляется целесообразным со-

здать рабочую группу по организации законодательного обеспечения реализации Стратегии.

Большое значение имеет и публичная фиксация политической позиции Государственной думы. Так, принятое 7 мая прошлого года по результатам проведенных 19 февраля Слушаний в Госдуме Заявление направлено парламентам всех стран — членов Организации Объединенных Наций, что послужило серьезным подспорьем в нашей деятельности.

В последнее время российскими и зарубежными парламентариями неоднократно высказывалась идея проведения международной парламентской конференции по проблемам афганской наркоугрозы и ситуации в Афганистане, в целом. Крайне интересным представляется и рабочее взаимодействие с Европарламентом и межпарламентской ассамблеей НАТО. В апреле этого года, когда я выступал в Европарламенте, российская позиция вызвала огромный интерес и была выражена готовность к консолидации усилий Евросоюза и России по данному направлению.

Далее, хотел бы Вам представить те заделы и работы, которые позволили сформулировать ключевые проблемы, требующие безотлагательного решения.

Стратегия государственной антинаркотической политики построена на своего рода трех "китах":

- на ликвидации предложения наркотиков — как наркодавления из-за рубежа тяжелых наркотиков (афганского героина и европейской синтетики), так и производимой внутри страны марихуаны и различных препаратов, прежде всего дезоморфина, на основе легально приобретаемых в аптеках лекарственных препаратов;

- на создании новых и повышении эффективности действующих инструментов международного сотрудничества в интересах российского общества;

- на снижении спроса, т.е. комплексе мер, направленных на обнуление наркорынка.

Что сделано по каждому из направлений?

Существенно растет объем изъятых опиатов и гашиша афганского происхождения. Это свидетельствует о повышении эффективности работы ФСКН, с одной стороны, а, с другой, — об эскалации наркодавления со стороны транснациональной наркомафии. За первое полугодие текущего года органами наркоконтроля пресечено почти 4 тыс. оптовых поставок наркотиков (что на 18% больше, чем за аналогичный период прошлого года), треть из которых составил героин. Масса изъятых в оптовых партиях наркотиков составила 13,5 т (рост на 58%). Общее количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности, за год достигло 120 тыс. чел. Каждое четвертое судебное решение в крупных городах принимается по пресеченным наркопреступлениям

(превышая по количеству такое распространенное преступление, как кражи).

Рост изъятий наркотиков из незаконного оборота способствует сокращению их количества, предлагаемого к реализации и потреблению. В результате в течение 2009 г. наблюдался рост цен на основные виды наркотиков, что привело в некоторых регионах даже к такому явлению, как «героиновый голод».

Благодаря принятым совместно с Минздравсоцразвития и МВД России мерам нам удалось оперативно отреагировать на появление новых, ранее не идентифицированных наркотических средств, распространявшихся в качестве курительных смесей. Угроза была купирована путем издания постановления Правительства в декабре прошлого года. К настоящему времени оборот курительных смесей сократился в 5 раз.

Однако этого недостаточно, и актуальность проблемы иллюстрируется, к примеру, резко растущим оборотом под торговой маркой «солей для ванн» и «удобрений», по сути, свежесинтезированной продукции дизайнеров, так сказать «от кутюр», с химической структурой, отличающейся от подконтрольных веществ.

В настоящее время нами создается система оперативного контроля за появлением новых, нестандартных наркотиков и их своевременного исключения из легального оборота — это важный элемент в создаваемой системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации.

Для обобщения и анализа результатов мониторинга наркоситуации на федеральном уровне создается Научно-исследовательский центр ФСКН России.

Специально хотел бы подчеркнуть нашу тесную работу с регионами. Совместно с антинаркотическими комиссиями в субъектах Федерации нами проведены выездные совещания председателя Государственного антинаркотического комитета в регионах, а также совместные совещания секретаря Совета безопасности Российской Федерации и полномочных представителей Президента России в Томске, Свободном, Екатеринбурге, Махачкале, Ростове, Анапе, Курске, Кирове, Хабаровске, Костроме и др.

Теперь хотел бы обозначить ключевые проблемы, на решение которых в ближайшее время должны быть направлены законодательная инициатива и общи усилия всех ветвей и органов власти.

Прежде всего, оперативного, если не срочного, законодательного урегулирования требует ситуация с практически деформированными административно-правовыми режимами российских границ. Анализ нормативного правового поля с новыми государствами Средней Азии — странами интенсивного наркотранзита — однозначно свидетельствует, что к сегодняш-

нему дню мы сами, по сути, создали для наркотрафика режим наибольшего благоприятствования.

Действующая система въезда в Российскую Федерацию не по загранпаспортам, а по так называемым внутренним документам позволяет наркокурьерам-иностранцам «челночить», т.е. пересекать границу до 100 раз и более в году, не получая надлежащих отметок в этих документах (а именно: место, время, вид транспорта и информация о количестве пересечений границы).

Изложенное в сочетании с отсутствием учета иностранных граждан, пересекающих государственную границу на южном (среднеазиатском) направлении, а также отсутствием нормативно закреплённой обязанности фиксировать саму информацию по фактам пересечения непосредственно на границе, свидетельствует о как будто специально созданном «таможенно-пограничном рае» для наркокурьеров.

Неслучайно количество уголовных дел по контрабанде наркотиков составляет мизерные 0,8% от всех наркопреступлений. И это с учетом того, что все 100% героина и 85% синтетики привозятся из-за границы.

Ситуация усугубляется длительно действующими международными соглашениями, обязывающими Россию предоставлять свое гражданство по крайне упрощенным процедурам (имеются в виду четырехстороннее и двусторонние соглашения об упрощенном гражданстве со странами транзита наркотиков), принятыми в 90-е годы.

В результате более 50% иностранных наркотрафикеров, арестованных в России, имели российский паспорт, служивший им в качестве идеального пропуска в Российскую Федерацию.

Система внешнеэкономической деятельности и транспортных грузовых перевозок через южную границу обеспечивает идеальную анонимность организаторам поставок и режим благоприятствования их использования для контрабандного провоза наркотиков в Россию.

Стало нормой, что абсолютное большинство грузоперевозок, при ежегодных объемах свыше 6 млн т только сельхозпродукции, осуществляется без контрактов, при этом поставщик и получатель — одно и то же лицо — иностранец, к тому же еще и не резидент Российской Федерации.

Комментарии излишни.

Из вышесказанного следует, что, очевидно, настал момент, когда мы далее не можем оставаться заложниками спешно, впопыхах принятых в первые годы после коллапса СССР решений и, прежде всего, размытых, рыхлых административно-правовых режимов государственной границы.

Рассматривая укрепление режимов государственной и таможенной границ как важнейший фактор защиты российского общества от наркодавления, не менее значимым направлением является необходимость разработки и реализации адресных антинаркотических донорских программ в государствах Средней Азии.

В противном случае Россия и дальше будет оставаться за рамками «донорского клуба», представленного государствами Европы, США и НАТО, взявшими во многом на свой «кошт» правоохранительные органы среднеазиатских стран.

Анализ показывает, что для эффективного противодействия наркотрафику нам также необходимы вынесенные непосредственно к границам Афганистана антинаркотические центры, что требует как финансового, организационного, так и законодательного обеспечения.

Уважаемые депутаты!

Фундаментальной задачей для России является решение проблемы афганского наркопроизводства. За прошедшие два года нами подготовлен соответствующий план — РАДУГА-2. Данный план представлялся мною на специальном заседании Совета Россия—НАТО, в Европарламенте, подробно обсуждался на международном форуме «Афганское наркопроизводство — вызов мировому сообществу» в июне этого года. План полностью поддержан Президентом Российской Федерации и может служить основой для создания широкой антинаркотической коалиции.

Уважаемые депутаты!

Организуя противодействие внешнему наркодавлению, необходимо иметь в виду изолированные формы внутренних очагов наркопроизводства. Речь идет о заброшенных землях сельхозназначения, а их до 30% пахотных земель, которые обильно порастают дикорастущей коноплей (дающей сырье для марихуаны и гашиша).

Еще более серьезную угрозу представляет буквально охватившая страну так называемая лекарственно-аптечная наркомания. Парадоксальная ситуация: чем успешнее мы вытесняем героин, тем более он замещается нашим внутривосточным «товаром» — дезоморфином, который в 15 раз токсичнее героина и экстрагируется из кодеиносодержащих лекарств, свободно реализуемых через разветвленную сеть из 65 тыс. аптечных учреждений Российской Федерации. О нарастающей остроте проблемы свидетельствует, с одной стороны, стремительная динамика роста продаж кодеиносодержащих препаратов (до удвоения ежегодно), с другой стороны, количество пресеченных нами наркопреступлений по изготовлению и сбыту дезоморфина. За минувший год рост

составил в Республике Коми в 19 раз, в Ханты-Мансийском автономном округе — в 67 раз! Объем изъятого дезоморфина в Ростовской области — в 73 раза! Решением вопроса является скорейшее введение предметно-рецептурного отпуска вышеназванных препаратов.

Уважаемые депутаты!

Самой сложной проблемой реализации Стратегии является снижение спроса. Это задача своего рода «слома» наркорынка, что прямо зависит от качества жизни не только в стране в среднем, но и в каждом отдельном регионе, наличия полномасштабных возможностей для самореализации личности каждого молодого человека.

Если в плане административно-полицейских и международных действий нам принципиально понятны задачи и базовые механизмы работы, то в данном направлении нам, по сути, заново придется создавать систему комплексной социально-культурной и гуманитарной работы. При этом в ситуации депопуляции страны борьба должна вестись в прямом смысле слова за каждого человека, персонально.

В этой логике два направления.

Во-первых, каждого наркозависимого человека следует привести к лечению и вылечить. Для этого надо создавать соответствующие механизмы.

Но этого абсолютно недостаточно. Возвращаясь из наркологической больницы или диспансера, человек попадает опять в ту же самую среду, которая до этого и содействовала его наркомании. Отсюда и гигантский — более девяноста — процент рецидивов.

Поэтому, во-вторых, главной задачей должно стать возвращение зависимого от наркотиков человека к полноценной жизни, а для этого требуется максимально полный отрыв от привычной среды и система программ реабилитации и ресоциализации.

Поскольку больные наркоманией за свой непродолжительный наркоманский срок успевают втянуть в наркопотребление от 10 до 15 других человек, то система реабилитации решает задачу не только спасения его жизни, но и проблему ликвидации логистической инфраструктуры сбыта наркотиков.

В соответствии со Стратегией необходимо создавать федеральную сеть реабилитационных центров, которые бы на новой технологической основе, объединяя усилия государства, общества и бизнеса, кардинально решали проблему.

Для этого требуется организовать принципиально новый уровень межведомственных и межсектораль-

ных взаимодействий. Невозможно существенно снизить спрос без перестройки работы сфер образования, медицины, регионального развития, без масштабных социально-экономических преобразований и формирования жизнеутверждающих ценностных ориентиров.

Предложил бы Вам, уважаемые депутаты, осенью, не откладывая в долгий ящик, провести масштабные парламентские слушания по законодательному обеспечению механизмов кардинального снижения спроса на наркотики.

Серьезной проблемой является недостаточное финансовое обеспечение усилий по реализации Стратегии государственной антинаркотической политики.

Так, в прошлом году в связи с известными обстоятельствами экономического кризиса не была утверждена федеральная целевая программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2010—2014 годы». При этом очевидно, что именно ФЦП является важнейшим инструментом реализации Стратегии.

В настоящее время разработан новый проект программы на период 2011—2015 гг. и проходит согласование с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Также хотел бы обратить внимание на крайне низкий уровень оснащения ФСКН России специальными техническими средствами. Не буду утомлять Вас цифрами, но по разным направлениям обеспеченность составляет от 10 до 25% от необходимого. На крайне низком уровне находится социально-жилищного обеспечение сотрудников Службы.

Очевидно, что в том числе и без финансового и ресурсного обеспечения коренного перелома в наркоситуации нам не добиться. Поэтому просил бы Вас, уважаемые депутаты, обратить на эту проблему особое внимание и поддержать утвержденную Президентом России Стратегию принятием соответствующих статей федерального бюджета следующего года, а также очередного трехлетнего бюджета.

Уважаемые депутаты!

В заключение еще раз хотел бы подчеркнуть, что главное сегодня — это консолидация наших усилий по максимально эффективной реализации Стратегии государственной антинаркотической политики.

Спасибо за внимание!