

Принята за основу на заседании ГАК 26 июня 2009 г.

КОНЦЕПЦИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Москва 2009

СОДЕРЖАНИЕ

1. Общие положения	2
2. Система мер по сокращению предложения наркотиков	6
2.1. Меры по борьбе с незаконным оборотом наркотиков на территории Российской Федерации	6
2.2. Меры по борьбе с наркотрафиком	7
2.3. Укрепление международного сотрудничества	8
2.4. Меры по контролю за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров	11
3. Система мер по сокращению спроса на наркотики	12
3.1. Исследование и оценка наркоситуации в Российской Федерации	12
3.2. Меры профилактики наркомании	13
3.3. Меры по оказанию наркологической медицинской помощи больным наркоманией	16
3.4. Меры по осуществлению медико-социальной реабилитации больных наркоманией	18
4. Совершенствование организационного и правового обеспечения антинаркотической деятельности	21
5. Заключительные положения	23

1. Общие положения

Необходимость разработки Концепции государственной антинаркотической политики Российской Федерации обусловлена изменениями геополитической ситуации в мире, глобализацией и, как следствие, с 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.

По экспертным оценкам, более 2% населения страны регулярно потребляют наркотики, при этом почти две трети наркопотребителей - лица в возрасте до 30 лет.

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 Латинской Америки кокаин, из европейских стран и Китая - синтетические наркотики, из Афганистана и Марокко - каннабиоиды, а также наркотические средства, изготовленные из местного растительного сырья и из лекарственных

препаратов, находящихся в свободной продаже. Свыше 90% марихуаны и гашиша поступают в нашу страну из государств Центральной Азии.

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.

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 - деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований, общественных объединений и организаций, направленная на выявление, предупреждение и пресечение нелегального оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, профилактики наркомании, лечения и реабилитации больных наркоманией.

Антинаркотическая деятельность - деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований, общественных объединений и организаций по реализации государственной антинаркотической политики.¹

Целью государственной антинаркотической политики является нейтрализация причин и условий, способствующих незаконному распространению наркотиков, формирование превентивных мер, направленных на искоренение незаконного распространения наркотических средств, формирование в обществе нетерпимости к употреблению наркотических и психотропных веществ, прекурсоров, повышение уровня здоровья общества.

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 пропагандистской, лечебно-профилактической, реабилитационной, законотворческой работы.

Реализация государственной антинаркотической политики должна осуществляться с учетом баланса мер, направленных на сокращение предложения и сокращение спроса на наркотики.

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 наркотрафику 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 единой системы исследования и оценки наркоситуации в Российской Федерации и регионах;

совершенствование мер по профилактике наркомании, стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду;

совершенствование системы мер лечебных и реабилитационных мероприятий в отношении больных наркоманией и лиц, эпизодически потребляющих наркотики;

совершенствование организационного и правового обеспечения антинаркотической деятельности.

Субъекты антинаркотической деятельности:

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 выработке государственной 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, Министерство иностранных дел 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.

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

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

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, акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов антинаркотической деятельности.

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.

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;

кадровое укрепление государственных органов, участвующих в борьбе с незаконным распространением наркотиков;

техническое и технологическое перевооружение органов наркоконтроля адекватно существующей наркоугрозе;

разработка системы выявления новых видов психоактивных 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;

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

возвращение в сельскохозяйственный оборот земель, выделенных из него и используемых для незаконного выращивания и (или) культивирования наркосодержащих растений.

2.2. Меры по борьбе с наркотрафиком

Основным направлением противодействия нелегальному ввозу на территорию Российской Федерации наркотических средств и психотропных веществ является ликвидация наркотрафика 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;

усиление контроля за производством, ввозом и вывозом прекурсоров для перекрытия каналов их доставки в Афганистан;

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 Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) рассматривается в качестве главного межгосударственного инструмента стран СНГ, призванного 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.

Главной целью антинаркотической политики Российской Федерации на этом направлении является ликвидация наркоиндустрии, созданной в Афганистане, а также 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.

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 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 Азии¹, Афганистаном и странами-производителями и транзитерами кокаина, наркотиков конабиойдной 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 некоторых 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);

расширение Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, утвержденного Правительством Российской Федерации, в том числе приведение в соответствие с нормами международного права Списка психотропных веществ путем включения в него конвенционных СВД;

развитие отечественного производства наркосодержащих фармацевтических препаратов и субстанций в целях замещения их импорта.

3. Система мер по сокращению спроса на наркотики 3.1.

Исследование и оценка наркоситуации в Российской Федерации

Исследование и оценка наркоситуации проводится в рамках регулярного изучения социально-экономических, демографических, международных, нормотворческих, правоприменительных процессов и явлений.

Организация исследования и оценки наркоситуации предусматривает:

разработку единой системы **мониторинга** наркоситуации в стране (на федеральном и региональном уровнях);

обеспечение полноты и достоверности информации об объектах исследования;

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

законодательное и организационное обеспечение максимального охвата процессом тестирования на потребление наркотиков широких слоев населения, прежде всего молодежи и студентов, а также работников опасных производств.

Основные объекты исследования и оценки 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;

- динамика показателей, отражающих количество социальных структур, специалистов, общественных организаций, осуществляющих профилактическую деятельность.

По результатам проведения исследования и оценки 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.

В формировании системы профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, участвуют все органы государственной власти, органы местного самоуправления муниципальных образований, общественные организации и объединения, а также родители (иные законные представители), специалисты образовательных и культурно-просветительских учреждений, волонтеры молодежных организаций.

Всемирная организация здравоохранения разделяет профилактику 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:

- уменьшение числа лиц, у которых может сформироваться наркомания;
- 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.

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.

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. По сути, третичная профилактика наркомании - это медико-социальная реабилитация.

В целях совершенствования профилактики наркомании принимаются следующие меры:

создание государственной системы профилактики наркомании и связанных с ней правонарушений;

организация антинаркотического воспитания и обучения в рамках реализации основных и дополнительных образовательных программ в образовательных учреждениях различных типов и видов;

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;

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

формирование через средства массовой информации, произведения культуры и искусства негативного отношения общества к наркомании и связанным с ней правонарушениям;

развитие сети социальной рекламы, направленной на воспитание негативного отношения к потреблению наркотических средств и пропаганду здорового образа жизни;

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, 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.

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 и иных ведомств 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.

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 социально-медицинской реабилитации 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, муниципальной или частной систем здравоохранения, получивших лицензию на указанный вид деятельности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Лечение больных наркоманией осуществляется учреждениям государственной 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.

Учитывая выраженный социально-экономический ущерб для страны от злоупотребления наркотиками, постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 г. № 715 психические расстройства и расстройства поведения, вызванные употреблением психоактивных веществ, в

том числе наркомания, включены в перечень социально значимых заболеваний.

В соответствии со статьей 41 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 гражданам, страдающим социально значимыми заболеваниями, оказывается медико-социальная помощь и обеспечивается диспансерное наблюдение в соответствующих лечебно-профилактических учреждениях бесплатно или на льготных условиях.

Финансовое обеспечение мероприятий по оказанию медико-социальной помощи гражданам, страдающим социально значимыми заболеваниями (за исключением помощи, оказываемой федеральными специализированными медицинскими учреждениями, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации), является расходным обязательством субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в Российской Федерации проводится перестройка системы межбюджетных взаимоотношений с разграничением полномочий между федеральным, региональным и муниципальным уровнями власти.

В соответствии с подпунктом 21 статьи 26.3. Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» 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.

Вместе с тем статьями 18, 19 и 20 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрена возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации на основании законов субъектов Российской Федерации.

При этом в соответствии с п. 2 ст. 18, в случае передачи субъектами Российской Федерации муниципальным образованиям полномочий в части организации оказания тех или иных видов специализированной медицинской помощи, последние должны быть обеспечены финансированием из средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Стратегии развития наркологической медицинской помощи в Российской Федерации включают в себя:

запрет на лечение больных наркоманией метадоном, включенным в Список I наркотических средств и психотропных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен;

запрет на лечение наркомании наркотическими средствами и психотропными веществами, внесенными в Список II наркотических средств и психотропных веществ, аналогами наркотических средств и психотропных веществ;

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 специалистов в области оказания наркологической медицинской помощи (врачей психиатров-наркологов, врачей психиатров, других медицинских работников, 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.

3.4. Меры по осуществлению медико-социальной реабилитации больных наркоманией

Медико-социальной реабилитацией является совокупность медицинских, психологических, социальных, педагогических, трудовых и иных мер, направленных на восстановление физического и психического состояния больного наркоманией.

Медико-социальная реабилитация ориентирована на больных наркоманией, а также обратившихся за наркологической медицинской помощью лиц, употребляющих наркотики, с вредными последствиями.

Медико-социальная реабилитация направлена на восстановление физического, психического, духовного и социального здоровья указанного

контингента, на снижение медицинских и социальных последствий заболевания, профилактику инвалидности, максимальную интеграцию больного в общество и его социальную реадaptацию, улучшение качества жизни.

В задачи медико-социальной реабилитации 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 наркоманией;

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 конфессиональных, реабилитационных организаций в целях недопущения нарушения действующего законодательства в сфере защиты гражданских прав.

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 её 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 и введением лечения как замены наказания для совершивших малозначительные деяния;

введение дополнительных квалифицирующих признаков преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

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

выделение контрабанды наркотических средств, психотропных веществ, а также их аналогов, 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;

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

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

усиление ответственности родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних за ненадлежащее воспитание детей, за противодействие принудительному лечению в наркологических учреждениях, за воспрепятствование обязательному прохождению программ социальной реабилитации в государственных учреждениях;

определение порядка выявления лиц, больных наркоманией, постановки их на медицинский учет, снятия с медицинского учета, наблюдения за ними, лечения и социально-медицинской реабилитации больных наркоманией, обеспечивающего реальный учет лиц, больных наркоманией, их недопущение к деятельности, связанной с риском для окружающих, а также стимулирование лиц, злоупотребляющих наркотиками, к добровольному лечению и социально-медицинской реабилитации;

введение порядка обязательной постановки на наркологический учет лиц, потребляющих наркотические средства без назначения врача;

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;

установление ответственности за отказ от медицинского освидетельствования лиц, доставленных из общественных мест, в отношении которых имеются основания полагать, что они находятся в состоянии наркотического опьянения или потребили наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача;

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;

совершенствование законодательства в сфере профилактики, лечения и реабилитации лиц, больных наркоманией, в том числе в части создания 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.

5. Заключительные положения

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 через планы деятельности органов государственной власти и управления в рамках разрабатываемой антинаркотической Стратегии на 2010 - 2020 годы.