

вающих средств на территории России. Декриминализация небольших количеств создала возможность судебной декриминализации незаконных операций с крупными количествами наркотических и психотропных веществ, которые теперь являются нижней планкой наказуемости деяния: МВД РФ по согласованию с Верховным Судом и Генеральной Прокуратурой РФ разъяснило, что в соответствии с ч. 2 ст. 14 УК РФ лицо может быть освобождено от уголовной ответственности, если его деяние формально содержит признаки ст. 228 УК, но в силу малозначительности не представляет большой общественной опасности. “В ходе рассмотрения всех обстоятельств дела” следственные органы (без судебного контроля) вправе решать, будет ли деяние квалифицироваться как преступление или как административный проступок [9, 17-19; 10, 12-14; 11, 12-13, см. еще 29, 10-11]. Такой порядок отправления правосудия вряд ли можно считать идеальным, что совершенно справедливо критикуется российскими юристами [5].

Терминам *небольшие, крупные и особо крупные размеры* было дано нормативное определение. В декабре 1996 г. Постоянный комитет по контролю наркотиков опубликовал сводную таблицу заключений [16, 15-19], в которой эти значения определены для каждого вида наркотического или психотропного вещества.

Небольшие размеры устанавливаются на уровне фармакологически выверенной, максимально допустимой для человека суточной дозы того или иного препарата. Эти размеры определялись на базе не только медицинских, но и оценочных критериев, таких как “реальная социальная опасность”. В частности, Постоянный комитет признал особенно опасным быстрое распространение новых для России высокоактивных наркотических средств. Чтобы не допустить умышленного применения административных взысканий (вместо уголовных наказаний) за приобретение и хранение даже очень малых количеств сильнодействующих наркотиков (таких как героин), определение их “малого количества” в таблицу вообще не было включено [11, 19; 29, 10-11].

Отличием нового УК от УК 1961 г. является также то, что для освобождения от уголовной ответственности у лица требуется не только явка с повинной, но и активная помощь правоохранительным органам в раскрытии подобных преступлений. Это значительно снижает шансы лица на освобождение от ответственности и негативно оценивается учеными и специалистами-наркологами [27, 117-123].

В 1998 г. Президент РФ подписал Федеральный Закон “О наркотических средствах и психотропных веществах”. Это первый нормативных акт, который предпринимает попытку создать всеобъемлющую систему контроля за оборотом наркотиков в стране.

Некоторые субъекты федерации (Северная Осетия и Алания, Татарстан) разработали региональные проекты профилактики наркопреступлений. Например, законопроект Северной Осетии и Алании предусматривает ряд мер по борьбе с наркоманией в школах и вузах [4].

2. Межведомственное и международное сотрудничество

Противонаркотические операции стали в 90-е гг. одним из важнейших направлений работы МВД и других правоохранительных органов. В 1991 г. в МВД РФ для этих целей была создана специализированная структура — Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (УНОН). По мнению некоторых российских экспертов, быстрое расширение аппарата УНОН и его активная деятельность является одной из главных причин параллельного роста выявленных преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков [19, 23; 5, 56; см. еще 13, 28].

Однако некоторые российские ученые считают, что кадровые, финансовые и материальные ресурсы государства используются не оптимальным образом. Так, ряд экспертов отмечают, что даже взаимодействие различных управлений в громоздком МВД часто далеко от совершенства [3, 74; 14, 299]. В ходе опроса, прове-

денного Исследовательским институтом МВД в 1997 г., респонденты назвали следующие причины низкого уровня сотрудничества различных правоохранительных органов:

- отсутствие оптимального варианта организационной структуры, способной объединить усилия ведомств (54%);
- традиционная ведомственная раздробленность, нездоровая конкуренция (34,5%);
- отсутствие четкого нормативного разграничения функций (33,5%);
- завышенное самомнение о своем профессиональном потенциале в отдельных ведомствах (10,6 %), [29, 7-9].

С целью повышения уровня взаимодействия российских правоохранительных органов в мае 1998 г. при МВД РФ был создан Межведомственный центр по контролю за оборотом наркотиков. В него вошли сотрудники МВД, ФСБ, Государственного таможенного комитета и Федеральной пограничной службы. В задачи Межведомственного центра, в частности, входит:

- информационная и организационная поддержка расследований в отношении наиболее опасных преступных групп;
- обмен информацией с Интерполом, иными подобными международными организациями и зарубежными правоохранительными органами;
- координация действий основных правоохранительных органов, как между центральными ведомствами, так и между подразделениями на местах в борьбе с незаконным оборотом наркотиков;
- планирование, организация и проведение крупномасштабных антинаркотических операций совместно с другими российскими и зарубежными правоохранительными органами.

Однако, по мнению сотрудников российских и зарубежных правоохранительных органов, работа Межведомственного центра затрудняется из-за постоянного соперничества между российскими правоохранительными органами. По мнению некоторых респондентов, оно не менее сильно, чем соперничество ФБР с полицией штатов в США, Федерального уголовного криминального ведомства и криминальных служб земель с муниципальной полицией в ФРГ. Как отмечают многие наблюдатели, среди сотрудников Межведомственного центра наиболее обособленную позицию занимают представители ФСБ, и это объясняется прикреплением Межведомственного центра к МВД.

После распада СССР были предприняты значительные усилия для развитию сотрудничества с международными организациями и другими странами по вопросам контроля наркотиков. В конце девяностых годов совместными усилиями правоохранительных органов Германии, Великобритании, Израиля, США, Румынии, Польши, Латвии, Литвы, Казахстана, Узбекистана и других стран было осуществлено около 150 крупных операций [13, 42-43; 18, 30; 28, 19].

Россия активно участвует в антинаркотических мероприятиях, которые проводятся в рамках ООН, Интерпола, Группы по сотрудничеству в области борьбы со злоупотреблением наркотиками и незаконным оборотом наркотических средств Совета Европы (т. н. группа Помпиду). По запросам министерств внутренних дел стран СНГ МВД РФ организует подготовку сотрудников антинаркотических подразделений правоохранительных органов стран Содружества [28, 19].

Все опрошенные сотрудники зарубежных правоохранительных органов, ответственные за сотрудничество с Россией, говорили о том, что они удовлетворены уровнем сотрудничества с российскими коллегами. В частности, они отмечали, что несмотря на все слухи о росте коррупции среди сотрудников российских правоохранительных органов, ни одна из совместных операций не провалилась из-за утечки информации из России.

Не так позитивно оценивается сотрудничество с правоохранительными органами

ми стран СНГ. Большинство опрошенных признавали, что сотрудничество с другими странами СНГ проходит далеко не гладко и на самом деле приносит результаты только тогда, когда они подкреплены уже имевшимися личными контактами. Несмотря на подписание странами СНГ в девяностых годах многочисленных соглашений, ответы на официальные запросы о помощи и предоставлении информации поступают в редких случаях, а если все-таки приходят, то чаще всего тогда, когда необходимость в них уже отпала.

Многие сотрудники российских правоохранительных органов сетуют на то, что, несмотря на наличие соглашений, южные государства СНГ обычно не проявляют интереса к организации совместных противонаркотических операций. Говорят о том, что, получив оперативную информацию о транспортировке наркотиков, они сразу же конфискуют всю партию для того, чтобы заслужить похвалу, а затем и финансовую помощь от международного сообщества.

3. Потребители наркотиков: главная цель противонаркотических операций

Согласно статистике МВД, большинство выявленных наркопреступлений относится не к незаконному обороту наркотиков, а к их приобретению или хранению без цели сбыта. Большинство осужденных за преступления, связанные с наркотиками, — это не наркоторговцы, а потребители. Как поясняют Гишинский и Зобнев, “милиция предпочитает арестовывать потребителей наркотиков, а не их распространителей, потому что так легче” [27, 120; 26, 62; 17, 11]. Установленные Постоянным комитетом значения *крупных размеров* так малы, что на практике нет деяний, которые совершались бы “не в крупных размерах” и могли бы повлечь административную ответственность [26, 32-33]. В 1998 г. МВД РФ по согласованию с Верховным судом и Генеральной прокуратурой РФ разъяснило, что уголовное преследование может начинаться только в случае изъятия такой дозы, которая способна оказать психоактивный эффект на потребителя [9, 17-19; 10, 12-14; 11, 12-13]. Количество героина свыше 0,005 г и ЛСД свыше 0,0001 г считаются *крупными*. Это приводит к тому, что основной контингент задержанных и осужденных по ч. 1 ст. 228 УК РФ *за приобретение и хранение наркотических средств в крупных размерах без цели сбыта* — это потребители и наименее защищенные потребители-продавцы.

4. Необходимость усиления работы по предупреждению, лечению и снижению ущерба от потребления наркотиков

Одним из ключевых принципов нового федерального Закона “О наркотических средствах...” является приоритет профилактических мер. Однако из-за ограниченности бюджетных средств это положение Федерального Закона выполняется не полностью [8; 15; 17; 29, 14].

Государственные центры по лечению больных наркоманией в часто не располагают финансовыми, материальными и кадровыми ресурсами для выполнения задач, возложенных на них законом. Наркоманы, опрошенные в Москве, Санкт-Петербурге и Владикавказе, говорят о том, что сплошь и рядом приходится платить за услуги, которые должны предоставляться бесплатно [26, 35-36, 23; 13]. В результате во многих городах в государственных центрах по лечению больных наркоманией не заполняются и без того немногочисленные места. Частные центры по лечению больных наркоманией только частично компенсируют недостатки государственных. Их существование противозаконно, так как ст. 55 Закона “О наркотических средствах...” четко указывает, что “лечение больных наркоманией осуществляется только в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения”. Частные центры популярны прежде всего потому, что гарантируют анонимность лечения. Однако как альтернативный вариант они подходят только выходцам из богатых семей, способных платить 200 долларов в день.

Некоторые положения данного Закона затрудняют информирование наркома-

нов о риске, связанном с потреблением наркотиков, и обучению их способам снижения этого риска. Причиной этого является неудачная формулировка ст. 46 Закона “О наркотических средствах”: “Запрещается... пропаганда наркотических средств, психотропных веществ” и их прекурсоров, то есть деятельность, ... направленная на распространение сведений о способах*, методах разработки, изготовления и использования*, местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также производство и распространение книжной продукции, продукции СМИ, распространение в компьютерных сетях указанных сведений или совершение иных действий в этих целях.” Например, благодаря поддержке Института открытого общества Джорджа Сороса и международной организации “Врачи без границ” в конце 90-х гг. в нескольких российских городах были начаты программы противостояния влиянию сверстников и обмена игл. Хотя эти программы были одобрены городскими и региональными администрациями, многие из координаторов сообщают о вмешательстве милиции и работе на грани закона [см. 32, 777-804; 21].

Многие опрошенные нами, включая руководителя московского представительства ВООЗ, считают, что такие программы очень важны для профилактики распространения ВИЧ среди наркоманов [см. 32, 777-804; 21; 20; 22, 811-841; 24, 729-776; 33]

Эксперты полагают, что даже в условиях недостатка средств работе по предупреждению, лечению и уменьшению ущерба должно уделяться такое же внимание, такие же финансовые, кадровые и материальные ресурсы, которые выделяются на борьбу с незаконным оборотом наркотиков.

Література

1. Бабаян Е. А. Примечания. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 1999 г. — Т. 4. — С. 19.
2. Бутаев Т. М. Тезисы доклада министра здравоохранения в парламенте Республики Северная Осетия и Алания // О неотложных мерах по борьбе с распространением наркомании в республике Северная Осетия и Алания.
3. Водко Н. П. Проблемы лидерства в структурах, занимающихся борьбой с организованной преступностью. // Совершенствование борьбы с организованной преступностью и наркобизнесом. — М.: МВД, 1998.
4. Гуреев А. // Северная Осетия. — 11.01.2001.
5. Дарган Г. Н. Калачев Б. Ф. Наркомания и наркобизнес. Выявление и пресечение незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. — М., 1998.
6. Ивасенко У. Б. Участие оперативных органов Федеральной пограничной службы РФ в борьбе с оборотом наркотиков. // Совершенствование борьбы с организованной преступностью и наркобизнесом. М.: МВД, 1998.
7. Контроль за наркотиками и предупреждение преступности в Российской Федерации. Организованная преступность и незаконный оборот наркотиков в Российской Федерации. — М., 2000.
8. Макорян Л. Потребление и торговля наркотиками в Балаково. Неопубликованный документ, 2000.
9. МВД РФ. Комментарии к УК РФ. Незаконный оборот наркотиков. // Российская юстиция. — 1998. — Т. 1. — С. 17-19.
10. МВД РФ. Комментарии к УК РФ. Незаконный оборот наркотиков. // Российская юстиция. — 1998. — Т. 2. — С. 12-14.
11. МВД РФ. Комментарии к УК РФ. Незаконный оборот наркотиков. // Российская юстиция. — 1998. — Т. 3. — С. 12-13.

* Под это определение подпадают и рекомендации перехода от опасных способов к менее опасным!

12. Мордовиц А. П. Обеспечение борьбы с организованной преступностью в России. // Совершенствование борьбы с организованной преступностью и наркобизнесом. — М.:МВД, 1998.
13. Наркоситуация в Российской Федерации. — М., 1999.
14. Прадедов У. А. Несколько вопросов о борьбе с организованной преступностью. // Совершенствование борьбы с организованной преступностью и наркобизнесом. — М.: МВД, 1998.
15. Ракитский Г. Потребление и торговля наркотиками в Хабаровске. Хабаровск: неопубликованный документ, 2000.
16. Сводная таблица заключений Постоянного комитета по контролю наркотиков об отнесении к небольшим, крупным и особо крупным размерам количествам наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, обнаруженных в незаконном хранении и обороте. //
17. Сохат С., Потребление и торговля наркотиками в Ростове. — Ростов: Неопубликованный документ, 2000. —
18. Таможня и наркотики. — М: Государственный таможенный комитет РФ, 1999.
19. Шушаков В. П. Состояние борьбы с организованной преступностью в России. // Совершенствование борьбы с организованной преступностью и наркобизнесом. — М.:МВД, 1998.
20. Bijl M., Alexandrova A., Trautmann F., Melnikov V., Khachatryan A, Kools J. P. Developing Peer Education among Injecting Drug Users in the Streets of Moscow Training and the Role of Outreach Workers by Müdecins sans Frontières. — Holland: unpubliisched M.
21. Burrows D., Rhodes T., Trautmann F., Bijl M., Stimson G. V., Sarankov Y., Ball A., Fitch C. Responding to HIV Infection associated with Drug Injecting in Eastern Europe. // Harm Reduction Digest /S. Lenton, ed. — 1999.
22. Burrows D., Trautmann F., Bijl M., Sarankov Y. Training in the Russian Federation on Rapid Assessment and Responce to HIV/AIDS Among Injecting Drug Users. // Journal of Drug Users. — 2000. — P. 811-841
23. Ciklauri-Lammich, E. Die Drogenproblematik in der Region Nord-Kaukasus unter besonderer Brücksichtigung der Republik Nordosetien-Alania. — Freiburg i. Br.: unveruffentlicht, 2000.
24. Dehne K. L., Grund J. P., Khodakevich L., Kobyschcha Y. The HIV/AIDS Epidemic among Drug Injectors in Eastern Europe: Patterns, Trends and Determinants. // The Journal of Drug Issues. — 1999. — P. 729-776.
25. Die Zeitbombe тьckt. // Badische Zeizung. — 29. 06. 2001.
26. Gilinsky Y., Kostukovsky Y., Rusakova M. Report on Drug Markets, Drug Trafficking, and Organized Crime in St. Petersburg. — Unpublished manuscript, 2000.
27. Gilinsky Y., Zobnev V. Drug Treatment in Russia Past and Present, Problems and Prospects // Drug treatment Systems in an International Perspective. Drugs, Demons, ngemann H., G. Hunt, eds. — London: Sage, 1998. P 117-123.
28. International Narcotics Control Strategy Report. — U. S. Department of State, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement (BINLE). — Washington, D. C., February. — Part 5.
29. Lammich S. Das russische Betдubungsmittelrecht unter besonderer Berьcksichtigung der strafrechtlichen Regelung. Unveruffentlicht, 2000
30. Morvant P. Drug Market Expands in Russia. // Transition. — Vol. 2 — No. 19. — P. 19-23.
31. Present Drug Control Legislation of the Russian Federation and Prospects for Adoption of New Drug Control Laws // International Conference on Drug Control Cooperation with the Russian Federation: Confrence Paper. — M.: United Nations International Drug.

32. Sergeev B., Oparina T., Rummyantseva T. P., Volkanevskii V. L., Broadhead R. S. Heckathorn D. D., Madray H. HIV-Prevention in Yaroslavl, Russia: A Peer-Driven Intervention and Needle Exchange // *Journal of Drug Issues*. — 1999. — P. 777-804.

33. *The Responce to HIV/AIDS in the Russian Federation 1996-1998*. Moscow: UNAIDS, Joint United Nations Programme, 1999.

*Паолі Летиція Паолі,
Циклаурі-Ламміх Еліко*

Інститут міжнародного права і порівняльного правознавства ім. Макса Планка,
Квітковка вул., 73. Фрайбург-в-Брейсгау, 78101, Федеративна Республіка Німеччина

**ОСНОВНІ АСПЕКТИ ПОЛІТИКИ РОСІЇ
У ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИКІВ
ТА ЗЛОВЖИВАННЯ НИМИ**

Новий КК РФ 1996 г. декриміналізував незаконні дії з невеликими розмірами наркотичних засобів. Однак встановлені значення *великих розмірів* є такими малими, що об'єктом кримінального переслідування стають не наркоторговці, а наркомани. Росія досягла значних успіхів в міжнародному співробітництві в сфері боротьби з наркотиками, але її внутрішня антинаркотична політика є недосконалою. Експерти вважають, що до попередження і лікування наркоманії треба докладати таких же зусиль, що й до боротьби з наркозлочинністю.

Ключові слова: наркотики, російське право, практика правоохоронних органів, міжнародне співробітництво по кримінальним справам.