

Утверждена
ФСКН России
16 октября 2009 года

КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение

Необходимость разработки Концепции государственной антинаркотической политики Российской Федерации обусловлена изменениями геополитической ситуации в мире, глобализацией и, как следствие, активизацией деятельности транснациональной преступности, возникновением новых вызовов и угроз, связанных, прежде всего, с распространением героина и "синтетических наркотиков", существенным отставанием правовой базы от нынешней динамики развития наркоситуации в стране, а также новыми задачами, стоящими перед государственной системой антинаркотической деятельности.

Основная причина нарастающего героинового давления на Российскую Федерацию лежит за ее пределами - в военно-политической и экономической ситуации в Афганистане, породившей масштабный экспорт опиатов в Россию. В настоящее время в мире производится опиатов в 2 раза больше, чем 10 лет назад, и почти все это производство (94%) сосредоточено в Афганистане.

Современная наркоситуация в Российской Федерации характеризуется расширением масштабов незаконного распространения немедицинского потребления наркотиков, что представляет серьезную угрозу здоровью нации, экономике страны, правопорядку и безопасности государства.

Основным источником поступления наркотиков в незаконный оборот на территории страны все в большей степени становится наркоэкспансия, организованная международными преступными сообществами.

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 12 мая 2009 г., одними из источников угроз национальной безопасности признаны распространение наркомании и деятельность транснациональных преступных группировок и организаций, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Продолжается структурная перестройка наркорынка в сторону высококонцентрированных наркотических веществ, таких как героин, кокаин, стимуляторы амфетаминового ряда, способствующих быстрому развитию физической и психической зависимостей, деградации личности, появлению серьезных соматических осложнений.

Основную угрозу представляют опиаты, произведенные в Афганистане,

которые используют до 90% больных наркоманией.

Все большее распространение получают ввозимые из-за рубежа кокаин, синтетические наркотики, каннабиоиды, а также наркотические средства, изготовленные из местного растительного сырья и из лекарственных препаратов, находящихся в свободной продаже.

До настоящего времени не ликвидированы пробелы нормативного правового регулирования антинаркотической деятельности, не реализуются в полном объеме положения антинаркотических конвенций ООН, российское законодательство не полностью приведено в соответствие с принятыми международными обязательствами.

Закончился срок действия Руководящих принципов и основных направлений деятельности в Российской Федерации по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и злоупотреблению ими на период до 2008 г., утвержденных решением совещания членов Совета Безопасности Российской Федерации в 1999 г. в развитие Концепции государственной политики в области противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту, утвержденной в 1993 году Верховным Советом Российской Федерации.

Из-за организационно-правовой неурегулированности действующая система учета потребителей наркотиков, основанная на принципах добровольности и анонимности лечения, не отражает реального положения дел. В связи с несовершенством учета потребителей наркотиков не существует объективной системы учета смертности, связанной напрямую или косвенно с потреблением наркотиков. По этой причине, а также из-за отсутствия действенной системы исследования и оценки наркоситуации заинтересованные федеральные органы исполнительной власти не располагают реальными данными о распространенности наркомании, емкости наркорынка, источниках нелегальных доходов.

Потери общества от наркомании, включая отрицательное воздействие на демографию и здоровье нации, объемные негативные социально-экономические последствия несопоставимы с предпринимаемыми сегодня мерами, в том числе и финансовыми, по ее пресечению, организации профилактики и лечения наркоманов.

В условиях демографического кризиса дальнейший рост количества наркозависимых, большинство из которых являются молодыми людьми репродуктивного возраста, способен привести к деградации нации.

1. Общие положения

Концепция государственной антинаркотической политики Российской

Федерации (далее - Концепция) - официально принятая система основополагающих взглядов, определяющих меры и организацию практической деятельности государства в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также по противодействию их незаконному обороту. Проблема распространения наркомании в Российской Федерации рассматривается как угроза, направленная на все сферы жизнедеятельности, включая национальную безопасность, жизнь и здоровье граждан, морально-нравственные устои общества. В Концепции сформулированы основные цели и направления государственной антинаркотической политики.

Концепция является основополагающим документом по разработке, совершенствованию и корректировке государственной антинаркотической политики и направлена на координацию деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров и противодействия их незаконному обороту.

Основные положения Концепции развивают положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

Государственная антинаркотическая политика - это система деятельности органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления муниципальных образований, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, общественных организаций и религиозных объединений, направленная на предупреждение, выявление и пресечение незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, профилактику наркомании, лечение и реабилитацию больных наркоманией.

Антинаркотическая деятельность - деятельность органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления муниципальных образований, Государственного антинаркотического комитета, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, общественных организаций и религиозных объединений по реализации государственной антинаркотической политики.

Целью государственной антинаркотической политики является снижение уровня наркотизации общества посредством установления строгого контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, устранения причин и условий, способствующих их незаконному обороту и потреблению, формирования системы мер оказания достаточной и эффективной помощи больным наркологического профиля, формирования в обществе

нетерпимости к немедицинскому потреблению наркотических средств и психотропных веществ.

Эта цель достигается решением следующих основных задач:

сокращение предложения наркотиков путем искоренения их нелегального производства и оборота внутри страны и снижения уровня внешней наркоагрессии;

сокращение спроса на наркотики путем организации системного взаимодействия механизмов профилактической, в т.ч. пропагандистской, лечебной, реабилитационной и законотворческой работы.

Основные направления государственной антинаркотической политики:

реализация общегосударственного комплекса мер по пресечению незаконного распространения наркотических средств и психотропных веществ на территории Российской Федерации;

выработка мер адекватного противодействия их незаконному ввозу на территорию Российской Федерации;

развитие и укрепление международного сотрудничества в сфере антинаркотической деятельности на многосторонней и двусторонней основе;

обеспечение надежного государственного контроля за легальным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

разработка и внедрение государственной системы мониторинга и оценки развития наркоситуации в Российской Федерации, как основы эффективной реализации государственной антинаркотической политики;

создание государственной системы профилактики наркомании, а также лечения и медико-социальной реабилитации больных наркоманией, в том числе несовершеннолетних;

совершенствование организационного и правового обеспечения антинаркотической деятельности;

Субъекты антинаркотической деятельности и их полномочия:

Руководство антинаркотической деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации.

Государственный антинаркотический комитет осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований и антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации по реализации государственной антинаркотической политики.

Антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации обеспечивают координацию деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по профилактике наркомании и противодействию незаконному обороту наркотиков в рамках своих полномочий;

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков осуществляет функции по реализации государственной антинаркотической политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Федеральная таможенная служба, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, другие федеральные органы исполнительной власти осуществляют функции противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в пределах предоставленных им Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации полномочий.

Министерство иностранных дел Российской Федерации осуществляет контроль за международной деятельностью всех органов исполнительной власти, осуществляющих функции в упомянутой выше сфере, в целях проведения единой внешнеполитической линии Российской Федерации на международной арене.

Генеральная прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор исполнения законодательства в сфере антинаркотической деятельности.

Высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, в рамках своих полномочий, осуществляют руководство антинаркотической деятельностью на территории субъектов Российской Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют реализацию государственной антинаркотической политики в субъектах Российской Федерации.

Общественные организации и религиозные объединения традиционных для территории Российской Федерации религиозных направлений осуществляют профилактику распространения наркомании и реабилитацию наркозависимых лиц в пределах своих полномочий.

Правовой основой борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров являются: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах", федеральные законы, указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, нормативные правовые акты органов государственной власти

субъектов Российской Федерации, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти, нормативные акты органов местного самоуправления муниципальных образований.

Наряду с основными направлениями антинаркотической деятельности, осуществляемыми федеральными органами исполнительной власти, реализуются федеральные и региональные целевые программы в сфере противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту.

Решения и меры, принимаемые органами государственной власти в области борьбы с незаконным оборотом наркотиков, основываются на принципах открытости, конкретности, упреждающего воздействия, обеспечения равенства всех перед законом и неотвратимости ответственности, опоры на поддержку общества, законности, соблюдения конституционных прав и свобод граждан.

2. Система мер по сокращению предложения наркотиков

2.1. Меры по борьбе с незаконным оборотом наркотиков на территории Российской Федерации

Борьба с незаконным оборотом наркотиков осуществляется на основе общегосударственного комплекса мер, в том числе превентивного характера, направленных на пресечение этого вида преступной деятельности, в первую очередь, по выявлению и пресечению деятельности транснациональных преступных группировок и организаций, связанной с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

К указанным мерам относятся:

усиление координации антинаркотической деятельности правоохранительных органов и специальных служб по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ;

выявление и пресечение организованных преступных сообществ (преступных организаций);

подрыв экономических основ организованной наркопреступности, противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем;

выявление мест возможного производства наркотических средств и психотропных веществ, а также лиц, обоснованно подозреваемых в причастности к незаконному производству наркотиков, и организация их оперативного контроля;

выявление и уничтожение с использованием современных научно-технических средств незаконных посевов и очагов естественного произрастания дикорастущих растений, содержащих наркотические средства и психотропные вещества, подпольных лабораторий и оборудования, используемых для

незаконного изготовления наркотиков;

рекультивация и возвращение в сельскохозяйственный оборот земель, засоренных дикорастущими растениями, содержащими наркотические средства и психотропные вещества;

подготовка и укрепление кадров государственных органов, участвующих в противодействии незаконному обороту наркотиков;

техническое и технологическое перевооружение органов наркоконтроля и иных правоохранительных органов, осуществляющих деятельность в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров адекватно существующей наркоугрозе;

разработка системы выявления новых видов наркотических веществ с целью их классификации и решения вопроса о включении в списки I, II, III Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденного Правительством Российской Федерации;

создание системы идентификации изымаемых из незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ;

2.2. Меры по борьбе с наркотрафиком

Основным направлением противодействия нелегальному ввозу на территорию Российской Федерации наркотических средств и психотропных веществ является ликвидация наркотрафика (нелегального перемещения наркотиков) из Афганистана.

Распространение наркотиков, прежде всего опийной группы, в Российской Федерации связано с развитием наркоситуации в Афганистане, где, по экспертным оценкам УНП ООН, производится порядка 94% от общего количества производимых в мире опиатов, не менее 35% которых незаконно поставляется на территорию Российской Федерации.

С ноября 2001 г. объем производства опиатов в Афганистане вырос в 44 раза, Афганистан по сути превратился в наркогосударство, основным источником дохода которого является производство и продажа опиатов.

Афганский наркотрафик является глобальной угрозой мирового масштаба, главный удар которой, прежде всего, направлен на Российскую Федерацию.

Другими направлениями борьбы с наркотрафиком являются противодействие незаконному ввозу в Российскую Федерацию из Латинской Америки кокаина, из европейских стран и Китая - синтетических наркотиков, из Марокко - каннабиоидов, из государств Центральной Азии - марихуаны и гашиша.

Борьба с наркотрафиком осуществляется посредством реализации

следующих мер:

улучшение обустройства и охраны государственной границы Российской Федерации, прежде всего на основных направлениях наркотрафика;

усиление пограничного и таможенного контроля грузов, поступающих по каналам транспортных сообщений;

совершенствование системы персонального учета иностранных граждан и лиц без гражданства, пересекающих государственную границу Российской Федерации;

усиление контроля за производством, ввозом и вывозом прекурсоров для перекрытия каналов их доставки в Афганистан, государства Европы и Центральной Азии, Турцию;

расширение приграничного сотрудничества с подразделениями компетентных ведомств сопредельных государств;

создание совместно с компетентными органами заинтересованных государств системы анализа наркоситуации в целях повышения эффективности противодействия транснациональным преступным группировкам и организациям, связанным с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

организация совместно с зарубежными партнерами борьбы с трансграничной преступностью, пресечение деятельности организованных преступных групп, специализирующихся на контрабанде наркотических средств в целях повышения эффективности противодействия афганскому наркотрафику на дальних подступах;

развитие сотрудничества в области подготовки кадров для компетентных органов зарубежных государств;

разработка комплекса мер по усилению контроля за маршрутами возможной транспортировки наркотиков по основным направлениям наркотрафика;

совершенствование миграционного законодательства.

2.3. Укрепление международного сотрудничества

Глобальный характер незаконного оборота наркотиков, не признающего государственных границ, служащего финансовой базой для организованной преступности, терроризма, коррупции, представляет реальную угрозу жизни и здоровью человечества, национальной безопасности государств.

Проблема распространения наркотиков в России является неотъемлемой частью мировой проблемы наркомании, требующей скоординированных и сбалансированных действий всего мирового сообщества.

Одним из приоритетов Российской Федерации в решении глобальных проблем в контексте укрепления международной безопасности является

целенаправленное противодействие незаконному обороту наркотиков, сотрудничество с другими государствами в многостороннем формате, прежде всего, в рамках специализированных международных органов, и на двусторонней основе.

Правовую основу международного сотрудничества в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков образуют универсальные конвенции ООН: Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, Конвенция о психотропных веществах 1971 года и Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года и другие международные нормативные правовые акты, участником которых является Российская Федерация.

Организация Объединенных Наций (ООН) и ее Совет Безопасности играют центральную координирующую роль в вопросах борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) рассматриваются в качестве одних из главных межгосударственных инструментов, призванных противостоять региональным вызовам и угрозам, включая борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Противодействие незаконным поставкам наркотиков с территории Афганистана является главной задачей для России в антинаркотической сфере, поскольку героин и опиум на российском нелегальном рынке наркотиков практически на 100% - афганского происхождения.

Главными целями антинаркотической политики Российской Федерации на этом направлении являются недопущение проникновения наркотиков из Афганистана в Россию, создание и укрепление антинаркотических и финансовых "поясов безопасности" вокруг него, которые призваны обеспечить пресечение контрабанды афганских наркотиков и ввоз в Афганистан прекурсоров для производства героина, а также ликвидация во взаимодействии с органами власти Афганистана созданной там наркоиндустрии.

Международная деятельность Российской Федерации в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков будет направлена на решение следующих задач:

придание афганской наркоугрозе статуса глобальной угрозы мировому сообществу наряду с терроризмом, распространением оружия массового

поражения и международным пиратством;

придание наркопреступным формированиям в соответствии с нормами международного права статуса, аналогичного террористическим, сформировав соответствующий международно-признанный санкционный перечень таких формирований, организаций и лиц, их возглавляющих;

укрепление антинаркотического сотрудничества с компетентными органами заинтересованных государств, а также специализированными структурами системы ООН, другими международными и региональными организациями, повышение его отдачи и результативности, в первую очередь в борьбе с афганской наркоугрозой;

активизация предпринимаемых Миссией ООН по содействию Афганистану усилий по оказанию помощи правительству этой страны, провинциальным восстановительным командам, их деятельности в интересах реализации национальной и провинциальных антинаркотических стратегий и планов действий правительства Афганистана, внедрения альтернативных сельскохозяйственных культур, развития сельского хозяйства в целом для подрыва социально-экономических основ наркоиндустрии;

подготовка и реализация с использованием политического потенциала ОДКБ, СНГ и ШОС "Дорожной карты международного содействия в контроле над наркотиками в Афганистане", определяющей отдельные этапы и направления международного сотрудничества в данной области, объемы и источники необходимого финансирования, устанавливающей ожидаемые результаты и индикаторы эффективности соответствующих программ;

повышение роли и эффективности Международных сил содействия безопасности в Афганистане в противодействии незаконному производству и обороту наркотических средств в этой стране;

содействие организации адресной донорской помощи странам наркотранзита, в том числе через механизмы Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) с обеспечением контроля за ее эффективностью;

осуществление комплекса мер по дальнейшей реализации концепции создания антинаркотических и финансовых "поясов безопасности" вокруг Афганистана в целях предотвращения контрабанды наркотиков из этой страны и ввоза на ее территорию прекурсоров для производства героина, борьбы с легализацией (отмыванием) преступных доходов от наркобизнеса, в том числе реализация мер, направленных на укрепление пограничного контроля на границе России и Казахстана, а также на границах сопредельных с Афганистаном государств, в первую очередь Таджикистана;

укрепление во взаимодействии с ОДКБ, СНГ, ШОС, ЕАГ, другими региональными и международными организациями "поясов антинаркотической и

финансовой безопасности" вокруг Афганистана;

усиление многопланового взаимодействия по линии ОДКБ, СНГ и ШОС, в том числе выработка согласованных политических позиций по наиболее важным вопросам противодействия незаконному обороту наркотиков;

разработка механизма использования Коллективных сил оперативного реагирования государств - членов ОДКБ для борьбы с наркотрафиком;

расширение использования в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров потенциала Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств - членов ОДКБ (далее - КСОПН), в том числе проведение целенаправленной работы по созданию в рамках КСОПН объединенного банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту;

обеспечение интересов Российской Федерации в миссиях, программах, мероприятиях и операциях в сфере антинаркотической деятельности, проводимых в рамках международных, региональных и субрегиональных организаций;

подготовка и проведение международных операций и согласованных с иностранными партнерами мероприятий, в том числе дальнейшее регулярное проведение международной оперативно-профилактической операции "Канал" в рамках реализации решения Совета коллективной безопасности ОДКБ от 5 сентября 2008 г. о придании ей статуса постоянно действующей Региональной антинаркотической операции;

совершенствование международно-правовой базы взаимодействия с иностранными государствами и международными организациями по вопросам антинаркотического сотрудничества;

расширение приграничного сотрудничества с сопредельными государствами, находящимися на путях афганского наркотрафика;

совершенствование механизмов международного обмена опытом в антинаркотической сфере;

развитие антинаркотического сотрудничества, в том числе по вопросам подготовки и повышения квалификации представителей компетентных органов, со странами Центральной Азии, Афганистаном и странами-производителями и транзитерами кокаина, наркотиков конабиоидной группы и синтетических наркотиков в интересах Российской Федерации;

оказание международной правовой помощи по уголовным делам, возбужденным по фактам незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

организация контроля на внешних участках границ Белоруссии и Казахстана и создание условий для обеспечения необходимого уровня защиты

будущей единой таможенной территории;

создание механизмов международного обмена опытом в сфере профилактики наркомании.

2.4. Меры по контролю за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров

Основным направлением деятельности по контролю за легальным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров является недопущение утечки наркотиков из легального оборота в нелегальный. Для решения данной задачи необходима реализация мер, предусматривающих:

совершенствование требований по лицензированию видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

контроль за соблюдением государственной монополии на основные виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

усиление контроля за деятельностью юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров;

совершенствование контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ с момента их ввоза на таможенную территорию Российской Федерации или производства на территории Российской Федерации до поступления в аптечные, лечебно-профилактические, учебные научно-исследовательские, экспертные и иные учреждения, осуществляющие деятельность, связанную с оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

расширение взаимодействия между органами государственной власти, осуществляющими контроль за легальным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, предусматривающее проведение совместных мероприятий с целью предупреждения утечек наркотических средств или психотропных веществ в незаконный оборот;

повышение уровня информационно-аналитической деятельности органов государственной власти, совершенствования механизма сбора, обработки и анализа поступающей информации по легальному обороту наркотических средств и психотропных веществ, создания единых баз данных (в том числе по формированию потребностей в наркотических средствах психотропных веществах и их прекурсоров, используемых в легальном обороте);

пересмотр Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их

прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденного Правительством Российской Федерации, в целях приведения в соответствие с нормами международного права (в отношении ряда сильнодействующих веществ) и в рамках создания единой системы нетарифного регулирования в таможенном союзе;

развитие отечественного производства наркотических лекарственных средств (в том числе фармацевтических субстанций), а также аналитических (стандартных) образцов наркотических средств и психотропных веществ в целях замещения их импорта;

совершенствование контроля за оборотом кодеиносодержащих лекарственных препаратов;

организация изучения товарных потоков, оценки потребностей в легальных контролируемых наркопрепаратах и упорядочение свободного оборота препаратов, используемых при изготовлении наркотических средств кустарным способом.

3. Система мер по сокращению спроса на наркотики

3.1. Исследование и оценка (мониторинг) наркоситуации в Российской Федерации

Мониторинг наркоситуации проводится в рамках регулярного изучения социально-экономических, демографических, международных, нормотворческих, правоприменительных процессов и явлений в России и в мире.

Организация мониторинга наркоситуации предусматривает:

разработку единой государственной системы мониторинга и оценки развития наркоситуации в стране (на федеральном и региональном уровнях) с использованием современных информационных технологий передачи и обработки данных;

обеспечение полноты и достоверности информации об объектах исследования;

выработку базисных критериев, обеспечивающих единый подход к оценке результатов исследования наркоситуации.

Основные объекты мониторинга наркоситуации:

- причины и условия, способствующие распространению наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, эффективность мероприятий по их устранению;

- масштабы распространения незаконного потребления наркотиков на основе данных ведомственной статистики и результатов социологических исследований, в том числе в целях определения уровня латентности;

- криминологические аспекты распространения и незаконного потребления

наркотиков, включая определение основных тенденций и закономерностей развития преступности в сфере незаконного оборота наркотиков, оценку отношения количества зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений к количеству зарегистрированных преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков;

- результативность профилактики, лечения и реабилитации лиц, незаконно потребляющих наркотики;

По результатам проведения мониторинга наркоситуации:

- определяются тенденции и сценарии развития наркоситуации в Российской Федерации и ее регионах в целях выявления территорий с высоким уровнем наркотизации населения, оценки влияния наркотизации на социально-экономическое развитие и безопасность;

- разрабатываются рекомендации по снижению спроса на наркотики.

3.2. Меры по профилактике наркомании

Целью профилактики является предупреждение возникновения и распространения наркомании и формирование в обществе негативного отношения к наркомании.

Профилактика наркомании включает в себя совокупность мер политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурно-просветительского, физкультурно-оздоровительного и иного характера.

Организацией и проведением мероприятий по профилактике незаконного наркопотребления и наркомании должны заниматься органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, включая подведомственные им структуры и учреждения, органы местного самоуправления муниципальных образований в субъектах Российской Федерации и муниципальные учреждения, организации и учреждения иных форм собственности, общественные организации и религиозные объединения.

Профилактика разделяется на первичную, вторичную и третичную, а в современной терминологии - универсальную, селективную, индикативную.

Первичная (универсальная) профилактика наркомании направлена на предупреждение начала употребления наркотиков лицами, ранее их не употреблявшими.

Она ориентирована на общую популяцию населения, включая детей, подростков и молодежь, и носит социальный характер.

В задачи первичной профилактики входит:

- снижение группы риска употребления наркотических веществ, раннее выявление лиц, предрасположенных к употреблению наркотиков;

формирование способности сохранить или укрепить здоровье;
формирование негативного отношения детей, подростков и молодежи к наркотикам;
формирование личной ответственности за свое поведение, обуславливающее снижение спроса на наркотики;
формирование мотивации на ведение здорового образа жизни;
формирование гигиенически целесообразных навыков и привычек поведения;
формирование негативного отношения детей, подростков, молодежи и взрослого населения к наркотикам.

Вторичная (селективная) профилактика наркомании носит избирательный характер и ориентирована на лиц, эпизодически употребляющих наркотики, а также на лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями, то есть с признаками формирования наркомании. Она направлена на сокращение продолжительности воздействия наркотиков на организм человека, полное прекращение дальнейшего употребления наркотиков, предотвращение формирования хронического заболевания, а также восстановление личностного и социального статуса индивидуума.

В задачи вторичной профилактики входит:

своевременное выявление потребителей наркотиков;
обеспечение доступности и качества оказания наркологической медицинской помощи;

оказание квалифицированной психологической, педагогической и социальной помощи;

выявление групп риска среди различных слоев населения для проведения адресной профилактической работы;

проведение обязательных плановых и внеплановых медицинских осмотров групп риска и профессиональных групп, работа которых связана с источниками повышенной опасности в целях выявления наркологической патологии.

Третичная (индикативная) профилактика наркомании - ориентирована на больных наркоманией и носит преимущественно медицинский характер. Она направлена на предупреждение дальнейшего употребления наркотиков, уменьшение вреда от их употребления, оказание помощи больным в преодолении заболевания, а также предупреждение рецидива заболевания у больных наркоманией, прекративших употребление наркотиков.

В целях совершенствования профилактики наркомании принимаются следующие меры:

создание государственной системы профилактики наркомании и связанных с ней правонарушений;

организация общей специальной и индивидуальной профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности в системе воспитательной работы в образовательных учреждениях различных типов и видов, введение обязательных образовательных учебных курсов по профилактике зависимого поведения, духовно-нравственному и правовому просвещению;

укрепление здоровья населения, снижение заболеваемости, создание условий для формирования мотивации к ведению здорового образа жизни;

развитие системы раннего выявления незаконных потребителей наркотиков и лиц, склонных к их употреблению в разных слоях населения (школьники, студенты, призывники, военнослужащие, спортсмены, работники предприятий и организаций) для проведения адресной профилактической работы, предусматривающей введение обязательного тестирования на предмет потребления наркотических средств;

организация просветительской работы и антинаркотической пропаганды для различных целевых групп населения Российской Федерации;

формирование через сети социальной рекламы, средства массовой информации, произведения культуры и искусства, интернет-сеть негативного отношения общества к наркомании и связанным с ней последствиям;

организация государственной поддержки массовых видов спорта, создание условий для вовлечения детей и молодежи в систематические занятия физической культурой и спортом;

организация и развитие волонтерского молодежного антинаркотического движения;

организация государственной поддержки деятельности негосударственных организаций и объединений, занимающихся профилактикой наркомании;

повышение эффективности профилактических мероприятий с группами повышенного риска немедицинского потребления наркотиков;

организация и проведение мероприятий, направленных на формирование у незаконных потребителей наркотиков и лиц, склонных к их употреблению, мотивации к лечению и реабилитации;

изучение и внедрение в практику наиболее эффективных форм и методов профилактической работы, результатов научных исследований в сфере профилактики наркомании;

создание центров психолого-педагогической диагностики, направленной на своевременное выявление незаконных потребителей наркотиков и лиц, склонных к их потреблению создание и укрепление материально-технической базы и кадрового потенциала Центров психолого-педагогической реабилитации и коррекции несовершеннолетних, злоупотребляющих наркотиками, с целью своевременного выявления лиц, склонных к их потреблению, и оказание им

квалифицированной психолого-педагогической и медико-социальной помощи;

методическое обеспечение деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований, направленное на управление мероприятиями по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

повышение профессионального уровня специалистов системы образования, здравоохранения, социальной защиты, правоохранительных органов, иных ведомств, а также сотрудников общественных (негосударственных) организаций по вопросам профилактики наркомании;

укрепление материально-технической базы и кадрового состава наркологических медицинских учреждений, организаций и учреждений, работающих в сфере лечения и реабилитации лиц, больных наркоманией, профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

организация действенной государственной поддержки музеев, библиотек, клубов, Домов культуры в регионах (укрепление материально-технической базы, информационное обеспечение, привлечение специалистов и педагогов), т.е. создание условий для массового вовлечения детей, подростков и юношества в занятия творчеством;

организация и совершенствование работы общественных наркологических постов в образовательных учреждениях всех типов и видов;

организация взаимодействия с общественными объединениями, религиозными конфессиями и иными негосударственными организациями по профилактике наркомании;

законодательное закрепление использования тестирования, с целью обнаружения наркотиков в организме человека, и использования результатов как основания для правовых последствий и ограничения отдельных прав граждан в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

разработка методов лечения наркомании с применением инновационных технологий;

повышение доступности квалифицированной психологической и психотерапевтической помощи (в том числе превентивной коррекции) для семьи и молодежи;

развитие системы доклинического консультирования, в том числе медико-генетического;

развитие научно-исследовательской базы в сфере профилактики наркомании в системе образования, здравоохранения, социальной защиты, правоохранительных органов;

разработка критериев оценки и введения обязательной экспертизы образовательных и профилактических программ, реализуемых негосударственными организациями на соответствие правовым, медицинским, духовно-нравственным нормам и требованиям профилактической деятельности;

законодательное и организационное обеспечение ответственности юридических лиц, специализирующихся на проведении досуговых и развлекательных мероприятий, за непринятие соответствующих мер по предотвращению фактов незаконного оборота наркотиков.

3.3. Меры по оказанию наркологической медицинской помощи больным наркоманией

Главной целью развития наркологических медицинских учреждений является повышение доступности и качества медицинской наркологической помощи, способствующей полному, своевременному выявлению и привлечению к лечению, и медико-социальная реабилитация лиц, незаконно потребляющих наркотики.

Наркологическая медицинская помощь больным наркоманией включает в себя обследование, консультирование, диагностику, лечение и медико-социальную реабилитацию.

При этом диагностика наркомании, обследование, консультирование и медико-социальная реабилитация больных наркоманией проводятся в учреждениях государственной и муниципальной систем здравоохранения, получивших лицензию на указанный вид деятельности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Лечение больных наркоманией осуществляется учреждениями государственной и муниципальной системы здравоохранения.

Больные наркоманией при оказании им наркологической помощи пользуются правами пациентов в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране здоровья граждан.

При обращении за наркологической медицинской помощью граждане в обязательном порядке предупреждаются о социально-правовых последствиях, связанных с наличием у них диагноза наркомания, в соответствии с законодательством Российской Федерации, включающим:

ограничения на занятие отдельными видами профессиональной деятельности и деятельности, связанной с источником повышенной опасности, включая запрет на владение оружием, а также управление транспортными средствами;

установление за больными наркоманией медицинского наблюдения;

постановку на соответствующий вид учета, осуществление контроля и

проведение профилактической работы сотрудниками органов внутренних дел.

Организация оказания специализированной медицинской помощи в наркологических диспансерах и других специализированных медицинских учреждениях (за исключением федеральных специализированных медицинских учреждений, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации) относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляемым ими самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Развитие наркологической медицинской помощи предусматривает:

недопущение внедрения программ снижения вреда, включающие, в том числе, заместительную терапию, открытия инъекционных кабинетов и другие;

обеспечение доступности наркологической медицинской помощи;

обеспечение подготовки и внедрения порядка оказания наркологической медицинской помощи больным наркоманией, а также стандартов ее оказания;

обеспечение организации порядка медицинского наблюдения за больными наркоманией;

увеличение численности и материально-технического обеспечения специализированных наркологических учреждений;

целевое финансирование наркологических диспансеров и других специализированных наркологических учреждений субъектов Российской Федерации, входящих в номенклатуру учреждений здравоохранения, утверждаемую Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации;

систематическая подготовка и повышение квалификации специалистов в области оказания наркологической медицинской помощи (врачей психиатров-наркологов, врачей психиатров, психотерапевтов, медицинских психологов, социальных работников, врачей других специальностей, а также специалистов первичного звена здравоохранения);

укрепление кадрового потенциала наркологических диспансеров и других специализированных наркологических учреждений субъектов Российской Федерации, входящих в номенклатуру учреждений здравоохранения, утверждаемую Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, а также федеральных специализированных наркологических медицинских учреждений;

разработка и внедрение современных методов диагностики наркомании, обследования, лечения больных наркоманией;

государственная поддержка научных исследований в области разработки новых методов диагностики наркомании, обследования, лечения больных наркоманией и их реабилитации;

развитие скорой и неотложной медицинской помощи с учетом наркологического профиля;

совершенствование системы оказания наркологической помощи больным наркоманией в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний.

3.4. Меры по осуществлению реабилитации лиц, больных наркоманией

Реабилитация - это совокупность медицинских, психологических, педагогических и социальных мер, направленных на восстановление физического, психического, духовного и социального здоровья, социально значимых ресурсов личности человека и дальнейшую социализацию в обществе лица, незаконно потребляющего наркотики и обратившегося за медицинской и иной помощью. Она должна быть направлена на снижение негативных медицинских и социальных последствий заболевания, профилактику инвалидности и повышение качества жизни как реабилитируемого лица, так и его ближайшего окружения.

Медико-психологическая и медико-социальная реабилитация направлена на восстановление физического и психического здоровья лиц, больных наркоманией или обратившихся за медицинской помощью и имеющих диагноз "употребление наркотических и токсических веществ с вредными последствиями". Она осуществляется только медицинскими учреждениями психиатрической и наркологической помощи.

Психолого-педагогическая и социально-психологическая реабилитация направлена на восстановление психологического, духовного и социального здоровья больных наркологического профиля и может осуществляться немедицинскими учреждениями и организациями государственной или иной формы собственности, в том числе с привлечением реабилитационного потенциала общественных организаций и объединений традиционных для России религий.

В задачи реабилитации лиц, больных наркоманией, входит:

формирование мотивации на участие в реабилитационных программах;

подавление основного синдрома наркомании - патологического влечения к наркотикам с помощью последовательного комплексного использования фармакологических, психотерапевтических, социотерапевтических и других мероприятий;

профилактика медицинских и социальных последствий злоупотребления наркотиками;

медико-социальная профилактика срывов или рецидивов заболевания;

формирование ответственности за свое поведение, а также мотивации на ведение трезвого и здорового образа жизни;

формирование или восстановление коммуникативных навыков и навыков

систематического труда (учебы);

формирование реальной жизненной перспективы, включая целенаправленную деятельность и социальные интересы;

психотерапевтическая работа с родственниками больных, направленная на расширение их знаний о медико-социальных последствиях употребления наркотиков, обучение их навыкам психологической помощи больным наркоманией, контролю за их состоянием в целях предупреждения рецидивов заболевания, а также преодоление созависимости;

восстановление семейных взаимоотношений;

повышение качества жизни больных наркоманией.

Медико-социальная реабилитация больных наркоманией проводится в учреждениях государственной, муниципальной или частной систем здравоохранения, получивших лицензию на указанный вид деятельности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В настоящее время медико-социальная реабилитация рассматривается как одно из приоритетных направлений здравоохранения, благодаря которому обеспечивается реально высокая эффективность наркологической медицинской помощи, в том числе продолжительные терапевтические ремиссии.

Социальный эффект от реализации медико-социальной реабилитации выражается в улучшении качества и увеличении продолжительности жизни больных наркоманией, сохранении или восстановлении их трудового потенциала, снижении социальной и психологической напряженности в обществе вследствие роста распространения наркоманий.

Основными стратегиями развития медико-социальной реабилитации больных наркоманией в Российской Федерации являются:

развитие сети наркологических учреждений медико-социальной реабилитации больных;

целевое финансирование наркологических диспансеров и других специализированных наркологических учреждений субъектов Российской Федерации, входящих в номенклатуру учреждений здравоохранения, утверждаемую Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, на организацию деятельности наркологических реабилитационных центров или отделений;

повышение эффективности и доступности медико-социальной реабилитации для больных наркоманией, а также для обратившихся за медицинской помощью лиц, употребляющих наркотики, с вредными последствиями;

обеспечение подготовки и внедрения порядка организации медико-социальной реабилитации больных наркоманией, а также стандартов ее оказания;

организация системы обучения и трудоустройства больных наркоманией, прошедших медико-социальную реабилитацию;

укрепление кадрового потенциала наркологических реабилитационных центров (отделений) с целью обеспечения бригадного метода работы с больными наркоманией;

систематическая подготовка и переподготовка специалистов (врачей психиатров-наркологов, психотерапевтов, клинических психологов, социальных работников) по вопросам медико-социальной реабилитации больных наркоманией;

разработка критериев оценки и методологии мониторинга эффективности работы наркологических реабилитационных центров (отделений);

разработка и внедрение современных методов медико-социальной реабилитации больных наркоманией;

государственная поддержка научных исследований в области медико-социальной реабилитации больных наркоманией;

совершенствование межведомственного взаимодействия в области медико-социальной реабилитации больных наркоманией, включая взаимодействие медицинских, образовательных, социальных учреждений и общественных организаций;

усиление государственного контроля за деятельностью негосударственных, в том числе профессиональных, реабилитационных организаций в целях недопущения нарушения действующего законодательства в сфере защиты гражданских прав;

урегулирование вопросов лицензирования и контроля деятельности по социальной реабилитации негосударственных и профессиональных реабилитационных организаций, определения сроков реабилитации в государственных и негосударственных центрах, обеспечения социального страхования на период реабилитации наркомана, трудотерапии, трудоустройства и квотирования рабочих мест.

4. Совершенствование организационного и правового обеспечения антинаркотической деятельности

Совершенствование организационных форм и методов антинаркотической деятельности включает в себя:

создание единого информационно-аналитического центра по оценке наркоситуации в Российской Федерации;

создание в федеральных округах центров анализа наркоситуации;

разработку и внедрение межведомственных информационных ресурсов по вопросам оборота наркотических средств, психотропных веществ и их

прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту;

совершенствование системы выявления и учета больных наркоманией;

обеспечение финансирования мероприятий федеральных целевых антинаркотических программ и целевых антинаркотических программ субъектов Российской Федерации;

методическое обеспечение деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по организации системы профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, лечения и реабилитации наркозависимых на региональном и муниципальном уровнях;

укрепление материально-технической базы и организация подготовки кадров государственных и муниципальных органов и подведомственных им учреждений, осуществляющих деятельность в сфере профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, лечения и реабилитации наркозависимых;

введение дополнительных мер социальной защиты лиц, осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

разработка мер по организации и финансированию научных исследований по выявлению причин наркомании, тенденций ее распространения и методик реабилитации;

привлечение негосударственных предприятий и организаций, а также граждан к борьбе с распространением наркомании и развитию сети учреждений медико-социальной реабилитации больных наркоманией.

Развитие правовой базы антинаркотической деятельности является основой надежной защиты прав и законных интересов граждан, а также соблюдения международно-правовых обязательств Российской Федерации и прав человека и включает в себя:

дифференциацию ответственности лиц, виновных в правонарушениях, связанных с наркотиками, с сохранением строгих мер наказания за наиболее опасные деяния;

уточнение объемов наркотических средств и психотропных веществ, применяемых в качестве квалифицирующих признаков;

выделение контрабанды наркотических средств, психотропных веществ, а также их аналогов, прекурсоров, инструментов или оборудования, используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ, и контрабанды сильнодействующих и ядовитых веществ в самостоятельный состав преступления;

усиление ответственности за сбыт наркотических средств, психотропных

веществ и их аналогов в исправительном учреждении, учебном заведении или местах, используемых для проведения учебных, спортивных и общественных мероприятий, местах досуга и отдыха;

усиление ответственности за сбыт наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов с использованием лица, не достигшего возраста уголовной ответственности, в качестве посредника;

усиление ответственности за распространение в сети Интернет материалов, содержащих пропаганду потребления наркотиков;

совершенствование мер контроля легального оборота наркотических средств и психотропных веществ, используемых в целях, предусмотренных Федеральным законом "О наркотических средствах и психотропных веществах";

установление требований к обороту лекарственных средств, содержащих малые количества наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

усиление ответственности юридических или физических лиц за организацию деятельности, направленной на формирование интереса к наркотическим средствам, пропаганду безвредности их потребления путем использования наименований наркотических средств, психотропных веществ, их изображений и иных действий, совершаемых в этих целях;

установление ответственности юридических лиц (администраций развлекательных учреждений) в случае выявления фактов сбыта наркотических средств и психотропных веществ за попустительское распространению наркотических средств и психотропных веществ (создание условий для совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков);

принятие нормативных правовых актов по организации обмена информацией между взаимодействующими ведомствами в целях устранения недостатков в оперативном информировании правоохранительных органов о лицах, причастных к незаконному обороту наркотиков;

создание условий, способствующих прохождению лечения от наркомании в качестве альтернативы лишения свободы в отношении лиц, больных наркоманией, совершивших преступления небольшой или средней тяжести;

законодательное закрепление понятия аналогов наркотических средств и психотропных веществ, выработка единых критериев экспертной оценки веществ на предмет отнесения их к аналогам наркотических средств и психотропных веществ, внесение изменений в действующее законодательство в целях ограничения оборота аналогов наркотических средств и психотропных веществ;

изменение порядка выдачи разрешений на право владения оружием и прав на управление транспортными средствами, в том числе, в части проведения медицинских осмотров на предмет потребления наркотиков;

установление контингентов лиц, подлежащих тестированию на потребление наркотических веществ;

установление категорий должностных лиц, полномочных направлять на медицинское освидетельствование лиц, в отношении которых есть основание полагать, что они находятся в состоянии наркотического опьянения или употребили наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача;

повышение роли антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации в части законодательного закрепления обязательности исполнения решений комиссий для территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации;

принятие нормативных правовых актов, регламентирующих совместную работу и функции федеральных органов исполнительной власти в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и профилактики наркотизации населения;

принятие нормативных правовых актов, предусматривающих включение вопросов деятельности органов местного самоуправления в сфере профилактики наркотизации населения в перечень вопросов местного значения;

усиление ответственности за сбыт наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, особенно для лиц, имеющих отношение к пресечению оборота наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров, а также работающих в сферах медицины, фармацевтики и образования и (или) использующих для целей сбыта служебное положение;

разработка нормативной правовой базы, определяющей правила и порядок медицинского освидетельствования лиц на состояние опьянения.

Заключение

Реализация мер, предусмотренных Концепцией, возможна только при консолидации всего общества, всех органов государственной власти и управления, общественных объединений и организаций.

Практическая реализация основных направлений Концепции будет осуществляться в рамках Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации.