

**Концепция государственной политики  
по контролю за наркотиками в Российской Федерации**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РФ**  
о Концепции государственной политики по контролю  
за наркотиками в российской Федерации  
**N 5494-I (ПГ 93-155) 22 июля 1993 г.**

Верховный Совет Российской Федерации постановляет:  
Утвердить представленную Президентом Российской Федерации  
Концепцию государственной политики по  
контролю за наркотиками в Российской Федерации.

Председатель Верховного Совета  
Российской Федерации Р.И. Хасбулатов

Злоупотребление наркотическими средствами и их незаконный оборот приобрели в последние десятилетия глобальный масштаб и самым серьезным образом сказываются на социально-психологической атмосфере в обществе, отрицательно влияют на экономику, политику и правопорядок.

Общий прогноз ситуации с наркотиками в течение ближайших лет для Российской Федерации так же неблагоприятен и усугубляется происходящими негативными процессами в социально-политической и экономической сфере. В настоящее время в России отмечается прогрессирующий рост незаконного распространения наркотических средств и увеличение больных наркоманией. За последние 10 лет количество выявленных преступлений, связанных с наркотиками, увеличилось в три раза. Объем изъятых наркотических средств возрос в 30 раз и составил в 1991 году более 20 тонн. Свыше трети наркотиков, находящихся в незаконном обороте в России, поступают извне. Усиливается внимание к нашей стране и со стороны международного наркобизнеса, что определяется особенностями ее геополитического положения, несовершенством действующего законодательства, значительными сложностями в организации таможенного и пограничного контроля.

В этих условиях отсутствие адекватных и эффективных мер по контролю за наркотиками может привести к тому, что их незаконное распространение превратится в широкомасштабную угрозу для государственной безопасности, здоровья и благополучия народов России.

Мероприятия по контролю за наркотиками в Российской Федерации должны осуществляться на основе единой государственной политики, главной целью которой в течение ближайших лет должно стать предупреждение роста незаконного потребления и оборота наркотиков, а в более отдаленной перспективе - их снижение.

Государственная политика по контролю за наркотиками должна обеспечивать баланс мер, направленных на предупреждение и пресечение незаконного предложения наркотических средств и уменьшение спроса на них, и строиться по следующим главным направлениям: совершенствование порядка регулирования законного оборота наркотических средств; борьба с их незаконным оборотом; предупреждение незаконного потребления этих средств; лечение и социальная реабилитация больных наркоманией.

Осуществление контроля за наркотиками должно учитывать возможности макросоциального регулирования сложных психосоциальных явлений, к которым относится распространение наркотиков, и опираться на постоянную оценку изменений ситуации, научный анализ данной проблемы, быть реалистичным, последовательным, обладать достаточной гибкостью и реализовываться в соответствии с соответствующими приоритетами, основанных на конкретных социально-экономических условиях.

Первоочередными в течение ближайшего периода следует считать задачи по совершенствованию и правовому обеспечению деятельности по контролю за оборотом наркотиков, созданию межведомственной системы оперативного сбора и анализа информации об их распространении, широкому внедрению объективных методов идентификации наркотических средств, совершенствованию медицинских и юридических подходов к раннему выявлению их незаконных потребителей, а также выделению групп населения с повышенным риском незаконного потребления наркотиков и дифференцированному проведению в отношении них предупредительных мероприятий.

Серьезное внимание должно быть также уделено организации действенного таможенного и пограничного контроля, пресечению ввоза в Российскую Федерацию и транзита через ее территорию наркотиков.

Необходимо обеспечить соблюдение технологических и контрольных требований при производстве, проведении целенаправленных мероприятий по выявлению подпольного изготовления наркотических средств, в том числе для предотвращения их поступления в незаконный оборот из медицинских учреждений.

Приоритетной задачей следует также считать разработку, корректировку и координацию выполнения Комплексной государственной программы по контролю за наркотиками. Программа должна обеспечить практическое осуществление государственной политики в этой сфере по основным направлениям с учетом их зависимости от конкретных социально-экономических условий и региональной специфики. В среднесрочной и долгосрочной перспективе при формировании государственной политики по контролю за наркотиками следует использовать результаты фундаментальных научных исследований и международного сотрудничества в данной области. С их учетом целесообразно совершенствовать существующую законодательную базу.

Важно шире использовать экономические и финансовые рычаги, тщательно учитывая при этом региональные различия.

Государственная политика по контролю за наркотиками должна быть нацеленной на комплексную профилактику их распространения и проводиться в непрерывной связи с деятельностью по сохранению психического здоровья нации при соблюдении принципов сбалансированного применения воспитательных и принудительных мер, скоординированного проведения просветительных, лечебно-реабилитационных и правоохранительных мероприятий.

Цель настоящего документа - установить концептуальные основы государственной политики по контролю за наркотиками, в первую очередь в ее организационных и законодательных аспектах, а также в плане выработки единой скоординированной межведомственной программы.

**Совершенствование порядка регулирования  
законного оборота наркотических средств**

С учетом складывающейся в настоящее время в Российской Федерации ситуации в целях предупреждения распространения медицинского применения наркотиков и технологий их изготовления первоочередное значение приобретает строгое соблюдение законодательных, административных и контрольно-технологических требований, регламентирующих производство, хранение, транспортировку и медицинское использование лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства.

Для достижения этих целей целесообразно усилить государственный контроль за производством и продажей специальных химикатов и оборудования, используемых для производства наркотических средств и находящихся под международным контролем.

Необходима также система рационального использования медикаментов, содержащих наркотические средства, и контроль за их использованием со стороны уполномоченных на то государственных органов.

Следует разработать эффективную систему контроля выращиванием наркотикосодержащих растений сельскохозяйственными предприятиями и организациями, не допускающую утечки наркотикосодержащего сырья.

Результатом осуществления этих мероприятий должно стать сбалансирование спроса и предложения наркотических средств

для использования в законных целях и предотвращение их распространения по незаконным каналам.

### **Борьба с незаконным оборотом наркотических средств**

Борьба с незаконным оборотом наркотических средств является важным фактором сдерживания их распространения и незаконного потребления. Деятельность в указанном направлении должна предусматривать проведение оперативно-розыскных, таможенных, судебно-административных и финансово-ревизионных мероприятий, в том числе:

- укрепление подразделений, занятых непосредственно борьбой с преступностью в сфере незаконного производства и оборота наркотиков, хорошо подготовленными кадрами, оснащение их современными приборами и методами обнаружения наркотических средств для их количественного и качественного анализа;
- осуществление программ в области обнаружения и ликвидации дикорастущих наркотикосодержащих растений и их незаконных посевов с использованием современных научно-технических средств;
- выявление и пресечение преступной деятельности отдельных лиц и организаций, занимающихся незаконным производством, хранением, транспортировкой, сбытом наркотических средств, "отмыванием" наркосредств, пресечение сращения структур наркобизнеса с террористическими и другими преступными группировками;
- сотрудничество с зарубежными и международными правоохранительными органами и организациями, занимающимися борьбой с наркобизнесом, а также его правовое обеспечение.

### **Предупреждение незаконного потребления наркотических средств**

Данное направление должно стать одним из приоритетных в политике государства по контролю за наркотическими средствами. При этом следует отдавать предпочтение методам косвенного и опосредствованного воздействия на потенциальных потребителей наркотиков, добиваться постепенного изменения социально-культурных стереотипов. Важнейшее место в этом разделе Программы должны занимать мероприятия, направленные на сохранение психического здоровья нации и профилактику психосоциального стресса.

В этих целях следует:

- в кратчайшие сроки создать межведомственную информационно-аналитическую службу, обеспечивающую оперативный сбор по единой научно обоснованной методике достоверной информации о масштабах незаконного распространения наркотических средств;
- провести необходимый анализ и представить соответствующим ведомствам предложения и рекомендации по определению групп населения с повышенным риском незаконного потребления наркотических средств, дать медико-юридическое обоснование и провести комплекс мероприятий по раннему выявлению незаконных потребителей наркотиков;
- организовать подготовку специалистов из числа педагогов, работников медицинских, социальных и правоохранительных служб для выполнения профилактической работы с группами повышенного риска, разработать адекватные организационные формы их привлечения к этой деятельности с учетом материальной заинтересованности;
- разработать научно обоснованные рекомендации по составлению наркологических просветительных программ для средств массовой информации как местного, так и федерального уровня, сформировать стратегию сотрудничества со средствами массовой информации по вопросам антинаркотической пропаганды, организовать систематический анализ эффективности соответствующих программ и выступлений;
- обобщить накопленный в нашей стране и за рубежом опыт школьного и внешкольного психопрофилактического воспитания, а также работы с семьями, осуществлять поэтапное формирование и реализацию соответствующих научно обоснованных программ;
- на федеральном и региональном уровнях разработать и последовательно осуществлять мероприятия по административному и финансовому содействию психопрофилактической работе с населением, поддержке некоммерческих организаций и групп самопомощи, занимающихся пропагандой здорового образа жизни.

### **Лечение и социальная реабилитация больных наркоманией и мероприятия с лицами, злоупотребляющими наркотическими средствами**

Осуществление системы лечебных и восстановительных мероприятий в отношении больных наркоманией, лиц, злоупотребляющих наркотиками, выделяется как важное самостоятельное направление государственной политики, для реализации которой необходимо: совершенствовать стратегию организации и развития наркологической службы в новых условиях с учетом подхода к наркомании и токсикомании как социально опасным заболеваниям; улучшить организацию и оснащение наркологической службы в местах лишения свободы;

- рекомендовать Правительству Российской Федерации и местным органам исполнительной власти обеспечить целевое финансирование и материально-техническое снабжение сети наркологических учреждений для обеспечения соответствующих стандартов качества исходя из научного анализа эффективности существующих лечебных и реабилитационных подходов;
- рекомендовать Министерству здравоохранения Российской Федерации, Российской академии наук, Российской академии медицинских наук подготовить предложения по укреплению кадровой, финансовой и материально-технической базы исследований, проводимых в области наркологии, психического здоровья и смежных областей, обеспечению их многостороннего характера и координации;
- образовать государственный фонд социальной поддержки и реабилитации наркоманов, обеспечить поддержку благотворительной деятельности в пользу такого фонда;
- обеспечить высокое качество профессиональной подготовки и повышение квалификации персонала лечебно-реабилитационных служб, в том числе психиатров-наркологов, психологов, социальных работников;
- создать организационные предпосылки для психопрофилактической работы с семьями и родственниками больных наркоманией, привлечение их к участию в реабилитационной работе с наркоманами;
- обеспечить разработку и производство новых лекарственных препаратов для лечения наркомании, в первую очередь препаратов направленного действия;
- организовать производство либо целевые закупки за рубежом необходимого современного медицинского оборудования для наркологических учреждений, включая лабораторное оборудование для анализа биологических сред организма на содержание наркотиков.

## **Законодательное обеспечение и международное сотрудничество**

Государственная политика по контролю за наркотиками должна опираться на законодательство, закрепляющее порядок законного оборота наркотических средств, устанавливающее ответственность за правонарушения, связанные с незаконным распространением наркотиков, полномочия государственных органов по этим вопросам, а также регламентирующее лечение больных наркоманией и социальную реабилитацию наркоманов.

В отношении наркотиков, используемых в медицинских, научных и иных законных целях, прежде всего должен совершенствоваться порядок их законного оборота и ответственность лиц, его нарушающих. Следует пересмотреть действующее административное и уголовное законодательство об ответственности за правонарушения, связанные с наркотиками, с целью более глубокой дифференциации ответственности виновных в этом лиц, с сохранением строгих мер наказания за наиболее опасные деяния и введением лечения как замены наказания для лиц, совершающих малозначительные деяния.

Необходима правовая база, устанавливающая ответственность за использование банковских, коммерческих и других структур для "отмывания" капиталов, нажитых с помощью наркобизнеса, дающая возможность правоохранительным органам эффективно выполнять свои задачи. Принципиально по-новому должны быть решены вопросы обязательного лечения наркоманов, совершивших административные правонарушения и уголовно наказуемые деяния. Нуждается в законодательном регулировании порядок принудительного лечения и социальной реабилитации наркоманов.

В законодательстве также должны найти отражение нормы, создающие правовые основы для международного сотрудничества в области контроля за наркотиками, регулирующие, в частности, проведение совместно с соответствующими службами иностранных государств мероприятий на территории нашей страны и других стран, в том числе "контролируемых поставок", принятие совместно с этими государствами мер против "отмывания" денег.

Важнейшим элементом реализации государственной политики по контролю за наркотиками является участие Российской Федерации в международном сотрудничестве. В этих условиях исключительное значение приобретает сохранение и развитие деловых связей и многостороннего сотрудничества между правоохранительными органами и соответствующими службами иностранных государств, равно как и между другими ведомствами, имеющими отношение к производству, хранению, транспортировке и сбыту наркотических средств медицинского и научного назначения. Особого внимания требует развитие сотрудничества с государствами ближнего зарубежья.

## **Организационное обеспечение**

Государственная политика по контролю за наркотиками должна обеспечиваться соответствующими организационными мероприятиями. Главным недостатком в деятельности государственных органов, осуществляющих практический контроль за наркотиками, является их ведомственная разобщенность, отсутствие системности и взаимосвязи в их функционировании. Преодолеть это можно, создав единый центр координации и руководства, сбора и анализа информации, разработки единой стратегии и тактики, постоянного и оперативного мониторинга ситуации - соответствующий Комитет при Президенте (Правительстве) Российской Федерации.

Его основными функциями должны стать: создание единого банка данных по рассматриваемой проблеме, анализ этих данных, подготовка предложений по коррекции проводимой политики; финансирование специальных федеральных и региональных программ; координация деятельности министерств и ведомств, в задачи которых входит контроль за наркотиками; подготовка законопроектов по вопросам контроля за наркотиками; разработка и контроль за осуществлением, а также тактическая коррекция Комплексной государственной программы по контролю за наркотиками; методическая поддержка, экспертная оценка, координация и финансирование региональных программ по контролю за наркотиками; разработка и финансирование специальных федеральных программ.

При Комитете может быть создан специальный фонд, средства которого использовались бы на цели осуществления государственной политики и Программы. Активы фонда могли бы состоять из целевых бюджетных ассигнований, денежных средств, конфискованных у осужденных за преступления, связанные с наркотиками, добровольных пожертвований и средств других источников.

Создание Комитета не должно означать автоматического упразднения существующих в настоящее время ведомственных структур. Вместе с тем целесообразно провести серьезную реорганизацию их работы, четко определить сферы их компетенции и усилить координацию деятельности. Руководство со стороны Комитета ведомственными структурами должно осуществляться как по административным каналам, так и через целевые ассигнования в соответствии с Комплексной государственной программой по контролю за наркотиками.

Скорейшая реализация предложенных приоритетных мер государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации будет способствовать защите всего общества от бедствий, которые могут причинить ему злоупотребление наркотиками и их незаконный оборот.