ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ

ОСНОВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОМАНИИ

Курс лекций

Курс лекций подготовлен Белгородским юридическим институтом МВД России по заказу Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков в рамках реализации пункта 25 перечня мероприятий по реализации федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 г. № 561.

Москва 2008

Авторский коллектив:

Готчина Л.В., канд. соц. наук, доцент (тема 1, 2, 6-7, 9, 11);
Канибер Ю.Н., канд. юрид. наук, доцент (темы 12-17);
Коробов В.Б., доктор соц. наук, профессор (тема 5);
Погонина Е.А., канд. психол. наук, доцент (тема 10);
Прокопенко А.Н., канд. техн. наук (тема 8);
Тонков Е.Е., доктор юрид. наук, профессор (темы 3-4).

Рецензенты:

Начальник Департамента информационного и межведомственного взаимодействия ФСКН России генерал-лейтенант полиции **Михайлов А.Г.**

Начальник Управления межведомственного взаимодействия в сфере профилактики 3 Департамента ФСКН России генерал-майор полиции **Яневский А.С.**

Рекомендовано на заседании методического совета БелЮИ МВД России в качестве курса лекций «28» января 2008 г., протокол № 5.

Одобрено на заседании ученого совета БелЮИ МВД России в качестве курса лекций «29» января 2008 г., протокол № 13.

Содержание

1. Понятие и сущность социальной профилактики наркотизма и наркомании 4

2. Состояние наркомании и наркотизма в России 21

3. Государственная политика противодействия наркотизации общества 34

4. Управление процессом профилактики наркотизации 54

5. Методы социальной диагностики наркоситуации в регионе 77

6. Организация межведомственного взаимодействия по профилактике наркомании 95

7. Профилактические технологии наркомании в образовательной среде 110

8. Информационные технологии профилактики наркомании 123

9. Технологии социального сопровождения профилактики наркомании 139

10. Психологические основы организации профилактической деятельности 162

11. Медицинская профилактика наркомании 177

12. Основы правовой профилактики наркомании и наркотизма 190

13. Административная ответственность за правонарушения, связанные с наркотиками 215

14. Административные правонарушения, связанные с наркотиками, и административные наказания, назначаемые за их совершение 236

15. Квалификация административных правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами 257

16. Производство по применению отдельных мер административного предупреждения и административного пресечения правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами 294

17. Производство по делам об административных правонарушениях, связанных с наркотиками 331

Литература 350

Приложения 357

ТЕМА 1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ СОЦИАЛЬНОЙ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОТИЗМА И НАРКОМАНИИ

Непрекращающийся рост наркомании и наркотизма[1] российской молодежи и обострение связанных с ним проблем актуализируют постановку задачи противодействия этому явлению. О масштабах его распространения в стране говорят следующие данные. Статистический анализ темпов роста численности молодежи (на которую нацелена наркотическая экспансия в первую очередь), потребляющей наркотические вещества, свидетельствует о том, что за последние 10 лет официально зарегистрированная в государственных лечебных учреждениях часть приобщенных к потреблению наркотиков составляет не более трети от общего числа тех, кто сегодня находится в состоянии наркозависимости. Менее известная масса приобщающихся к потреблению наркотиков или ставших наркозависимыми включает лечащихся «неофициально» или самостоятельно. Вместе с тем, по экспертным оценкам в нашей стране насчитывается около 6 миллионов лиц, имеющих опыт употребления наркотиков. Около 1 млн. человек заражены СПИДом и более 1 млн. человек являются носителями гепатита «С».

В этой связи вполне понятно обращение Президента В. Путина к Федеральному Собранию Российской Федерации, в котором он заявил, что в стране необходимо остановить рост наркомании. Проблема ее существования приобрела государственный характер, так как за последнее десятилетие число фактов смертельного исхода от незаконного употребления наркотических средств увеличилось в 12 раз, среди детей – в 42 раза.

Таким образом, актуальность дисциплины: «Основные технологии профилактики наркомании» определяется:

- во-первых, высоким уровнем наркомании и наркотизма среди молодежи, представляющим собой угрозу для социальной безопасности личности, общества и государства;
- во-вторых, важностью обобщения и использования позитивного опыта профилактики злоупотребления наркотическими средствами или психотропными веществами, наркомании и наркотизма;
- в-третьих, исключительной значимостью проблемы межведомственного взаимодействия в процессе профилактики наркомании и наркотизма для современного этапа развития России.

Понятие наркомании и наркотизма как социальной проблемы

Рост уровня наркотизации современной российской молодежи и обострение связанных с ней проблем актуализируют постановку задачи противодействия этому явлению. В решение ее включены как органы власти и управления

---

[1] Готчина, Л. В. Межведомственное взаимодействие субъектов социальной профилактики молодежного наркотизма: учебно-метод. пособие / Л. В. Готчина. – Белгород, 2006. (Гриф МВД России).

и силовые структуры, так и институты гражданского общества (общественные организации, различные фонды, образовательные учреждения, средства массовой информации). Однако опыт, накопленный в процессе профилактической работы, свидетельствует, что она не может быть эффективной без адекватной теоретической основы. Практика профилактики, которая на региональном уровне чаще всего опирается сегодня на интуицию и здравый смысл руководителей, должна получить осмысление в теории антинаркотической профилактической работы с населением, учитывающей различные аспекты наркотизации представителей данной социально-демографической группы.

Прежде всего, необходимо определиться в отношении понятийного аппарата, используемого в ходе анализа процесса наркотизации и при организации антинаркотической деятельности. Следует отметить, что основные понятия, которыми оперирует российское законодательство и исследователи, в целом, соответствуют терминологии, используемой в Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, Конвенции ООН о психотропных веществах 1971 года и Конвенции ООН о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ 1988 года.

В Российской Федерации существует 5 видов веществ, незаконный оборот которых преследуется в рамках уголовного законодательства: наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, сильнодействующие и ядовитые вещества.

Наркотические средства – это вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, растения, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года.

Психотропные вещества определяются как вещества синтетического и естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года.

Прекурсоры представляют собой вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года».

Сильнодействующие вещества – вещества синтетического или природного происхождения, в том числе растения, включенные в Список сильнодействующих веществ Постоянного комитета по контролю наркотиков.

Ядовитые вещества – вещества растительного, животного и минерального происхождения или продукты химического синтеза, способные при воздействии на живой организм вызвать острое или хроническое отравление или смерть, включенные в Список ядовитых веществ Постоянного комитета по контролю наркотиков. В отличие от Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, списки сильнодействующих и ядовитых веществ формируются и издаются Постоянным комитетом по контролю наркотиков.

Наркомания, как правило, определяется как заболевание, возникшее в результате систематического употребления наркотических средств. Термин «наркомания», в переводе с греческого, означает страсть к эйфории, иными словами – гипертрофированное желание получить физиологическое удовольствие, «забыться» и тем самым не думать о тех сложностях и невзгодах, которые так часто встречаются людям на их жизненном пути. Однако в специальной литературе, посвященной проблемам наркомании, на этот счет нет единого подхода.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 08.01.1998 года за № 3 «О наркотических средствах и психотропных веществах» *наркомания* – это заболевание, обусловленное зависимостью от наркотического средства или психотропного вещества. В данном определении речь идет только о зависимости от веществ, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. В остальных случаях на практике используют термин «токсикомания»[1]. В соответствии с Унифицированным ведомственным словарем терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков, под токсикоманией также понимается зависимость, возникающая в результате злоупотребления наркотическими средствами или психотропными веществами, не включенными в список наркотических средств и психотропных веществ.

Данное деление связано, прежде всего, с правовыми, а не медицинскими аспектами, поскольку, с клинической точки зрения, как наркомании, так и токсикомании патогенетически весьма схожи, в медицинской практике наркомании и токсикомании представляют собой единую группу заболеваний, объединенных сходным в клиническом отношении симптомокомплексом – синдромом зависимости, представляющим собой комплекс поведенческих, познавательных и физиологических симптомов, который может развиваться после повторного использования вещества и обычно включает сильное желание принять наркотическое средство или психотропное вещество; нарушение контроля над его

---

[1] О дополнительных мерах по контролю наркотических средств, сильнодействующих и ядовитых веществ: Приказ Министерства здравоохранения и медицинской промышленности, 14.08.1995 г., № 239 // Документ опубликован не был. *Электрон. изд. – Официальный сайт. – Режим доступа к изд.:* http://www.zdorovo.tyumen.ru/meta-don1.htm.

употреблением; упорное продолжение его использования, несмотря на пагубные последствия; предпочтение потребления[2].

Наряду с понятием «наркомания» в социологической и правовой литературе широко используется термин «наркотизм». Наиболее полное и предельно широкое, по нашему мнению, определение наркотизма дал Э.Г. Гасанов: «***Наркотизм*** – это негативное социальное явление, включающее социальный, правовой, криминологический, экономический, биологический и экологический аспекты, затрагивающие соответственно социальную, правовую, криминологическую, экономическую, биологическую и экологическую сферы, отличающееся высокой степенью общественной опасности, выражающееся в заболеваемости наркоманией, причинении вреда здоровью потребителей наркотических средств и совокупности противоправных деяний, связанных с наркотиками, либо совершаемых с целью добывания средств для последующего приобретения наркотиков или в состоянии наркотического опьянения, среди которых преступления, связанные с наркотиками, образуют самостоятельный вид преступности – наркотическую преступность, и организованности последней, превратившей наиболее опасную часть наркотической преступности в разновидность организованной преступности».

Мы будем определять **наркотизм** как наркоманию, рассматриваемую как социальное явление, с точки зрения ее общественных причин, способствующих массовому распространению болезни, а также под углом зрения следствий, не только для здоровья человека, но для социальных групп, общества и государства.

Таким образом, термин «наркотизм» значительно шире термина «наркомания», ибо он наряду с болезненным пристрастием к наркотикам характеризирует и его социальные проявления. В конечном итоге этим обстоятельством и определяется социальная опасность того и другого явления. Поэтому, в частности, все преступления, связанные с потреблением наркотиков, можно назвать наркотической преступностью. Очевидна различная степень социальной опасности для общества явлений наркотизма и наркомании, но в целом вряд ли есть какие-либо основания для рассмотрения и оценки их изолированно друг от друга

Проведенный анализ позволяет рассматривать наркотизм в качестве главного общественного следствия наркомании, который может быть охарактеризован и как система дисфункциональных воздействий наркомании на общество.

Ясное представление о различии между наркоманией и наркотизмом дает возможность представить содержание профилактической работы как единство двух направлений деятельности. Прежде всего, это меры медицинского характера, адресованные к конкретному объекту – к больным наркоманией. **Больной наркоманией** – лицо, которому по результатам медицинского освидетельствования, проведенного в соответствии с Федеральным законом, поставлен диагноз – наркомания. В соответствии с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) наркоманом считают человека, состояние которого соответствует нескольким из перечисленных условий: в связи с часто повторяю-

---

[2] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

щимся приемом наркотических средств у наркомана возникает состояние периодической или постоянной интоксикации, представляющее вред не только своему физическому, психическому состояниям и социальному положению, но и наносящее материальный и моральный ущерб окружающим его близким людям и обществу. Наркоман постоянно повышает дозу вещества для получения желаемого наркотического эффекта и находится в физической и психической зависимости от вводимого препарата, что вынуждает наркомана добиваться его приобретения любыми способами.

Но медицинская модель профилактики, под которой понимается «профилактика, основанная на информационно-лекционном методе совместная деятельность специалистов образовательных и лечебно-профилактических (наркологических) учреждений, направленная на формирование у детей и молодежи знаний о негативном воздействии наркотических средств и психотропных веществ на физическое и психическое здоровье человека, а также гигиенических навыков, предупреждающих развитие наиболее тяжелых медицинских последствий наркомании – заражение ВИЧ-инфекцией, гепатитом, венерическими болезнями»[1], и лечение наркоманов не исчерпывают проблемы наркотизма. Социальный характер последнего требует усилий иного рода:

- во-первых, социально-управленческих действий, направленных на устранение причин распространения наркомании и наркотизма путем регулирования системы социальных отношений;
- во-вторых, организации социальной работы с молодежью, ориентированной на содействие последней в решении жизненных проблем;
- в-третьих, административных решений и действий, включающих в себя ограничение наркобизнеса и наркопреступности;
- в-четвертых, воспитание молодых людей, позволяющее сформировать в их сознании антинаркотические ценности и убеждения.

Все это означает, что в основе противодействия наркомании и наркотизму должны лежать точные представления о причинах исследуемого явления.

Исследуя состояние и направления деятельности по противодействию наркотизму в России, ученые отмечают, что общий прогноз ситуации с наркотиками в течение ближайших лет для Российской Федерации неблагоприятен и усугубляется происходящими негативными процессами в социально-политической и экономической сферах. Сложившееся положение является следствием комплекса причин социально-экономического, социокультурного и организационного характера. Значительная часть из них связана с несовершенством системы профилактики наркомании и наркотизма в целом.

Согласно дополнению Федерального закона от 25 октября 2006 года № 170-ФЗ, внесенному в Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 8 января 1998 года № 3-ФЗ, «профилактика наркомании - совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-

---

[1] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения наркомании».

Концепции возникновения и распространения наркотизма

В настоящее время в научной литературе не определена единая точка зрения, объясняющая возникновение и распространение наркомании и наркотизма. Существует несколько ведущих концептуальных подходов, каждый из которых акцентирует внимание на каком-либо комплексе условий или факторов. В ходе изучения социальных явлений и процессов будем опираться на идею методологического плюрализма. Поэтому исследование проблемы наркотизма основывается на различных концепциях его распространения: культурологических, семейно-педагогических, досуговых, правовых.

Культурологическая концепция. Сторонники культурологического подхода рассматривают наркотизм как органический элемент развития некоторых культурно-цивилизационных общностей. Наркотики были мощным средством покорения и колонизации народов. Англия использовала колониальную Индию как плацдарм для выращивания опийного мака. Изготовленный из него опиум в большом количестве ввозился в Китай, где потребление наркотиков возросло до огромных размеров.

Анализ исторических источников свидетельствует, что в процессе развития человеческой цивилизации в разные исторические периоды и у различных народов всевозможные наркотические средства находили применение в религиозных обрядах, медицине и повседневном быту. Поэтому при исследовании проблемы необходимо учитывать влияние культурно-исторического, медицинского, географического и политического факторов наркотизации населения.

Среди социокультурных предпосылок наркотизма в настоящее время выделяются деформации в развитии коммуникационных систем, которые приобретают характер одного из главных оснований бытия современной цивилизации. Средства коммуникации вносят ряд новых черт в проблему наркозависимости. В частности, особую роль в стимулировании наркотизма играет INTERNET. Анализ представительного массива русскоязычных WEB-страничек INTERNET по проблеме немедицинского употребления наркотических средств позволил выяснить, что не менее чем в семи из десяти случаев информация посвящена описанию характеристик амфетаминов, галлюциногенов и других видов сильнодействующих наркопрепаратов. Кроме того, в сети INTERNET распространены порнографические наркороманы, сюжетная линия которых постоянно замыкается на приеме наркотиков, получаемом от них «кайфе», сексуальных оргиях наркоманов и рассуждениях о том, что лишь наркоман – это действительно свободная личность, а непричастные к наркотикам – ограниченные люди, управляемая толпа.

Культурно-историческое наследие государства не менее влияет на наркотизм. Российской истории известен прецедент, когда высокообразованный уче-

ный почетный член Петербургской академии наук Д.Н. Овсянико-Куликовский во второй половине XIX века, основываясь на сугубо философских соображениях, разработал теорию «полезности» наркотиков для поддержания развития психики людей на должном уровне. И хотя широкой поддержки она не получила, факт ее существования, разработчиком которой явился высокоуважаемый ученый, исторически доказан.

Национальная идеология государства должна поддерживать здоровое общество, используя, прежде всего, информационный уровень (религия, средства массовой информации, воспитание детей). Следующим уровнем реализации, как нам видится, должен стать законодательный уровень, устранивший пробелы в уголовном, административном законодательствах.

Несомненно, наркотизм в ряде случаев связан со спецификой культуры различных цивилизационных общностей, равно как и с механизмами культурной репродукции. Однако, по нашему мнению, культурологический подход учитывает лишь некоторые факторы и условия, но не объясняет всей совокупности проблем и противоречий распространения данного явления.

Культурологический подход плодотворен тем, что он дает возможность рассматривать наркотизм не только как следствие актуальных процессов и явлений, но и как результат влияния культурной традиции. Основываясь на нем, допустимо утверждать, что причины наркотизма нередко лежат глубже, чем это представляется обыденному сознанию, устранение их требует изменения ценностей, а иногда и архетипов сознания, формирования новых и модификации старых информационно-коммуникационных пространств. Следовательно, в антинаркотической работе в ряде случаев трудно ожидать сиюминутного эффекта.

Семейно-педагогическая концепция. Её особенность заключается в том, что корни наркотизма усматриваются в отсутствии или недостаточности семейного воспитания, родительского контроля. Точку зрения этих авторов подтверждают данные социологических исследований. В частности, исследования, проведенные в Санкт-Петербурге: 57% респондентов указывают на устойчивые конфликты с родителями, причем 24% опрошенных отметили, что у них есть члены семьи, злоупотребляющие алкоголем, и 6% – наркотическими средствами; 90% респондентов, регулярно употребляющих наркотики, живут в неполных семьях.

Согласно теории интеракции, относящейся к семейно-педагогическим концепциям, основные причины наркотизации населения – это обстановка в семье и школе. Против этого трудно возражать, поскольку, как показывает социолого-криминологическое изучение семьи, существует закономерность: почти 70 % родителей из неблагополучных семей сами воспитывались в таких же условиях. Для семей такого рода характерны низкий культурно-образовательный и профессиональный уровень родителей, примитивный круг их интересов, семейные скандалы, жестокость в отношении с детьми, воспитание детей без одного или обоих родителей. И, как следствие, – вовлечение детей в преступную или паракриминальную деятельность, связанную с наркотиками, попрошайничество, бродяжничество, нищенство, проституцию.

Педагогические просчеты в воспитании человека определяют вероятность

его становления на путь наркотизма не меньше, чем неблагополучная семейная обстановка. В частности, наркотизм стимулируют нарастающее отчуждение между педагогами и воспитанниками; рост насилия в образовательных учреждениях; снижение авторитета педагогов. Все эти тенденции сегодня имеют место. Поэтому учебные заведения становятся все более незащищенными от противоправных действий, очевидно, что процесс криминализации развивается здесь в неблагоприятном для социума направлении. В случае дальнейшего неконтролируемого развития данной тенденции можно предположить, что школы, вузы, сузы со временем имеют шанс превратиться в центры наркоторговли.

Сегодня упал авторитет педагогов, при ответе на вопрос социологического исследования «Когда у Вас возникают личные проблемы, к кому Вы чаще всего обращаетесь?», категорию учителей и педагогов выбрали 1,2 %. Поэтому подъем рейтинга их авторитетности является задачей, требующей комплекса мер для проведения эффективной педагогической работы в учебных заведениях.

На основе семейно-педагогического подхода допустимо, на наш взгляд, сделать несколько выводов, имеющих значение для теоретического обоснования профилактики наркомании и наркотизма:

- во-первых, антинаркотическая работа должна начинаться с семьи;
- во-вторых, в ходе нее необходимо учитывать специфику педагогического воздействия на детей и молодежь, более того, существующая педагогическая практика должна быть скорректирована с учетом задачи борьбы с наркотизмом.

Профилактика наркотизма и наркозависимости не может ограничиваться семьей или педагогическим процессом, она должна захватывать и сферу молодежного досуга.

Досуговая концепция. Рассмотрение делинквентной субкультуры как «нормы наизнанку», характеризующее отношения внутри девиантных групп с высокой степенью солидарности и активным сопротивлением попыткам семьи и школы регулировать их деятельность, подтверждается выводами, согласно которым более половины респондентов проводят свободное время в компании с друзьями, из которых большая часть опрошенных частично удовлетворены тем, как проводят свободное время. В молодежной субкультуре все чаще допускается употребление наркотиков, токсических средств. Подтверждением являются положительные ответы самих молодых людей при проведении социологических исследований в различных регионах страны. Кроме того, результаты исследований отмечают, что группировки приобрели два более ярко, чем прежде, выраженных признака: наличие собственных правил поведения и источников денежных средств. Эти тенденции подтверждают постепенное вхождение молодежных группировок в состав организованных преступных групп. Они начинают принимать участие в наркобизнесе на правах младших партнеров, для них характерны черты асоциального характера. Во-первых, это присутствие в группах по интересам сверстников, стоящих на учете в милиции. Во-вторых, вхождение в молодежные компании взрослых. В-третьих, все чаще значительным элементом взаимоотношений в рамках неформальной среды становится насилие. С ним сталкивались почти 50% респондентов. При этом основным местом, где культивируется насилие, является улица. Его распространение оказы-

вает влияние на наркоситуацию и наркокультуру по нескольким направлениям:

- во-первых, оно используется для принуждения к употреблению наркотиков;

- во-вторых, употребление наркотических средств нередко представляется молодым людям как способ ухода от ужасов насилия.

Таким образом, культура насилия – неотъемлемый элемент наркотизма в молодежных группировках. С учетом неполной искренности молодежи, участвующей в социологических исследованиях, можно с большой степенью вероятности утверждать, что сегодня развивается реальная тенденция распространения наркокультуры в неформальной молодежной среде, где несовершеннолетние проводят свой досуг.

Не случайно теория наркотической субкультуры, сформулированная в русле досугового подхода, объясняет участие в незаконном обороте наркотиков ущемленной в экономическом плане части населения посредством включения его в уличные молодежные субкультуры, олицетворяющие собой скрытый и явно выраженный протест обществу.

Большой интерес для анализа проблемы представляет теория социальной аномии Э. Дюркгейма, являющаяся крайней формой девиации. Ее источником признается социальная дезорганизация, когда культурные ценности, нормы и социальные связи практически отсутствуют, ослаблены или противоречат друг другу. Согласно Р. Мертону, причина девиации кроется в разрыве между культурными целями общества и социально одобряемыми средствами их достижения.

Социальная аномия, возникшая в результате глобальной ломки прежней системы норм, усугубила проблему наркотизма, уничтожив сдерживающие установки поведения: социально не одобряемые способы достижения цели становятся приемлемыми. Вместе с тем, люди в силу ориентации на «старые» социокультурные ценности, диктующие определенные нравственные запреты, как правило, не могут прибегнуть к эффективным, но незаконным способам достижения желанных целей (не могут стать инноваторами по Р. Мертону).

Досуговую концепцию поддерживает и И.С. Кон, связывающий истоки правонарушений молодежи с уличными компаниями асоциальной или антисоциальной направленности. Если отдельная личность не уверена в правильности своих поступков, будучи принятой группой, ее поведение воспринимается как норма, не подвергающаяся сомнению. При этом подросток психологически зависит и подражает группе, стремится показать себя сторонником общих наркотических норм, оправдывает свое отклоняющееся поведение.

Усиливает процесс наркотизации молодежи и сокращение мест проведения досуга, перевод их на платную основу. В этом случае наркотизм и участие в незаконном обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров выступают как своеобразная компенсация невозможности достижения социальных целей наличными средствами.

К настоящему времени в мире накоплен достаточно большой материал по проблеме делинквентных подростково-молодежных сообществ. Активность таких группировок (шаек) была отмечена на всех континентах почти в сорока странах мира. Однако впервые делинквентные шайки стали объектом исследо-

вания американских социологов, а потому их опыт в этой области остается, безусловно, самым богатым. Более того, в настоящее время американские исследователи изучают шайки не только в США, но и в других странах.

В России делинквентные сообщества стали объектом изучения только в конце 1980-х годов, поэтому концептуализация и оформление понятийного аппарата еще далеки от завершения.

Правовая концепция. Этот подход связывает распространение наркомании с недостатками в работе органов охраны общественного порядка, прежде всего, правоохранительных структур.

Действительно, подобная связь имеет место и, возможно, наиболее ярко проявляется сегодня, когда наблюдается распространение недоверия к работе правоохранительных органов, уклонение молодежи от общения с официальными инстанциями, даже в случае необходимости. Это прямо и косвенно способствует росту латентного наркотизма, поскольку создает питательную среду для укрепления в сознании молодежи установки о собственной безнаказанности за совершаемые незаконные действия. Утверждается идея вседозволенности, которую подпитывают факты отсутствия контроля со стороны милиции за лицами, задерживаемыми за незаконный оборот наркотиков, но не поставленными на учет в правоохранительных органах.

Элементарное незнание антинаркотического законодательства также способствует росту наркотизма. Правда, роль фактора недостаточной информированности не следует преувеличивать, поскольку анализ результатов ряда исследований показал, что молодежь знает, что такое наркотизм, представляет его последствия и причины. Тем не менее, это знание не является основанием для категорического запрета на наркотики. Осознавая их опасность, молодые люди все же нередко продолжают употреблять их. В значительной степени это связано с тем, что в сознании молодых людей не сформирован нравственный запрет на употребление наркотических средств. Однако нельзя отрицать, что эволюция наркотизма коррелируется с показателями качества профилактической деятельности.

«Правоохранительный» подход не дает исчерпывающего объяснения причин наркотизма, многие из которых, как уже подчеркивалось, связаны с неблагоприятным развитием социокультурных и социальных процессов. Поэтому профилактическая работа должна вестись не только правоохранительными органами. Вместе с тем, в контексте «правоохранительного» подхода очевидно, что без разработки нормативно-правовой базы профилактики и хорошо налаженной работы силовых структур любые попытки противодействия наркотизму в молодежной среде обречены на неудачу. В то же время антинаркотическая деятельность правоохранительных органов должна соответствовать функциональным задачам данного социального института и реализоваться по следующим направлениям:

- выявление лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств, а также занимающихся распространением наркотических средств и пресечение их противоправной деятельности;

- выявление и пресечение подпольных лабораторий, занимающихся нелегальным производством наркотических средств и прекурсоров;

- пресечение контрабанды наркотиков;
- индивидуальная и групповая профилактика наркотизма;
- профилактика правонарушений среди несовершеннолетних;
- выявление и пресечение незаконных операций с наркотическими средствами и прекурсорами в медицинских, фармацевтических и научно-исследовательских учреждениях; борьба с организованной преступностью, одним из основных источников доходов которых является наркобизнес;
- международное сотрудничество в вопросах борьбы с наркобизнесом.

Каждый из рассмотренных теоретических подходов, несомненно, вносит вклад в понимание сущности наркотизма, в объяснение его причин и – в соответствии с ними – в представление о содержании профилактической работы и правилах ее организации. К сожалению, социальные институты, осуществляющие профилактику, в своей деятельности не используют теорию, однако именно эти концепции определяют концентрацию усилий и основные направления работы. Мы убеждены, что если основу организации межведомственного взаимодействия в процессе профилактики молодежного наркотизма будет составлять только один научный подход, то между субъектами профилактической деятельности не возникнет ценностно-целевого единства в отношении понятийного аппарата, которое можно достигнуть, лишь учитывая все концепции наркотизма, исходя из принципа системного анализа явления, что приведет к устранению организационных и коммуникативных барьеров между субъектами профилактики.

И, на наш взгляд, первым очевидным следствием в данной связи является то, что профилактическая деятельность должна осуществляться на основе комплексного использования теорий происхождения наркомании и наркотизма.

Причины и факторы возникновения и распространения наркомании и наркотизма

При осуществлении профилактической деятельности ее субъекты, комплексно используя теории наркотизма, должны умело применять правило каузальности, то есть исходить из анализа причин явления, подлежащего регулированию и управлению.

Это достаточно сложно сделать, поскольку проблема причин наркотизма неоднозначно трактуется в литературе. Нам представляется обоснованным мнение Э.А. Колесниковой и М.Я. Айнбиндера, которые выделяют четыре группы причин наркотизма: биофизиологическую, индивидуально-психологическую, микросоциальную и макросоциальную.

Биофизиологические причины связаны с наследственной предрасположенностью к употреблению психоактивных веществ, с влиянием генетически передающихся расовых, этнических, морфологических особенностей, сочетающимися с психофизиологическими особенностями индивида (патологии мозга).

Индивидуально-психологические причины – это особенности патологии и личного опыта, который обусловливает неполноценный образ жизни и соот-

ветствующую тягу к ее компенсации за счет искусственной регуляции своего психоэмоционального состояния с помощью психоактивных веществ.

Микросоциальные причины – это негативное влияние социального окружения, молодежной субкультуры, в условиях которой патологии, вызывающие наркотизм, мифологизируются, возвышаются до уровня образцов поведения и молодежных символов.

Макросоциальные причины – это деструктивные тенденции в развитии цивилизации и культуры и – как следствие – разбалансированность основных общественных институтов, в рамках которых осуществляется социализация личности. По нашему мнению, это основная, решающая группа причин, с внешней стороны выражающаяся в нарастании в обществе кризисных тенденций социального неравенства, обнищания значительных масс населения. Разрушение механизмов социализации ведет к формированию специфического типа личности, для которого характерно:

– кризис ценностей, подмена традиционных (естественных) для культуры ценностных ориентаций и жизненных смыслов «эрзац-ценностями», обеспечивающими релаксацию без особых усилий со стороны самого индивида;

– снижение регулирующей роли совести, позволяющее преодолеть нравственные нормы;

– разрушение механизмов психологической защиты от агрессивной внешней среды.

Эти личностные качества создают благоприятную почву для наркотизма, который в ряде случаев выступает и как своеобразная компенсация за отсутствие возможностей самореализации, достижения жизненного успеха.

Однако, хотя сама по себе бедность и составляет питательную среду для наркотизма, далеко не всегда он может быть объяснен только процессами обнищания масс. Именно поэтому надежда минимизировать наркотизм за счет повышения уровня жизни населения во многом иллюзорна. В благополучных западных странах наркотизм остается острой социальной проблемой. Если наркотики останутся доступными, и наркобизнес будет процветать, с одной стороны, а в сознании людей не будут сформированы прочные ценностно-рациональные и эмоционально-психологические барьеры в отношении наркотиков, с другой стороны, профилактика не приведет к успеху. Повышение качества жизни является не предпосылкой успеха антинаркотической политики (по меньшей мере, не главной предпосылкой), но, скорее, следствием ее успеха. Это очевидно потому, что свободная от аддиктивных ориентаций личность приобретает новое, более высокое качество своего бытия.

Макросоциальные причины наркотизма реализуются в формах наркозависимости и наркопреступности посредством сложного механизма дезадаптации. Он может рассматриваться как недостаточная адаптивность личностной системы в условиях ее напряженного состояния (в условиях кризиса, травмы, конфликта, эмоционального стресса, изменения социальной роли).

Именно следствием дезадаптации, под которой понимается «состояние, переходное между здоровьем и болезнью, или даже сама болезнь в ее скрытой

(или явной, но непознанной) форме»[1], является нарушение системы внутренней регуляции личности, разрушение барьеров, сдерживающих инстинкты и влечения. В результате этих дисфункциональных расстройств социально-психологического характера человек склоняется к аддиктивному поведению, под которым понимается «злоупотребление наркотическими средствами и психотропными веществами, изменяющими психическое состояние, включая алкоголь и курение табака до того, как от них сформировалась физическая зависимость»[3]. Одной из его форм выступает влечение к наркотикам. Структура причин наркотизма в молодежной среде отражена в схеме 1 (см. Приложения).

Факторы наркотизма. Наряду с причинами в литературе нередко выделяют факторы наркотизма. Между ними существует как сходство, так и различие: причины – это основополагающие обстоятельства, без которых не было бы другого – следствия (наркотизма). Факторы же – это стимуляторы явления – результат внешнего воздействия, связанного действием социальных сил. Поскольку стимулы носят социальный характер, правомерно говорить только о социальных факторах, представляющих собой своего рода актуализированные причины и включающих в себя элемент субъективности. В конечном итоге факторы указывают на недостаточную профилактическую работу основных социальных институтов: семьи, системы здравоохранения, образования, социальной защиты, правоохранительных органов, средств массовой информации, органов по делам молодежи, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, общественных и религиозных организаций.

Социальные факторы, таким образом, представляют собой межличностные, социоролевые и другие внутригрупповые и межгрупповые события, изменения в структуре и качестве социальной сети и поддержки (недостаток заботы, семейные конфликты, воспитание в детском доме, родительская гиперопека, непоследовательность в системе наказаний).

Социальные факторы предполагают, что наркотизм является следствием нарушения или отсутствия ясных социальных норм (культурные ценности, нормы и связи разрушаются, когда обнаруживается разрыв между одобряемыми в данной культуре целями и социальными способами их достижения).

Наиболее важными среди предрасполагающих факторов наркозависимости молодежи являются те, что связаны с ранним воспитанием в семье, стилями отношений. О влиянии на наркотизм просчетов в раннем воспитании говорит хотя бы тот факт, что ряды пристрастившихся к наркотикам пополняются в основном детьми и подростками. Результаты исследования, проведенного учеными Института Макса Планка, показали, что 6 % москвичей в возрасте 15-16 лет хотя бы раз в жизни употребляли героин. Ни в одной из столиц 21 страны, где осуществлялись подобные опросы, этот показатель не превышал 2%. По мнению Л.А. Журавлевой, родители, употребляя социально приемлемые наркотики (сигареты, алкоголь), сами того не подозревая, формируют установку подрост-

---

[1] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

[3] Там же.

ков на прием наркотических средств как «нормального» общепринятого поведения.

Табакокурение и алкоголь являются для молодых людей первым шагом на пути к более сильным психоактивным веществам - наркотическим средствам. Провоцировать наркотическую зависимость может как гиперопека со стороны родителей, лишающая подростков самостоятельности, так и предоставление им полной свободы, бесконтрольность. С.А. Быков видит главенствующую задачу организации профилактики наркотизма в необходимости профилактировать психотравмирующие ситуации, возникающие, главным образом, в процессе общения ребенка в семье с родителями. Подтверждением главенствующей роли семейного воспитания на микроуровне являются данные, констатирующие, что увеличению числа наркоманов в стране способствует наличие в России более миллиона беспризорных детей, из них каждый второй уже попробовал наркотик.

Для приобщения к наркотикам имеет значение также и распределение ролей, обязанностей, власти в семье, способы выражения любви и негативных чувств. Ребенок учится на примерах родителей, а не на их воспитательных нотациях, и перенимает он не только жизненный опыт, но и навыки адаптации. Поэтому, чем больше времени родители уделяют антинаркотическому воспитанию, тем меньше риск формирования у ребенка наркозависимости.

Социальные неблагополучные семьи (низкий социальный и финансовый статусы) влекут за собой чувство социальной неполноценности, дискриминации, высокая обеспеченность семьи позволяет вести образ жизни «элитной» молодежи. Социологические исследования, проводимые в разное время в различных регионах России, показывают, что и низкий, и высокий уровни дохода семьи не исключают вовлеченности молодежи в процесс наркотизации.

Проблемная ситуация в школе, в учебе, конфликты с учителями, страх перед школой и негативные ожидания со стороны школьного коллектива часто являются толчком к экспериментам с наркотиками. Большое значение в развитии подростка имеют группы сверстников. В таких группах подростки получают опыт следования групповым ценностям, вырабатывают навыки ролевого поведения и эмоционального реагирования. В подростковой группе одна из важных ценностей – атрибуты «модного» поведения. Ради того, чтобы быть принятым в группу, подросток готов пожертвовать многим – своими интересами, ценностями, здоровьем, своей личной идентичностью.

Способы, с помощью которых общество организует самые разные сферы жизни (работа, воспитание, образование, экономика, досуг, культура), ценности и нормы общественной жизни являются важным фактором для развития зависимостей. Общественное признание получает тот, кто много зарабатывает и много потребляет. «Слабости» ассоциируются с недостаточными успехами, минимальной значимостью. Можно быть «крутым», то есть иметь материальные блага, употреблять наркотики.

Наряду с негативными явлениями в воспитании в семье, в учебных учреждениях можно выделить и некоторые другие факторы, способствующие распространению наркотизма:

1) непоследовательное распространение медико-санитарных знаний среди населения учреждениями здравоохранения, не позволяющее сформировать представления о разрушительных воздействиях наркотиков на организм;

2) популяризация средствами массовой информации наркотической идеологии, включающая пропаганду употребления одурманивающих веществ, как неотъемлемой части современной молодежной субкультуры. Понятие субкультуры наркомании заключается в том, что различные привычки, стереотипы мышления и поведения, неодинаковые оценки культуры затрудняют взаимопонимание людей. Автор теории субкультуры Тостон Селлин взял в основу своего исследования результаты чикагских ученых, установивших повышенный уровень преступности в кварталах некоренных американцев (негров, мексиканцев). По мнению Р. Шнайдера, в субкультурах молодежь, как бы протестуя против существующего порядка, вступает в антисоциальные группировки, удаляется в наркоманию. Коммуникативные средства сегодня занимаются рекламой различных наркопрепаратов, описанием необычных ощущений от их потребления, а не антинаркотической профилактикой;

3) просчеты в осуществлении молодежной политики, выражающиеся в отсутствии эффективных форм социальной поддержки молодежи, обеспечения для них жизненных перспектив в отношении получения образования, трудоустройства, организованного досуга несовершеннолетних. Эти просчеты усиливают детскую беспризорность, бродяжничество, наркопреступность;

4) невыполнение функции выявления лиц, нуждающихся в помощи государства в связи с наркозависимостью, консультирование и оказание им помощи управлениями социальной защиты;

5) недостаточная поддержка со стороны государства общественных и религиозных организаций, потенциально способных активно противодействовать наркотизму. В настоящее время сложилась необходимость создания на базе религиозных учреждений специальных реабилитационных центров, предусматривающих как физическое, так и духовное исцеление. Немаловажную помощь в профилактической антинаркотической деятельности могут оказать общественные организации, разрабатывающие неординарные подходы к решению наркопроблемы;

6) просчеты органов внутренних дел и Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков в предупреждении и пресечении активизации преступных группировок по вовлечению молодежи в среду наркоманов. Подтверждением являются данные роста организованных групп по незаконному обороту наркотиков и рост числа несовершеннолетних, допускающих немедицинское потребление наркотических средств;

7) ослабление функции контроля над наркотиками в России силовых структур вследствие «прозрачности границ», и, как следствие, скачкообразный рост наркобизнеса. В связи с этим наблюдается рост заинтересованности международных преступных сообществ в транзите через Россию в Западную Европу из Афганистана и Пакистана наркотиков. В настоящее время таким образом поставляется 80% героина, согласно данным экспертов по контролю над наркотиками ООН. Значительная часть транспортируемого наркотического средства

оседает на территории России;

8) недостаточный контроль органов внутренних дел за миграционными процессами, особенно за миграцией народов Средней Азии и Закавказья, в культуре которых допускается употребление наркотикосодержащих растений при проведении обрядов. Латентный уровень незаконной миграции высок. По косвенным оценочным показателям в России каждый год оседают не менее 3 миллионов мигрантов. По мнению экспертов, при сохранении тенденции к 2010 году число нелегальных мигрантов в России составит около 19 миллионов. По данным Генпрокуратуры России, около 100 тысяч преступников (убийцы, террористы, наркодельцы и другие), объявленных в розыск в России, находятся на ее территории под видом мигрантов.

Миграция национальных преступных группировок из республик Кавказа и Средней Азии в русские области и края привела к установлению их контроля за рынками, предприятиями, вытеснением местных организованных группировок. По всей России действуют цыганские организованные преступные формирования, которые специализируются на торговле наркотиками.

Как правило, переселенцы поддерживают очень тесные связи со своим бывшим местом жительства и стремятся, закрепившись, перевезти к себе оставшихся там родственников, что, несомненно, усиливает напряженность в межнациональных отношениях и усложняет криминальную обстановку в регионах. Уже созданы устойчивые преступные сообщества, организованные по этническому принципу: армянские, чеченские, турецкие, цыганские, таджикские, курдские. Одной из основных сфер их криминального бизнеса является распространение наркотиков.

Наркотизм, с одной стороны, являясь высокодоходным видом бизнеса, - дополнительный канал поступления денежных средств в экономику, с другой стороны, уничтожает национальные трудовые ресурсы, пополняя ряды трудоспособного населения в России из числа мигрантов. Другая культура всегда несет с собой, в меньшей степени, настороженность местного населения, в большей, - социальное напряжение, стереотипное мнение об усугублении социальных болезней общества. В частности, проведенные социологические исследования о мигрантах свидетельствуют, что их появление ассоциируется у местного населения с криминальной деятельностью, в том числе с торговлей наркотиками, установлением своих порядков.

То есть у местного населения формируется представление о мигрантах как о людях, создающих дополнительные проблемы, усугубляющие социальные болезни общества и повышающие криминальную активность в регионе.

Анализируя названные факторы, мы попытались классифицировать ведущие из них. В основу классификации положены выделенные нами уровни, которым необходимо уделить особое внимание при организации общегосударственной профилактической деятельности.

Первый уровень по степени значимости – идеологический. Сегодня у молодежи, в силу запущенности семейного, школьного воспитания, не сформированы ценностные ориентации личной безопасности. Молодежь не понимает, что даже разовое потребление наркотических средств подтверждает факт пер-

вичной зависимости подростка от психоактивных веществ. Если один раз не отказался и попробовал или хотя бы допустил такую возможность, этого достаточно для утверждения, что личное физическое здоровье подростка, не говоря уже о здоровье его близких, а также нового поколения молодежи, является менее важной жизненной ценностью по сравнению с мотивами самоутверждения, любопытства. Главная причина такой разбалансированности поведения – это отсутствие идеологии воспитания подрастающего поколения, на основе которой необходимо разработать национальную идеологию здорового образа жизни молодежи.

Второй уровень – информационный. Он заключается в непоследовательном и неэффективном распространении медико-санитарных знаний среди населения учреждениями здравоохранения, не позволяющем сформировать представления о разрушительных воздействиях наркотиков на организм.

Немаловажной является и популяризация средствами массовой информации наркотической культуры, включающей пропаганду употребления одурманивающих веществ, как неотъемлемой части современной молодежной субкультуры. К этому уровню мы относим информационный блок воспитания в семье, в учебных учреждениях, а также информацию религиозного воспитания.

Сформированные идеологические основы национальной безопасности должны найти подкрепление на законодательном уровне. Необходимо в кротчайшие сроки устранить правовые пробелы российского законодательства в сфере незаконного оборота наркотических средств и совершенствовать законодательство в сфере профилактики.

Четвертый уровень – организационный. Факторами, относящимися к нему, являются: просчеты в осуществлении молодежной политики, выражающиеся в отсутствии эффективных форм социальной поддержки молодежи, обеспечения для них жизненных перспектив в отношении получения образования, трудоустройства, организованного досуга несовершеннолетних; невыполнение функции выявления лиц, нуждающихся в помощи государства в связи с наркозависимостью, консультирование и оказание им помощи управлениями социальной защиты; недостаточная поддержка со стороны государства общественных и религиозных организаций, потенциально способных активно противодействовать наркотизму; просчеты органов внутренних дел и Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в предупреждении и пресечении активизации преступных группировок по вовлечению молодежи в среду наркоманов; недостаточный контроль органов внутренних дел и миграционных служб за миграционными процессами.

Пятый уровень – географический, реализующийся в ослаблении функции контроля над наркотиками в России силовых структур вследствие «прозрачности границ». Этот фактор – трехуровневый, мы относим его также к законодательному и организационному уровням. Иерархия расположения факторов по уровням приведена в приложениях (схема 2).

Итак, анализ теоретических основ социальной профилактики молодежного наркотизма позволяет сформулировать ряд выводов.

В основе наркотизма лежит комплекс причин, являющихся основополагающими обстоятельствами, без которых не было бы другого следствия (наркотизма). К ним относятся: биофизиологические, индивидуально-психологические, микросоциальные и макросоциальные. Основную роль среди причин наркотизма играют социальные причины, выражающиеся в негативном влиянии социального окружения: молодежная субкультура, вызывающая наркоманию; деструктивные тенденции в развитии основных общественных институтов, в рамках которых осуществляется социализация личности; социальная дифференциация и маргинализация населения; низкий уровень жизни; конфликты в семье; недостаточно эффективное воспитание, являющееся следствием нарушения или отсутствия ясных социальных норм. Это основная, решающая группа причин, связанная с развитием в обществе кризисных тенденций.

Факторы же – это стимуляторы явления, результат внешнего воздействия, связанного с действием социальных сил. Поскольку стимулы носят социальный характер, правомерно говорить только о социальных факторах, представляющих собой своего рода актуализированные причины и включающих в себя элемент субъективности. В конечном итоге факторы указывают на недостаточную профилактическую работу основных социальных институтов: семьи, системы здравоохранения, образования, социальной защиты, правоохранительных органов, средств массовой информации, органов по делам молодежи, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, общественных и религиозных организаций.

Ведущими факторами наркотизации современного российского общества являются: неэффективное семейное воспитание; просчеты в профилактической деятельности образовательных учреждений; распространение наркотической идеологии в средствах массовой информации; неэффективное распространение медико-санитарных знаний среди населения учреждениями здравоохранения; непоследовательная молодежная политика; просчеты органов внутренних дел и Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в предупреждении и пресечении активизации преступных группировок, в том числе и международных, по вовлечению молодежи в наркотизм и незаконный оборот наркотиков; несовершенство законодательной базы; недостаточный контроль органов внутренних дел и миграционных служб за миграционными процессами на территории России.

ТЕМА 2. СОСТОЯНИЕ НАРКОМАНИИ И НАРКОТИЗМА В РОССИИ

В настоящее время наркотизм рассматривается как глобальная проблема существования российской цивилизации и культуры.

О масштабах его распространения в стране говорят обобщенные данные силовых структур, Минздравсоцразвития России и Министерства образования и науки России. По данным министра образования и науки РФ, сегодня 6,5 миллионов россиян периодически употребляют наркотические средства, почти

4,5 % из них (2 миллиона человек) страдают наркотической зависимостью. Однако по данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) на медицинский учет становится только каждый 50-й наркоман. Исследования профессора С. Ревазова говорят о том, что под контроль попадают лишь 10 % больных наркоманией от их общего числа. По собственному признанию, в своей жизни хотя бы один раз пробовали наркотик 20,3% представителей возрастной группы 11-40 лет (14,5 млн. человек)[1]. Среди мужчин (юношей) – 27,6% (9,9 млн. человек), среди женщин (девушек) – 12,7% (4,6 млн. человек). Естественно, это ни в коем случае не является показателем наркомании, однако свидетельствует о масштабах попытки вовлечь граждан в потребление наркотиков.

Среди молодежи и несовершеннолетних в возрасте 11-24 года этот показатель составляет 20,9% (7,3 млн. человек). Сравнение данных за 2002-2004 годы по возрастной группе 11-24 года свидетельствует о серьезном сокращении за последние два года числа пробующих наркотик среди самой молодой части населения. Уровень латентности лиц, причастных к наркотизму, и больных наркоманией значительно выше и по самым скромным прогнозам экспертов равен 10-15 %. В связи с этим актуальность изучения рассматриваемой темы не вызывает сомнения.

Состояние наркомании и наркотизма в России приняло угрожающий характер. Наркомания как болезнь и наркотизм с его социальными проявлениями опасны, заразительны и трудно устранимы. Осознание этого и рассмотрение их во взаимосвязи как национальной проблемы, требующей личного участия каждого гражданина России, - одна из задач профилактической работы.

По данным парламентских слушаний Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, по различным причинам, связанным с употреблением наркотических средств, ежегодно умирает до 70 тысяч человек. По мнению медиков, средняя продолжительность жизни наркоманов, употребляющих наркотики непрерывно и внутривенно, составляет 7-10 лет. Сделать однозначный вывод о динамике смертности от интоксикации наркотиками не представляется возможным в связи с отсутствием единых статистических данных в органах здравоохранения. В ряде субъектов России такие сведения поступают в различные здравоохранительные структуры либо статистика вообще не ведется.

Основными причинами смертности остаются передозировка и отравление наркотиками, токсическое повреждение внутренних органов и систем организма человека. Изложенная информация свидетельствует о недостаточности и малоэффективности существующих методов профилактики наркомании и о необходимости формирования новых стратегий противодействия наркозависимости.

Одной из разновидностей социальных последствий наркомании является наркопреступность. За последнее десятилетие ее численность увеличилась в стране в целом в 15 раз. В 2007 году на территории России зарегистрировано 231218 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, темп

---

[1] Состояние и динамика наркоситуации в среде населения России в возрасте 11-40 лет. – М.: Центр аналитического прогнозирования, 2006. – С. 11.

прироста к аналогичному периоду прошлого года (2006 г.) составил 9,1 %. В 2005 году уровень зарегистрированной преступности также вырос по сравнению с 2004 годом на 16,8 %. В 2007 году также на 2,1 % больше выявлено фактов сбыта наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, а их удельный вес в числе преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, составил 54,4 %. Актуальность профилактики наркомании и наркопреступности в России не вызывает сомнения и требует разработки и внедрения новых профилактических технологий.

Основные тенденции наркомании и наркотизма в России

Наркомания и наркотизм – проблема молодежная. Если в начале столетия мы связывали средний возраст начала потребления наркотиков в России с 14 годами, то сегодня нужно говорить о 13-12 годах. Кроме того, уровень заболеваемости наркоманией среди подростков в 1,5 раза выше, чем среди взрослого населения. Поэтому молодежь превращается сегодня в максимально уязвимую для наркомании и наркотизма группу населения.

Наркомания не только омолаживается, но и расширяет свои масштабы в образовательной среде. Так, в 33 субъектах РФ отмечается рост преступлений с участием учащихся и студентов образовательных учреждений, среди которых и уголовные составы, связанные с незаконным оборотом наркотиков. Такой рост связан, прежде всего, со сферой занятости молодежи. Ю.А. Зубок приводит данные по изменению структуры занятости молодежи и отмечает, что занятость в сфере труда постепенно сокращается, а в сфере образования растет. По ее данным пропорционально увеличилась на 2,1 % как доля молодых людей, совмещающих работу с учебой, так и доля, совмещающих учебу с работой.

Общая тенденция перемещения молодежи из сферы труда в сферу образования несомненно является положительной, однако этот рост осуществляется и за счет продолжающегося прироста численности молодежи, который по прогнозам Госкомстата России сохранялся до 2006 года, после чего доля молодых людей трудоспособного возраста начала сокращаться. Мы сталкиваемся с потенциальным риском сокращения трудовых ресурсов, которые заполнят прибывшие в Россию мигранты.

Несмотря на то, что в Центральном федеральном округе России в 2007 году правоохранительным органам удалось добиться снижения количества совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства зарегистрированных преступлений на 1,2 % по сравнению с 2006 годом, социальная напряженность в отношении указанных категорий граждан не спадает. И связано это, с увеличением зарегистрированных преступлений в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства. Темп прироста в Центральном феде-

ральном округе России в 2007 году вырос на 6, 4 % по сравнению с предыдущим годом[1].

Так, почти половина этих составов совершили граждане Украины, Узбекистана, Молдовы, Казахстана, Армении, Азербайджана. В ходе проведенного нами исследования «Управление процессом профилактики молодежного наркотизма» миграция выделена одним из факторов, способствующих росту наркотизма. Какова же взаимосвязь миграции, трудовой занятости и наркотизма? Самая прямая.

Изменения мировой геополитической обстановки создали условия для осуществления устойчивой тенденции к ежегодному увеличению объемов миграции иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Российской Федерации. По оценкам экспертов, определенное количество въехавших в Россию остается проживать на территории нашей страны. Внешняя миграция оказывает все более заметное влияние на демографическую ситуацию страны. Она замещает естественную убыль российского населения.

«Согласно прогнозам, выполненным в 2000 году службой народонаселения ООН, из числа стран, где число жителей составляет 140 тыс. человек и более, к 2050 году население сократится в 39 раз. В этом списке Россия занимает 6 место по темпам сокращения численности населения. Ее опережают Эстония, Болгария, Украина, Грузия и Гайана. Но по масштабам потерь Россия на первом месте. Все 39 стран к середине века <…> потеряют почти 152 млн., из которых на долю России придется 41,2 млн. человек (27%), Украины – 19,6 млн., Японии – 17,9 млн., Италии, Германии и Испании вместе взятых – 34,4 млн. человек»[1]. Прогноз демографической ситуации предполагает численность населения страны к середине нашего столетия ниже 100 млн. человек, поэтому миграционное пополнение законопослушного населения является сегодня одним из факторов стабилизации российской демографической ситуации и требует повышенного внимания со стороны Федеральной миграционной службы, подведомственной Министерству внутренних дел Российской Федерации.

Незаконные мигранты, приобщаясь к различным формам девиантного поведения, обостряют оперативную обстановку, повышая социальную напряженность в обществе, усложняя работу правоохранительных органов.

Нередко нарушая российские законы, незаконные мигранты зачастую входят в группы криминогенно опасных граждан, характеризующиеся различными формами девиантного поведения.

В самом широком смысле под понятием «девиантное поведение» подразумеваются любые поступки или действия, не соответствующие писанным и неписаным нормам, причём как положительные, так и отрицательные.

Итак, девиантное (лат. deviatio - отклонение) поведение - это:

---

[1] Сведения о преступлениях, связанных с иностранными гражданами и лицами без гражданства за 12 месяцев 2007 года: Отчет Отдела учета и анализа оперативно-разыскной информации ГУ ИВД России по ЦФО. – М., 2008.

[1] Рыбаковский, Л. Л. Демографическое будущее России и миграционные процессы / Л. Л. Рыбаковский // СОЦИС. - 2005. - № 3.

1) поступок, действия человека, не соответствующее официально установленным или фактически сложившимся в данном обществе нормам;

2) поведение, которое рассматривается как отклонение от групповых норм и приводит к изоляции, лечению, исправлению или наказанию нарушителя;

3) социальное явление, выраженное в массовых формах человеческой деятельности, не соответствующих официально установленным или фактически сложившимся в данном обществе нормам.

Особую опасность среди форм девиантного поведения, проявляющихся в поведении мигрантов, представляет преступность. Ее уровень российской преступности растет и за счет преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан.

Незаконная миграция существенно влияет и на экономические основы национальной безопасности страны. К сожалению, деятельность мигрантов на территории России увеличивает незаконный оборот оружия, взрывчатых веществ, наркотических средств, влияет на рост коррупции, наркотизма, организованную преступность.

Влияние мигрантов на уровень наркотизма подтверждает общественное мнение населения, которые по результатам социологических исследований приезд мигрантов связывают с ростом преступности. Особо выделяется влияние миграционного населения на торговлю наркотиками, установление своих порядков, зарабатывание денег любым путем. В общественном сознании российского населения закрепился стереотип представления о мигрантах как о людях, создающих дополнительные проблемы, усугубляющих социальные болезни общества.

Приобщенность мигрантов к преступной деятельности, в частности к наркотизму, подтверждена полученными данными проведенного нами социологического исследования «Управление процессом профилактики молодежного наркотизма».

При ответе учителей и педагогов на вопрос «Как Вы считаете, что способствует росту наркотизма?» было предложено расставить цифры по степени значимости по следующим выделенным факторам наркотизма: «ценностные установки молодежи; несовершенство нормативно-правовой базы; просчеты в семейном и педагогическом воспитании; «прозрачность государственных границ»; работа управлений социальной защиты; недостаточная государственная поддержка общественных и религиозных организаций; нерецензируемая информация СМИ; недостатки в молодежной политике; недостаточное информирование здравоохранения; просчеты в работе силовых структур; миграционные процессы; другое». Места по степени значимости двух факторов «прозрачность государственных границ; миграционные процессы» распределились следующим образом: большинство респондентов определили фактор «прозрачность государственных границ» на 6 место (12,38%), а «миграционные процессы» - на 11 место (23,02% ответивших).

Анализ полученных результатов трактуется неоднозначно. Во-первых, в силу большого влияния перечисленных и выделенных нами в исследовании факторов наркотизма, определение значимости 6 и 11 мест у факторов «про-

зрачность государственных границ; миграционные процессы» в общей структуре факторов значимо. Однако, по-нашему мнению, их влияние недооценивается педагогами в силу недостаточной профессиональной подготовки к антинаркотической работе и незнанием основных антинаркотических профилактических категорий.

Другой причиной недооценки значимости влияния миграции на преступность в целом, и наркотизм, в частности, является констатируемая экспертами повышенная латентность преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства и в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства. Результаты анкетирования офицеров МВД России и Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков менее либеральны по этим позициям.

Ежегодно уровень зарегистрированной преступности, совершаемой мигрантами, или в отношении мигрантов, на территории России растет. Этот рост обозначил общую негативную тенденцию развития криминальных явлений и процессов. Исследования показали, что к 2018 году доля преступлений иностранных граждан и лиц без гражданства, постепенно возрастая, достигнет своего пика и может составить 9 % от общего числа всех зарегистрированных на территории России преступлений[4]. Поэтому миграция сегодня является одним из процессов (несомненно, существенным), влияющим на рост молодежного наркотизма.

Следующей тенденцией наркомании и наркотизма является рост преступлений, совершенных организованными наркогруппами. Отмеченные тенденции свидетельствуют о недостаточности и малоэффективности существующих методов профилактики наркотизма и о необходимости формирования новых стратегий противодействия наркозависимости.

При этом специалистам, непосредственно занимающимся противодействием наркомании и наркотизму, известно, что основным местом, где осуществляется широкое приобщение к наркокультуре детей и подростков, является улица. Рост уличной преступности подтверждает и официальная статистика правоохранительных органов.

Несомненно, рост уличной преступности является негативным фактором, однако большую тревогу вызывает содержание ее структуры. По статистике правоохранительных органов прослеживается следующая тенденция: насильственные составы преступлений составляют около 50 %, к ним относятся тяжкие и особо тяжкие преступления: грабежи – 38-40 %; разбои – 5-8 %; убийства, изнасилования, причинения тяжкого вреда здоровью – 3-5 %.

Относительная легкость криминализации молодежных группировок представляет особую опасность, что связано с наличием в их образе существования ряда черт асоциального характера. Согласно данным мониторинга, проведенного в мае-июне 2006 г. Центром социального прогнозирования, совокупные годовые затраты на приобретение населением в возрасте 11-40 лет психоактив-

---

[4] Кобец, П. Н. Предупреждение преступности иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Центрального федерального округа Российской Федерации / П. Н. Кобец. – М., 2005.

ных веществ состоят из общих годовых затрат в сумме – 20,2 млрд. $, в том числе: на приобретение алкогольных напитков – 9,6 млрд. $, табачных изделий – 6,6 млрд. $, наркотических веществ - 4,0 млрд. $. Иными словами, в составе этих трех основных психоактивных веществ затраты населения на наркотики составляют всего 20%[5]. Что касается курения табачных изделий, то массовость этого явления в России привела к тому, что суммарная численность больных активной формой туберкулеза и имеющих злокачественную опухоль легких вполне сравнима с численностью наркобольных.

При анализе результатов опроса выявлены и другие черты асоциального характера, характерные для молодежной группы, например, «драки, разборки» сегодня также характерны для наркотизированных молодежных групп. Они являются формами проявления агрессивности личности: драки, разборки – физической, нецензурные выражения – словесной. Рост подростковой агрессии в разных ее проявлениях — проблема, которая все больше волнует педагогов и родителей, а поскольку сегодня агрессия проявляется не только в различных насильственных действиях при совершении преступлений, а также является формой выражения экстремистских действий, агрессивное состояние молодежи – явление, важное для исследования юристами, психологами и социологами.

В специальной литературе можно встретить различное толкование понятия «агрессивность». Одни авторы определяют агрессию как поведение, содержащее угрозу и наносящее вред другим (А. Басе), как действие, которое включает в себя намерение причинить другому обиду или оскорбление (Л. Берковитц). Другие говорят об агрессии как о специфически ориентированном поведении, направленном на устранение или преодоление всего того, что угрожает физической и психической целостности живого организма (Х. Хекхаузен).

Склонность молодежи к агрессивным действиям подтверждается данными исследования «Экстремистские тенденции в среде современной российской молодежи и вопросы их профилактики (2003-2004 годы)», проведенного лабораторией проблем молодежи НИИКСИ СПбГУ. На вопрос «Часто ли у меня бывают без причин периоды агрессивного состояния?» 19,6 % молодых респондентов ответили «да»; на утверждение «в экстремальных ситуациях внутреннее беспокойство заставляет меня действовать агрессивно» положительно ответили 59 % опрошенных. Официальная статистика подтверждает рост преступлений против личности, составной частью которых является насилие, в основе которого заложена повышенная агрессивность как свойство личности.

Следующей тенденцией приобщившихся к наркотизму лиц является наличие насилия в их неформальных группах, с которым по результатам исследований сталкивались почти 50 % респондентов.

Распространение насилия оказывает влияние на правопорядок по нескольким направлениям:

во-первых, оно используется для принуждения к вступлению в уличные компании, подчинение лидеру группы, а также силового признания групповой

---

[5] Состояние и динамика наркоситуации в среде населения России в возрасте 11-40 лет: информационно-аналитическая записка. – М.: Центр социального прогнозирования, 2006.

субкультуры, сопровождающееся употреблением наркотиков, алкоголя, токсических веществ;

во-вторых, насилие выступает основной формой самоутверждения личности в компании сверстников;

в-третьих, насилие признается средством достижения личностных потребностей молодежи, когда испробованные законные средства их достижения результата не принесли. В данном случае молодежью принимается аксиома: «Цель оправдывает средства»;

в-четвертых, насилие используется молодежью при неформальном наказании лиц, ранее совершивших какие-либо правонарушения или преступления и ушедшие от привлечения к уголовной или административной ответственности правоохранительными органами по каким-либо причинам. Это может быть и бездействие милиции, и их неспособность в силу различных факторов (организационных, ресурсных, кадровых и других) задержать преступника (правонарушителя) и собрать материал, достаточный для привлечения виновного лица к ответственности.

Применение насилия в отношении указанной категории граждан может применяться и в силу «мягкости» российского законодательства, когда вред, причиненный преступлением, значительно выше вынесенного судебного приговора. В этих типовых ситуациях применение насилия оправдывается подростками и рассматривается ими как «высшая», соответствующая групповой субкультуре мера наказания. В последнее время практика самораспла́ты и неформальное (неправовое) наказание виновных лиц, совершивших преступления, получило широкое распространение у молодежи.

Таким образом, культура насилия, особенно в ее криминальном виде, - неотъемлемый элемент уличной культуры, формирующейся в неформальной молодежной среде, элемент молодежного наркотизма.

Результаты наших исследований показали, что основными тенденциями в развитии наркомании сегодня являются:

1) снижение доли употребления «легких» наркотиков и рост высококонцентрированных препаратов, вызывающих привыкание после 3-4 доз;

2) рост опийной наркомании, героиновая «эпидемия» угрожающих масштабов. Согласно данным мониторинга, проведенного в мае-июне 2006 г. Центром социального прогнозирования, спрос на препараты конопли и героин составляют 71,8% рыночного спроса на все виды наркотиков, соответственно, такие способы потребления наркотиков, как курение (вдыхание ртом) и внутривенное, составляют 74,9% от общей численности потребления наркотиков всеми основными способами. Общий объем потребляемых наркотиков в год в возрастной группе 11-24 года составляет в среднем 340 млн. условных доз. В 2004г. этот показатель составлял - 252 млн., в 2003 г. – 311 млн., в 2002 г. – 504 млн. доз[1]. Можно говорить о росте за прошедшие два года потребления несовершеннолетними и молодежью наркотиков, примерно на 25%. Эксперты объ-

[1] Состояние и динамика наркоситуации в среде населения России в возрасте 11-40 лет. – М.: Центр аналитического прогнозирования, 2006. – С. 6.

ясняют такой рост увеличением объемов пробы препаратов конопли. Анализ рынка наркотиков показывает, что более 70% наркотиков занимают препараты конопли и героин. Причем в составе этих двух «продуктов» до 85% занимают препараты конопли;

3) увеличение распространения синтетических наркотиков;

4) увеличение доли потребляющих наркотик внутривенно, преобладание в структуре способов потребления наркотиков – курения. 90-е годы двадцатого столетия характеризуются интенсивным приобщением населения, и в особенности, его женской части, к курению. Статистика констатирует, что основная масса потребляющих наркотики начинает с каннабиса (конопли), и начинать так легче, если человек ранее курил табак. Некурящего вовлекать в курение изделий из каннабиса труднее. Так, результаты всероссийского мониторинга зафиксировали следующие результаты: на вопрос «Употребляете ли вы наркотики?» 92,8% респондентов из числа не курящих табачные изделия ответили отрицательно, из них:

- 98,2% - не потребляющие алкогольные напитки;
- 88,8% - потребляющие алкогольные напитки.

Отрицают употребление наркотиков и 65,3% респондентов, курящих табачные изделия, из них:

- 64,2% потребляющие алкогольные напитки;
- 75,9% не потребляющие алкогольные напитки[1].

Таким образом, существует взаимосвязь между употреблением наркотиков и потреблением психоактивных веществ, прежде всего, курением табачных изделий, и потреблением алкоголя.

По результатам всероссийского мониторинга структура употребления наркотических средств следующая:

– курят наркотик (вдыхают ртом): среди потребляющих не реже 2-3 раза в месяц – 84,9% (3836,7 тыс. человек), среди злоупотребляющих (потребляющих не реже 1 раза в неделю) – 79,3%;

– вводят в организм внутривенно: среди потребляющих – 20,1% (906 тыс. человек), злоупотребляющих – 32,7%;

– потребляют внутрь: среди потребляющих – 15,7% (707,6 тыс. человек), злоупотребляющих – 18,7%;

– потребляют путем ингаляции: среди потребляющих – 11,3% (509,3 тыс. человек), злоупотребляющих – 15,7%;

– путем вдыхания носом: среди потребляющих – 8,2% (369,6 тыс. человек), злоупотребляющих – 6%[2];

5) увеличение количества женщин, употребляющих наркотики. В одном из первых отечественных исследований проблем наркомании женщины составляли 6,8 % обследованных потребителей наркотиков[3]. Последующие исследо-

---

[1] Состояние и динамика наркоситуации в среде населения России в возрасте 11-40 лет. – М.: Центр аналитического прогнозирования, 2006. -С. 39.

[2] Там же.

[3] Габиани, А. А. На краю пропасти: наркомания и наркоманы / А. А. Габиани. – М.: Мысль, 1990. – С. 14.

вания показывают, что вовлеченность мужчин в наркотизм в три-четыре раза выше, чем женщин[4]. Кроме того, как отмечают Л. Кесельман и М. Мацкевич, мужчины значительно глубже приобщаются к наркотикам. Статистические данные также это подтверждают. Так, в 2002 году показатель учтенной распространенности наркомании у мужчин был в семь раз выше, чем у женщин[6], поэтому проблема наркомании чаще рассматривается как мужская[7]. Однако молодежная субкультура сегодня оперирует новыми понятиями, такими как «женские» и «мужские» наркотики, различны мотивы начала употребления психоактивных веществ, цели принятия наркотического аутсайдерства у юношей и девушек, выделяются половые особенности в развитии наркотической карьеры и, соответственно, - профилактическое воздействие также должно быть избирательным;

6) российский молодежный наркотизм имеет региональную национальную окраску и гендерные особенности. Исследования сектора девиантного поведения ИС РАН (2002-2003 гг.) показали, что доля русских подростков-девочек, хотя бы один раз пробовавших наркотики, равна доле подростов мальчиков. Однако среди русских старшеклассников в г. Казани уровень употребления наркотиков ниже, чем среди татарских сверстников. Исследование зафиксировало, что доля русских мальчиков, пробовавших наркотики, равна доле татарских девочек, приобщающихся к наркопотреблению[8]. Однако надо констатировать, что гендерные различия не всегда являются абсолютными и их нельзя считать традиционными для любого российского региона. В связи с этим, эффективное профилактическое воздействие возможно только при проведении мониторинговых региональных исследований и учете выявленных гендерных различий в наркотическом поведении молодежи;

7) максимальное количество молодежи, употребляющих наркотики, характерно для крупных городов. Исследование сектора девиантного поведения ИС РАН (2002-2003 гг.) также показало, что среди старшеклассников Казани количество наркопроб ниже, чем в Москве. Русские девочки из столицы принимают наркотики чаще, чем русские и татарские мальчики в Казани[9]. По результатам всероссийского мониторинга основные группы риска, для которых характерна наибольшая доля злоупотребляющих наркотиками, по типам посе-

---

[4] Кесельман, Л. Социальные координаты отечественного наркотизма. / Л. Кесельман, М. Мацкевич. – 2000. – http://www.narcom.ru/ideas/socio/31.html.

[6] Кошкина, Е. А. Распространенность психических и поведенческих расстройств, связанных с употреблением наркотических и иных ПАВ в Российской Федерации в 1999-2002 гг. / Е. А. Кошкина, В. В. Киржанова // Наркотизация населения в современной России: специфика, субъекты, динамика. – М.: Инст.-т социологии РАН, 2003. – С. 34.

[7] Шурыгина, И. И. Социологические подходы к изучению мужских и женских моделей наркотизации / И. И. Шурыгина // Девиантное поведение в современной России в фокусе социологии: наркотизация, алкоголизация, преступность, коррупция / под ред. М. Е. Поздняковой, А. Л. Салагаева. – М.: Институт социологии РАН, 2005. – С. 56.

[8] Там же.

[9] Там же. – С. 41.

лений: жители мегаполисов – злоупотребляют наркотиком более 5%, административных центров субъектов РФ – злоупотребляют наркотиком до 4%[10];

8) начальные пробы употребления наркотиков связаны со значительно ранним возрастом (9-11 лет) и потому эпидемия наркомании характерна среди таких возрастных молодежных групп, как дети и подростки. Уровень заболеваемости наркоманией среди несовершеннолетних в 1,5 раза выше, чем среди взрослого населения; отмечается рост преступлений с участием учащихся и студентов образовательных учреждений, в структуре которых все чаще уголовные составы, связанные с незаконным оборотом наркотиков. Необходимо констатировать, что ключевую роль в этом процессе играет наличие группы, а потребность в группировании является естественной и необходимой именно в подростковом возрасте.

Ряд социологических исследований констатирует, что основное место приобщения к наркотикам – неформальные компании друзей и знакомых. На втором месте учебные заведения – 15,6% (2,3 млн. человек) и дискотеки – 12,6% (1,8 млн. человек)[11]. В последние два года имеет место увеличение доли приобщающихся к первой пробе в образовательных учреждениях и в местах (домах) отдыха. По данным мониторинга, во время поездки на отдых впервые попробовали наркотик 6,9% от общей численности пробовавших и потребляющих наркотики, т.е. 1 млн. человек.

В условиях эпидемии подростковой наркомании крайне высока вероятность того, что группа, которую подросток выберет в качестве референтной, будет заражена наркотическим «вирусом». У такой группы система ценностей и принятые модели поведения в той или иной степени подчинены наркотику. Устанавливая с ней связь на различных уровнях и попадая в дальнейшем в эмоциональную зависимость от группы, подросток начинает перенимать эти модели и оказывается связанным с наркогенной средой, а значит, и с наркотиком.

Чувство неуязвимости – характерная черта подросткового возраста. Этим можно объяснить, почему многие подростки искренне считают, что нежелательные последствия некоторых поступков (вступления в сексуальные отношения, прием наркотиков) могут наступить только у других, а у них самих - ни в коем случае. Важно, разубедить их в этом, развеять миф об их исключительности, формировать ценностные ориентации, связанные со здоровым образом жизни;

9) рост «наркотизированных семей». Обращает на себя внимание большая доля приобщающихся к первой пробе наркотика дома (4,6%). Это 668,1 тыс. человек в возрастной группе 11-40 лет, пробовавших или потребляющих наркотики. Во многом это следствие того, что в 1% семей опрошенных, кроме них еще кто-то из членов семьи потребляет наркотики. В возрастной группе 11-40 лет – это 650,4 тыс. семей. Можно утверждать о наличии в России 650 тысяч «наркотизированных семей»[12].

---

[10] Состояние и динамика наркоситуации в среде населения России в возрасте 11-40 лет. – М.: Центр аналитического прогнозирования, 2006. – С. 24.

[11] Там же. – С. 24.

[12] Там же. – С. 33.

Выявленные тенденции молодежного наркотизма порождают новые проблемы профилактики. Однако только с учетом их динамики возможно контролировать наркоситуацию в регионе.

Риски в профилактике наркомании и наркотизма

Наркотизм характеризуется большей разрушительной силой для общества и, несомненно, связан с социальными рисками. Под **риском в профилактике наркотизма** мы понимаем вероятность потерь в ситуации неопределенности, когда субъект профилактической антинаркотической деятельности оказывается перед необходимостью разработки альтернативных вариантов решения и последующего выбора из них того, который наиболее приемлем. Поэтому управление рисками в профилактике наркомании и наркотизма, по-нашему мнению, является первостепенной профилактической задачей.

Употребление наркотиков бесспорно относится к «стилевым» рискам, что связано с образом жизни индивидов и формированием среди них «групп риска». В последние годы это явление социальной патологии приобрело характер всеобщего бедствия, а молодежный наркотизм уже сегодня рассматривается как глобальная проблема существования российской цивилизации и культуры.

Результаты социологических исследований и статистические данные позволяют обоснованно судить о том, что риск в настоящее время распространяется во все новые сферы жизнедеятельности молодежи, приобретая массовый характер. Процесс его эскалации, по мнению Ю.А. Зубок, развивается в трех направлениях:

- социально-репродуктивный риск, угроза отрицательного демографического воспроизводства;
- риск в социально-структурных изменениях, угроза демодернизации общества;
- риск социального исключения, угроза дезинтеграции общества.

Социально-репродуктивный риск связан, прежде всего, с угрозой жизни и здоровью молодежи, с формированием семьи и рождением детей. Одной из причин ухудшающегося здоровья населения, несомненно, является наркотизм. Тенденция заболеваемости наркоманией и токсикоманией вызывают тревогу у специалистов всех ведомств и служб, занимающихся проблемами наркотизма. Зафиксированные показатели больных наркоманией и токсикоманией, взятых под медицинское наблюдение с впервые установленным диагнозом, после 2000 года начали падать, однако это не вселяет оптимистических прогнозов. Позволим выдвинуть гипотезу, что это связано, прежде всего, с трудностью излечения наркомании и токсикомании, с несоблюдением анонимности лечения и с

целым рядом факторов, не позволяющих проводить эффективное лечение болезни.

Социально-репродуктивный риск связан и с рисками социальных последствий наркотизма, среди которых на первый план выдвинулись ВИЧ-инфекция, СПИД, гепатит С. Наиболее интенсивно число ВИЧ-инфицированных людей стало расти с 1996 года, по прошествии 5-ти лет общее количество носителей вируса увеличилось в 25 раз, что составило свыше 1 млн. человек. По данным экспертов, 75 % из них составляли дети и молодежь. Особенностью развития эпидемии ВИЧ-инфекции в России является то, что в качестве первой группы зараженных выступили наркоманы.

Согласно данным Всемирной организации здравоохранения ООН (ВОЗ) в России на каждых четверых человек, больных ВИЧ/СПИДом, приходится три наркомана в возрасте 17-30 лет. Специалисты считают, что эпидемия ВИЧ/СПИДа в России достаточно молодая, но агрессивная, поскольку передача заболевания путем внутривенных инъекций, получившая максимальное распространение в стране, является самой эффективной.

Риски социальных последствий молодежного наркотизма напрямую связаны с демографическими рисками. По данным Госкомстата России, демографическая ситуация характеризуется продолжающимся с 1995 года процессом естественной убыли населения, связанной с ростом смертности. По данным Государственного комитета статистики РФ к 30-летнему возрасту смертность среди мужчин выше более чем в 2 раза смертности женщин. Более того, динамика роста возрастных коэффициентов смертности молодежи более интенсивна, чем у прочих категорий населения. Наибольший коэффициент смертности зарегистрирован в старших возрастных группах молодежи, причинами их ухода из жизни все чаще становятся участие в криминальных разборках и в войнах.

Наибольший удельный вес в структуре смертности российской молодежи занимают несчастные случаи. В том числе: от отравлений (особенно наркотическими средствами и некачественным алкоголем), в результате убийства, самоубийства. Причины суицидов имеют региональную, гендерную и социальную специфику. По данным проведенных исследований к самоубийству более склонны девушки (43 %), чем юноши (19 %). Основные факторы суицида – социально-экономические (отсутствие смысла жизни, материальная неустроенность, трудовая неустроенность).

Так, Ю.А. Зубок приводит данные о том, что 10 % выпускников учреждений для детей-сирот кончают жизнь самоубийством. Это достаточно высокий показатель, однако процент самоубийств среди потребителей наркотиков значительно выше.

Риск всегда связан с понятием страха потери. В нашем случае речь идет о человеческих потерях. По данным исследований Аналитического центра ИСПИ РАН, проведенных в 1998 и 2000 гг., среди населения стремительно возрос страх за судьбу подрастающего поколения. Если в год начала радикальных экономических реформ практически каждый пятый респондент высказывал тревогу, что его ребенок вполне может стать наркоманом (18,3 %), алкоголиком (19,3%) или преступником (20 %), то спустя два года эти цифры достигли соот-

ветственно 27,9 %; 29,45 % и 39,6 %, или увеличились в 1,5-2 раза. Убеждены, что сегодня эти показатели не ниже.

В действительности для такого беспокойства есть самые серьезные основания. Уголовная статистика на протяжении длительного времени фиксирует все более интенсивный рост преступности несовершеннолетних и в целом молодежи. Имеющиеся данные показывают, что наиболее часто совершают преступления лица 15-25 лет. Основная масса таких преступлений, как убийства, нанесение тяжких телесных повреждений, кражи, грабежи, разбои, хулиганство, изнасилование, совершаются лицами до 30 лет. Эти факты подтверждают, что риск как модель поведения молодежи имеет тенденцию криминализации, поэтому межведомственное взаимодействие по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в субъектах Российской Федерации требует системного подхода.

Итак, рост наркомании и наркотизма свидетельствует: профилактическая работа зачастую не дает результатов, несмотря на то, что ею занимаются как органы власти и управления и силовые структуры, так и институты гражданского общества (общественные и религиозные организации, различные фонды, образовательные учреждения, средства массовой информации). Не всегда способствует этому и расширение круга субъектов профилактики, за счет создания различных объединений, партнерских союзов, специализирующихся в данной сфере. Отсутствие системности в их работе негативно сказывается на результатах деятельности. До настоящего времени в профилактике наркотизма доминирует ведомственный подход, в соответствии с которым каждая структура решает свои специфические задачи, недостаточно координируя при этом свою деятельность с другими субъектами профилактики. В условиях ограниченности профилактических ресурсов и недостаточно ясно определенной стратегии антинаркотической деятельности ведомственная разобщенность препятствует достижению синергетического эффекта и получению реально ощутимых результатов. На региональном уровне сегодня имеется значительный организационно-технологический, кадровый, ресурсный, научно-методический и нормативно-правовой антинаркотический потенциал, который может быть актуализирован при условии эффективной организации антинаркотической политики.

ТЕМА 3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОТИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА

Государственная политика как социальный феномен характеризуется особым статусом в силу известных особенностей ее субъекта, выделяющих государство из других институтов общества. Используя авторитет и силу публичной власти, административный ресурс аппарата, политика выполняет роль мощного активатора общественной жизни и обеспечивает эффективное идеологическое сопровождение процесса государственного управления.

В результате нестабильной социально-политической и экономической обстановки, паралича господствовавшей ценностной парадигмы государ-

ственные органы оказались не готовы к защите предлагаемых эталонов поведения и тех идеалов, которые продолжают разрушаться. Все то, что происходит в России сегодня, по своим масштабам несоизмеримо с наркотизацией и криминальной активностью населения еще десятилетие назад.

Криминальная деятельность в сфере незаконного оборота наркотиков становится в глазах населения социально престижным занятием. Если ранее лица, сознательно преступившие закон, ассоциировались в массовом сознании с маргинальными слоями общества, то в настоящее время их можно считать самостоятельной социальной группой. Правовой нигилизм, участие в противоправной деятельности, принадлежность к тем или иным преступным кланам и группировкам нередко становится пределом желаний и социальных ожиданий. Часть населения, особенно молодежи, мечтает войти в состав криминальных структур.

Возрастающее распространение таких стереотипов и ориентаций позволяет предположить наличие больших перспектив у российской наркомафии, которая имеет значительные социальные ресурсы. В целом рост наркопреступности является симптомом, предвестником нарастающих социальных катаклизмов в стране. На данном тревожном фоне приходится с сожалением констатировать неэффективность современной государственной политики противодействия наркотизации общества. Причинам этого и направлениям преодоления создавшейся ситуации посвящена рассматриваемая тема.

Соотношение политики и права в процессе противодействия наркотизации

О политике как особом виде деятельности людей по управлению государством каждый человек имеет собственное представление, формирующееся на основе жизненного опыта, непосредственного общения с теми, кто причастен к политической кухне. Ученые, рассматривая сущность и структуру политики, вкладывают в это понятие также самое различное содержание, основанное на органическом соединении политики с функционированием государства.

Политика - это отношение между социальными общностями и группами, включающее согласие, подчинение, конфликт и состязание. Функциональность политики, ее свойство служить обществу не только позволяет ей воздействовать на другие сферы государственного организма, но и управлять ими. Содержание политики как особого вида социальной регуляции заключается в согласовании интересов различных общностей, слоев, групп, выработке правил и норм, обязательных для исполнения всеми гражданами.

Связь политики и других сфер социальной жизни характеризуется взаимопроникновением. Если же политическая сфера утрачивает способность реагирования на социальные изменения в обществе, игнорирует правовые нормы, то постепенно лишается понимания и поддержки населения, не может предложить разделяемой большинством граждан программы эффективных действий и преобразований. Английский юрист М. Шоу считает, что право и политика не

должны разделяться. Они пребывают в постоянном тесном взаимодействии. Ни одна из них «не может принизить значение другой»[13].

В юридической литературе значение термина «право» охватывает все правовые явления.

Понятие права включает:

- правовые принципы, то есть устоявшиеся основы правового сознания и главные направления правовой политики;
- правовые предписания, имеющие как нормативный, так ненормативный характер;
- правовые действия, непосредственно реализующие правовые принципы и предписания, воплощающие их в реальную действительность, в правовую сферу жизнедеятельности общества.

Нередко право рассматривается в трех формах – в форме правосознания, в форме правовых норм и в форме общественных отношений, порождающих правовые нормы и, в свою очередь, испытывающих воздействие этих норм. Сегодня является общепризнанным, что право и политика весьма важны для основных направлений деятельности современного либерального государства (политических процессов и процедур, социального контроля и режима легитимации).

Соотношение «режим – граждане» может быть устойчивым только за счет принципа паритетности, когда безопасность и гарантии личностной реализации сопровождаются добровольными уступками граждан (личной свободы) ради сохранения данного режима.

Если рассматривать политику как искусство управления государством, то уголовная политика направляет деятельность органов государственной власти и общественности в борьбе с преступлениями и иными общественно опасными поступками, основываясь на очном исполнении законов.

Уголовная политика определяет основные направления, цели и средства воздействия на преступность путем формирования уголовного, уголовно-процессуального, исправительно-трудового законодательства, практики его применения, а также путем выработки и реализации мер, направленных на предупреждение преступлений.

Выделяют следующие *характеристики уголовной политики:*

- государственная политика (доктрина) борьбы с преступностью, выраженная в соответствующих директивных актах (законах, указах президента, постановлениях правительства);
- научная теория;
- синтез соответствующих политических, социологических и правовых знаний;
- особый вид социальной деятельности, направленной на активное наступательное противодействие преступности и другим правонарушениям.

Формирование государственной политики во многом определяется деятельностью органов государственной власти и государственного управления,

---

[13] Shaw, M. N. International Law. Third Edition / M. N. Shaw. – Cambridge, 1991. - P. 57.

функционированием партий и других общественных организаций, инициируется их интересами и целями. Сегодня властно-управленческий аппарат является основной причиной социально-экономической инерции общества. Групповые интересы аппарата наиболее явно выражены в его бюрократизации, а конфликты аппарата с обществом - исходная характеристика бюрократии.

Многие из них зависят от структуры общества, в котором формируются группы с разными целями, и могут быть вызваны различным социально-экономическим статусом, вероисповеданием, возрастом, местом жительства, половым различием. Разные причины социальных бед общества часто раскрываются, когда спорный политический вопрос связан с принятием закона, затратой денег или одновременно с тем и другим.

Обеспечивая противодействие преступности, правоохранительные органы в первую очередь реализуют государственную политику, претворяют в жизнь те юридические предписания, в которых выражается политическая воля государства. Таким образом, право и политика не разделимы и взаимообусловлены. *Право представляет собой средство осуществления политики.*

Борьба по поводу завоевания лидирующих позиций во властных структурах распространена в любом обществе. Она не возникла с приходом рынка на российскую землю, а существовала и при так называемом развитом социализме. Изменились только формы противостояния, так как они определяются политическим режимом. Существо отношений власти в любом обществе состоит в том, что властная воля субъекта власти носит определяющий характер (доминирует) в отличие от другой стороны отношения (объекта власти), являющейся адресатом властной воли с требованием и установлением обязательства подчинения и его реальным исполнением. Правление произвольно в том случае, если действия управляющих расходятся со смыслом закона, выраженным в его принципах. *Правительство всегда использует право как один из инструментов реализации своей воли.*

Власть органически связана с организацией общества, в которой структурно закреплен статус доминирования воли одной из сторон властеотношения. Для власти характерно использование особой системы и совокупности методов, посредством которых обеспечивается проведение воли субъекта. Принуждение и убеждение (добровольное подчинение) характеризуют проявления власти в любом обществе, но существо отношений власти состоит в их конкретном соотношении. В качестве имманентного признака власти выступает ее обусловленность социальными нормами, на которых власть основывается и осуществлению которых она служит.

Власть как статическое состояние, при котором статус доминирования воли строго закреплен за одной стороной и выражен императивно, отличается от управления как динамического процесса обмена информацией, предоставляющего возможность диспозитивности, то есть свободы выбора.

Основой эффективной государственной политики противодействия наркотизации является управление, которое предполагает осмысление того, каково соотношение политики и права, чем вызываются и под влиянием каких детерминант возникают проблемные ситуации, каковы их основные типы, по-

литические, правовые, педагогические, социально-психологические, культурологические, экономические и другие параметры, какими личностными чертами, особенностями сознания и поведения отличаются активные участники процесса противодействия, что содействует или препятствует предупреждению негативных противостояний.

В процессе управления возникают многочисленные виды отношений, которые нецелесообразно все без исключения трактовать как отношения власти. Различается потенциальная возможность и действительность возникновения отношений власти в процессе управления, при котором редко удается избежать конфликтов. Без обстоятельного изучения природы управления трудно представить эффективную организацию деятельности властных структур в обществе.

Проблема правовых ограничений в области управления противодействием наркотизации комплексная и включает в себя не только правовые, но и политические, экономические, нравственные аспекты. Это обусловлено комплексным пониманием содержания государственной политики в сфере противодействия наркотизации. Оно включает в себя совокупность мер нормативно-правового, организационно-управленческого, социально-экономического и воспитательно-педагогического характера.

Целью государственной политики противодействия наркотизации является утверждение в обществе здорового и безопасного образа жизни на основе формирования позитивных и жизнеутверждающих (альтернативных наркомании, токсикомании, алкоголизму) ценностей и идеалов, духовности и нравственности, гражданственности и патриотизма, уважения к закону, преодоления правового негативизма. Реализации цели рассматриваемой государственной политики может способствовать определение приоритетного подхода, который, наряду с другими, предполагается в большей степени использовать в ходе решения рассматриваемой проблемы.

Как считал философ И.А. Ильин, «ограничивая свободу каждого известными пределами, закон обеспечивает ему за то беспрепятственное и спокойное пользование своими правами, т.е. гарантирует ему свободу внутри этих пределов. Свобода каждого человека простирается лишь до той границы, от которой начинается свобода других людей. Стремясь установить эти границы, закон содействует тому, чтобы в совместной жизни людей воцарился порядок, основанный на свободе»[1].

Сущность соотношения политики и права при формировании эффективной государственной политики противодействия наркотизации выражает диспозитивно-личностный подход, т.е. совокупность принципов и методов правового регулирования, означающая, что в процессе государственного управления противодействием наркотизации гражданам в пределах установленных правовых ограничений обеспечиваются условия для реализации собственной социально-правовой активности и возможность свободно распоряжаться своими

---

[1] Ильин, И. А. Общее учение о праве и государстве (фрагменты) / И. А. Ильин // Правоведение. - 1992. - № 3. - С. 96.

правами, психологическими и материальными ресурсами при выборе форм целесообразного поведения.

Правовые ограничения не только устанавливают границы субъективных прав, но и определяют ту нишу, в пределах которой человек может свободно действовать и развиваться как личность в случае правомерного поведения. При этом он самостоятельно избирает формы и методы достижения как личностно значимых, так и социально полезных целей. Как известно, термин «диспозитивность» образован от латинского dispositivus, означающего право участников договора или процесса действовать по своему усмотрению.

Диспозитивный – это «допускающий выбор». В центре внимания данного подхода, с одной стороны, находятся цель и организационное обеспечение процесса управления, а с другой – правосубъектность структур и граждан, включенных в систему противодействия наркотизации общества. Диспозитивно-личностное регулирование правоотношений предполагает, что участники находятся в равноправном положении, наделяются правом выстраивать свои взаимоотношения на взаимовыгодных (эквивалентных) условиях.

При этом правомерное ограничение прав человека государством имеет цель установить ограничения на пути произвольного обращения с правами других граждан.

Диспозитивно-личностный подход предполагает перенос диспозитивных правоотношений, традиционно присущих частноправовым отраслям права, в публично-правовую сферу, когда субъект, наделенный властными полномочиями, является государственным органом и наделен правом издания односторонне-властных предписаний, адресованных другому участнику. Государство предоставляет возможность участникам диспозитивно-личностных отношений выбирать для себя наиболее приемлемый вариант поведения, ограничивая этот выбор только требованиями соблюдения законности.

Ограничение прав осуществляется путем прямых запретов использования некоторых из них, а также посредством исключения какого-либо правомочия из содержания конкретного права или же установлением специального порядка реализации такого права. Институт ограничения прав включает нормы конституционного, административного, гражданского и других отраслей права, регулируя отношения власти и подчинения в обществе.

Государство и общество рассматриваются как равноправные партнеры в процессе противодействия наркотизации общества и, следовательно, как участники диспозитивных правоотношений. Фактически каждая отрасль права использует оба метода (императивный и диспозитивный), то есть всегда имеет место их сочетание.

Важнейшей характеристикой диспозитивно-личностного подхода является *легитимность,* которая представляет собой способность и готовность граждан следовать определенным правилам, соблюдать правовые ограничения и закрепленные обязательства.

Содержание феномена свободы личности нельзя раскрыть на основе только объективного материального бытия, так как действительный смысл свободы обнаруживается в диалектике объективного и субъективного. Объектив-

ное содержание свободы обусловливается как отношением управляющего субъекта к объекту, так и всей совокупностью управленческих взаимодействий. Субъективный момент в содержании свободы характеризуется тем, что отражение является в данном случае свойством объекта, выступающего одновременно в качестве субъекта самопознания и саморазвития. Именно субъективный момент, включая в себя познанную необходимость, становится предпосылкой активной антинаркотической деятельности.

Конструкция диспозитивно-личностного подхода определяется тем, что отношения, возникающие в процессе управления, представляют собой единство объективного и субъективного, являясь как результатом осознанных действий участников, так и следствием объективного развития ситуации.

Поэтому особую актуальность данный подход приобретает в период развития в России гражданского общества, рассматриваемого как система внегосударственных общественных отношений, институтов, которая формируется на основе реализации принципов индивидуальной свободы, правового равенства граждан, их самодеятельности и самоорганизации, достигает наиболее полного развития в демократических правовых государствах.

Роль социальных и правовых норм не сводится к созданию ограничений для личности, но и рассматривается в качестве фактора, определяющего поведение индивидуума в жизненно-важных ситуациях и регулирующего отношения людей для достижения максимально возможного уровня свободы каждого из нас.

Свобода как определенное социальное состояние, как познанная и освоенная необходимость получает свое наиболее концентрированное выражение в праве, которое служит официальным мерилом действующей свободы, ее нормой, указателем границ должного и возможного. Правовые нормы и есть нормы свободы, но свободы юридически признанной, выраженной государством в виде законов и иных правовых актов. Основной смысл юридической свободы заключается в том, чтобы оградить индивида от внешнего произвола как со стороны власти, так и со стороны сограждан.

Как отмечалось еще в ст. 4 французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года, «свобода состоит в возможности делать все, что не вредит другому: таким образом, осуществление естественных прав каждого человека ограничено лишь теми границами, которые обеспечивают другим членам общества пользование этими же правами»[1].

Употребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача запрещено законодателем, так как вызывает необратимую наркотическую зависимость, угрожающую уже не только жизни и здоровью отдельного человека, но и окружающим. Одновременно формирование субкультуры наркозависимых людей содержит серьезную опасность для всего общества.

Термин «наркомания» семантически восходит к латинским словам narke (оцепенение) и mania (безумие, страсть), означая заболевание, возникающее вследствие потребления наркотических средств и психотропных веществ и со-

---

[1] Современные зарубежные конституции. – М., 1992. - С. 98.

провождающееся непреодолимым влечением к ним. От наркомании следует отличать наркотизацию.

Наркотизация – это процесс негативных социальных изменений в обществе под воздействием распространения наркомании.

Неблагоприятная тенденция развития рассматриваемого явления обусловлена комплексом факторов, его многоаспектностью, непосредственной взаимообусловленностью составляющих элементов. Структурная характеристика наркотизации достаточно сложна и находится в диапазоне проявлений соприкосновения общеуголовной преступности с наркобизнесом, взаимозависимостью с многими другими негативными процессами в обществе.

Противодействие наркотизации общества как дискретная функция государства

Целью изучаемого направления государственной политики является обеспечение такого уровня противодействия наркотизации, при котором дестабилизирующее влияние источников и факторов распространения наркомании было бы устранено или минимизировано.

Государственная политика противодействия наркотизации российского общества является основой для совместного участия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, общественных объединений в обеспечении комплексного решения проблем сбалансированного и эффективного влияния на источники и факторы развития наркоугрозы.

Осуществление государственной политики противодействия наркотизации предусматривает реализацию закрепленного в Конституции Российской Федерации права граждан на свободу и личную неприкосновенность, охрану здоровья, защиту прав и свобод человека в неразрывной связи с осуществлением адекватных мер по устранению или минимизации условий, способствующих распространению наркомании.

Государственная политика противодействия наркотизации общества – это составная часть национальной безопасности Российской Федерации, которая развивает и конкретизирует положения соответствующей государственной стратегии с учетом интересов населения в сфере защиты основных прав и свобод граждан, представляя собой реализацию в рамках законодательно установленных правовых ограничений комплекса мер нормативно-правового, организационно-управленческого, психолого-педагогического, медицинского и социально-экономического характера, направленных на решение проблем, обусловленных незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

В целях обеспечения безопасного, устойчивого и эффективного противодействия наркотизации осуществляется государственное регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ, совершенствование правоохранительной деятельности и стимулирование регулируемой социально-правовой активности населения путем проведения целенаправленной государственной политики. Государственная политика противодействия наркотизации

общества должна исходить не только из правовых ограничений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, но и базироваться на идее партнерства органов государственной власти и личности на основе гармонизации государственных и личных интересов.

Принимая во внимание безусловную взаимосвязь сущности государства и его функций, те изменения, которые произошли в России в последние годы, не могли не повлиять на содержание и природу целого ряда функций. Символический излом веков стал поворотным событием для сознания и мировосприятия наших сограждан. Многие факты истории и окружающей действительности мы оцениваем теперь совершенно по-иному, чем еще десятилетие назад. Государственную политику противодействия наркотизации целесообразно в связи с этим разрабатывать с учетом необходимости организации общественно значимой деятельности, в ходе которой гражданами усваиваются нормы и правила конструктивного, законопослушного и социально полезного поведения. Формирование соответствующих нравственных качеств носит при этом двусторонний характер, обусловленный внешними воспитательными воздействиями и регулируемой социально-правовой активностью населения, у которого возникает потребность в индивидуализации социального интереса, обращения к идеям свободы личности.

Эффективная политика противодействия наркотизации должна исходить не только из правовых ограничений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, но и базироваться на идее партнерства органов государственной власти и личности, на основе гармонизации государственных и личных интересов, создания условий для развития всех групп населения. Партнерство государства и личности является основой социального государства.

В процессе реализации государственной политики находят свое непосредственное выражение функции государства, которые определяются его целью и назначением. Понятие *«функция»* происходит от латинского *functio (исполнение, осуществление)* и означает *«деятельность, обязанность, работу; внешнее проявление свойств какого-либо объекта в данной системе отношений, а также роль, которую выполняет определенный социальный институт или процесс по отношению к целому».* Функцию принято определять также как назначение, роль, стандартизированное, социальное действие, регулируемое определенными нормами и контролируемое социальными институтами.

Функции государства представляют собой выражение его сущности, характеризуют его деятельность, причем эта характеристика раскрывает как политическую природу, так и предметное содержание его деятельности. Ученые прогнозируют появление новых стратегических направлений деятельности государства, ориентированных на потребности формирующегося гражданского общества и вызовы времени, что и реально, и гипотетически обусловливает совершенствование и расширение направлений государственной деятельности как адекватной реакции современного государства на наиболее значимые конфликтогенные проявления (терроризм, коррупция, наркотизация общества и др.).

Новые направления формируются с содержательной стороны как функции государства, что происходит в силу следующих обстоятельств.

Во-первых, указанные направления деятельности приобретают общегосударственное значение, о чем, например, свидетельствует выработка государственной политики противодействия наркотизации общества, постановка целей, задач, сосредоточение ресурсов (управленческих, административных, материальных, финансовых).

Во-вторых, решение поставленных задач должно обеспечить получение результата, удовлетворяющего интересы и потребности всего общества.

Именно поэтому противодействие наркотизации следует рассматривать в определенный период развития общества как одну из функций государства, которая имеет *дискретный* характер. Кроме того, очевидны взаимосвязь и взаимодействие этой функции с другими функциями современного государства, причем, не только внутренними, но и имеющими международный контекст. Так, функция противодействия наркотизации общества согласуется с функцией укрепления международного правопорядка.

Механизм противодействия преступности указывает на возможность использования для воздействия на нее средств и методов, которые реализуются в рамках строго определенных правоохранительных функций, взаимосвязанных между собой потребностью разрешения, например, такой проблемы, как противодействие криминальному наркообороту.

Если борьба с наркопреступностью является составной частью деятельности государства по обеспечению законности и правопорядка, то понятие противодействия наркотизации общества существенно шире и включает комплекс мер не только юридических, но и политических, социальных, медицинских и т.д.

Дискретный характер рассматриваемой функции означает, что она возникает в период проявления наркотизации на уровне угрозы национальной безопасности и имеет временные рамки. Дискретная функция развивается в зависимости от успешности реализации государственной политики в этой области – целей и задач, выдвинутых в концепции. В случае преодоления трудностей, возникающих в связи с незаконным оборотом наркотических и психотропных средств, соответствующее направление деятельности перестанет быть необходимым.

Дискретная функция противодействия наркотизации общества по своей природе является комплексной, сложной функцией государства, состоящей из ряда структурных компонентов.

Диагностико-профилактический компонент обусловлен необходимостью своевременного выявления признаков наркотической ситуации. Чем раньше субъекту управления становится известно об этом, тем больше времени и возможностей остается для организации процесса противодействия. Диагностика включает сбор и анализ информации о наркотической ситуации в стране и ее регионах, о характере проявления ее причин, оценку проанализированных данных, выводы о возможных перспективах противодействия и мерах по организации управления.

Диагностичность является общим требованием к разработке целей и за-

дач государственного управления и означает определенное описание целей и способов их выполнения, измерения и оценки. Если требование диагностичности не выполнено (то есть диагностический компонент не реализован), то дальнейшие действия субъекта управления заранее обречены на неудачу. Диагностика включена в практическую деятельность по управлению процессом противодействия наркотизации и подчинена целям изменения деструктивной направленности наркозависимых граждан в процессе сотрудничества.

Важное значение диагностика имеет при организации профилактического воздействия, так как специфической особенностью наркомании является ее неизлечимость (возможен лишь период временной ремиссии). Поэтому своевременное выявление начальных признаков наркотизации и эффективная первичная профилактика наркомании фактически представляют собой наиболее реальные меры противодействия.

Прогностический компонент. Прогноз наркотической ситуации в стране или регионе является обязательным элементом государственной деятельности. Его содержание отличается от юридического прогнозирования, т.е. систематического и непрерывно ведущегося исследования будущего состояния государственно-правовых процессов, темпов их протекания и конкретных сроков осуществления, результатом которого становятся прогнозы развития правовых явлений.

Прогноз наркотической ситуации - это мотивированное вероятностное суждение о будущем развитии наркобизнеса, количестве предполагаемых преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков в определенный период или момент времени, тенденции и динамике данного состояния с указанием примерных сроков в отношении происходящих или возможных явлений.

Прогнозирование имеет ключевое значение для обеспечения активной государственной политики, направленной на предварительное, целенаправленное выявление проблемы и планомерное, рационально упорядоченное ее решение. Такая политика противодействия наркотизации является безусловной альтернативой пассивному подходу, при котором социальные проблемы, инициированные наркотизацией, обнаруживаются на поздних стадиях развития, когда они уже приобретают характер национального бедствия.

Информационно-аналитический компонент заключается в выявлении и обеспечении взаимосвязи между различными факторами, оказывающими воздействие на развитие наркоситуации, определении ведущих ориентиров, формулировании предложений по совершенствованию государственной политики противодействия наркотизации.

Информационное обеспечение формирования основ государственной политики противодействия наркотизации осуществляется в следующих направлениях:

- *нормативно-правовом,* поскольку без создания и совершенствования соответствующих законодательных актов невозможно обеспечить решение поставленной задачи;
- *научно-методическом*, где сосредоточивается комплекс научно обос-

нованных методов по управлению противодействием наркотизации;

- *содержательно-социальном*, которое обеспечивает необходимые материальные и социальные условия развития общества.

Анализ занимает среди функций управленческого процесса особое место: с него начинается и им заканчивается любой управленческий цикл, состоящий из последовательно взаимосвязанных функций. В процессе анализа наркоситуации следует учитывать, каким образом управление будет воздействовать не только на интеллектуальную, но и на мотивационно-потребностную и эмоционально-волевую сферы личности, планировать действия по предотвращению и нейтрализации негативных факторов, определять формы и методы позитивного влияния на наркоситуацию с учетом недостатка времени и ресурсных возможностей, использовать воспитывающий потенциал управленческой деятельности.

Информационно-аналитический компонент обеспечивает одновременно и решение задачи конструирования процесса управления противодействием наркотизации. Ее логическим итогом является материализация проекта процесса управления в виде программы, плана, плана-конспекта, схемы и т. д.

Организационно-ограничительный компонент означает непосредственное применение субъектом управления в лице государства и его органов методов и средств предупреждения, выявления или пресечения наркоситуации на основе результатов аналитического обобщения итогов использования предыдущих компонентов.

Осуществление организационно-ограничительных мер предполагает совершенствование действующего законодательства, разработку новых нормативно-правовых актов в сфере контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, взаимную деятельность субъекта и объектов управления по решению задач конструктивного преодоления наркоситуации с помощью выбора оптимальных вариантов и сочетания наиболее эффективных методов.

С помощью организационно-ограничительного компонента государство не только устанавливает правовые ограничения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, но и обеспечивает единство управляющих и управляемых звеньев, их взаимопонимание в ходе решения поставленной задачи, позволяет упорядочить управляемую систему, нейтрализовать отрицательные воздействия среды, инициирует влияние позитивных факторов, побуждает граждан к законопослушному поведению.

Локализующий компонент обусловлен тем, что во всех случаях развитие наркоситуации имеет пространственные и временные границы. Пространственные границы наркоситуации определяются территорией, на которой она возникает и развивается. Относительная численность наркоманов, состоящих на учете в органах здравоохранения, существенно различается. Распространенность наркомании и интенсивность ее лечения носят резко выраженный региональный характер. По отдельным регионам России число впервые зарегистрированных больных наркоманией колеблется в весьма широких пределах. Динамика и структура наркопреступности подвержены значительным изменениям по географическому признаку.

Временные границы связаны с продолжительностью и динамикой развития наркоситуации. Учитывая сложную ситуацию с ростом наркомании в стране, важной задачей является совершенствование наркологической службы, создание в каждом регионе полноценной территориальной системы наркологической помощи, включающей в себя все специализированные звенья.

Стабилизирующий компонент. Как уже отмечалось, развитие наркоситуации в различных регионах протекает с разной степенью интенсивности. Важной задачей государства является решение проблемы по стабилизации наркоситуации и поддержании ее на минимальном уровне в том случае, когда полное преодоление невозможно.

Интенсивность, как и любой другой параметр, характеризующий общественное явление, имеет свой собственный механизм развития, объективные и субъективные составляющие в системе факторов и условий, ее определяющих, общие предпосылки и причины, действующие в каждом конкретном случае. *Интенсивность* развития наркоситуации определяется не только влиянием наркобизнеса, но и эффективностью соответствующей государственной антинаркотической политики, ее взаимообусловленностью с социальной политикой страны.

Контрольно-надзорный компонент. Успешное достижение целей управления возможно только при наличии контроля за процессом деятельности. Поэтому контроль представляет необходимый элемент управленческой системы. Фактически контроль является механизмом обратной связи. Непрерывные методы контроля позволяют своевременно получать обратную связь в виде информации, которая служит для отслеживания текущей деятельности и любых отклонений, что позволяет предпринимать корректирующие меры. Таким образом, контроль за надлежащим исполнением запланированных мероприятий по противодействию наркотизации – это не просто изучение информации, но и помощь в организации их эффективного проведения, устранении выявленных недостатков.

Контроль - это совокупность наблюдений и проверок процесса деятельности объекта с целью устранения его отклонений от заданных параметров.

Сущность контроля в сфере противодействия наркотизации заключается в том, что соответствующие органы законодательной, исполнительной, судебной властей, используя организационно-правовые способы и средства, выясняют порядок и законность функционирования тех или иных правоохранительных органов, принимают меры к устранению недостатков и привлечению к ответственности виновных должностных лиц.

Стимулирующий компонент реализуется в течение всего времени осуществления управленческих взаимодействий государства и общества. Без него содержание процесса противодействия наркотизации теряет свой смысл. Именно благодаря ему управление приобретает свойство целостности в организационном плане, обеспечивая взаимодействие субъектов управления как по поводу процессуально-содержательных компонентов, так и на уровне взаимных (личных) отношений. Проблема взаимодействия как инвариантной характеристики практически снимается при успешной реализации рассматриваемого компонента.

Стимулы являются органическим элементом многих правовых норм, а средства стимулирования нередко охватывают и гипотезу, и диспозицию, как бы сливая их в синтезирующей структуре нормы. В этом случае у нормы существуют два элемента – стимулируемое поведение и поощряющий результат. Вместо привычного третьего элемента (санкции) прочное место занимает нормативно-фиксированное поощрение. Институт поощрения в праве выступает одним из наиболее эффективных способов регулирования поведения субъектов и стимулирования социально значимых отношений. Поощрение регулирует поведение субъекта позитивными методами.

Бесспорные возможности стимулирующего воздействия заключаются в той системе отношений, в которые включаются субъект и объект управления и которые определяют цели, мотивы и личностный смысл процессуальной стороны реализации государственной политики противодействия наркотизации.

Система принципов деятельности государства в сфере противодействия наркотизации

Концепцией государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации еще в 1993 году определены принципы, с соблюдением которых должна была быть обеспечена ее реализация: сбалансированное применение воспитательных и принудительных мер, а также скоординированное проведение просветительных, лечебно-реабилитационных и правоохранительных мероприятий[14].

Более развернутое определение принципы государственной политики нашли через несколько лет в ст. 4 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»[15].

Осуществление государственной политики противодействия наркотизации общества предполагает и обусловливает наличие особого управляющего механизма в виде различных учреждений и организаций. Данный механизм представляет собой определенный комплекс социальной регуляции, располагающий специфическими стимулами, методами и средствами управления деятельностью государственных органов и общественных организаций. Он характеризуется системой мер, с помощью которых обеспечивается выполнение поставленных задач. В нее входят как юридические нормативы и административно-дисциплинарные меры, так и методы общественного воздействия. В этой системе складываются специфические управленческие отношения.

В общем механизме правового регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ на территории Российской Федерации система принципов противодействия наркотизации получает реализацию с учетом

---

[14] Концепция государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации: Утверждена Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 22 июля 1993 года № 5494-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. - 1993. - № 32. - Ст. 1265.

[15] Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1998. - № 2. - Ст. 219.

определенных тенденций, выражающих взаимообусловленный порядок причинной связи между компонентами процесса управления, при котором изменение одних параметров инициирует изменение других.

Если тенденции выражают существенные и необходимые связи между причиной и следствием, то принципы определяют стратегию и тактику управления.

Принципы в научном смысле выполняют двоякую роль. Во-первых, принцип как центральное понятие распространяет свое действие на все явления той области, из которой он абстрагирован. Во-вторых, принцип выступает в качестве алгоритма действия – норматива, предписания к деятельности. В общем виде принципы, трактуемые в теории управления как устойчивые правила сознательной деятельности людей, обусловлены действием объективных законов.

Это дает основания выделить принципы деятельности государства в сфере противодействия наркотизации, под которыми следует понимать *систему основных положений, определяющих важнейшие черты содержания рассматриваемого процесса и перспективы его развития в пределах системы общественных отношений.*

Принципы деятельности государства в сфере противодействия наркотизации имеют определяющее значение и связаны с обеспечением необходимых и достаточных условий для эффективной антинаркотической политики, актуальных в современных социально-экономических условиях.

Принцип системности. Деятельность государства в сфере контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ связана с достижением определенных целей общества, обеспечением их наименьшей противоречивости, выявлением роли и места государственного управления в процессе развития страны. Управленческие воздействия могут быть направлены непосредственно на общество, а также на факторы внутренней и внешней среды (косвенное управление).

Без общего единства всех элементов системы управления противодействием наркотизации, интегрирующей и регулирующей роли государства невозможно целостное, логически стройное, целенаправленное конструирование и действие рассматриваемого процесса. Сочетание общего, особенного и единичного в системе является необходимой основой ее функционирования, что становится возможным в результате всеобщей связи элементов системы как объективного факта действительной правовой жизни общества.

Принцип системности создает предпосылки для создания в обществе условий, дающих возможность оперативно выявлять проблемные ситуации и предпринимать целенаправленные действия по их локализации, а также использовать механизм координации и интеграции интересов и потребностей.

Принцип субъектно-объектной сбалансированности. Сторонами управленческих отношений являются субъект и объект управления, управляющая и управляемая системы, между которыми осуществляется взаимодействие в процессе реализации цели управления.

Субъектно-объектные отношения в обществе возникают в рамках системы управления и развиваются в трех плоскостях:

- по вертикали (между вышестоящими и нижестоящими ступенями

управления);

- по горизонтали (между звеньями управления);
- по диагонали (между различными системами управления).

Одним из важных компонентов системы государственного управления противодействием незаконному обороту наркотиков является *организованность - способность граждан самостоятельно создавать коллектив в ситуации неопределенности и сочетать разнообразие мнений и форм инициативного поведения с устойчивым единством действий его участников.*

Принцип субъектно-объектной сбалансированности позволяет рассматривать реализацию государственной политики как процесс усвоения гражданами правовых и нравственных норм, представляющих собой общественные ценности, воплощенные в отношениях. Усвоение происходит в ходе общественно полезной деятельности с интериоризацией объективных ценностей как личностных.

Принцип межфакторной взаимообусловленности отражает специфику реализации государственной политики противодействия наркотизации общества.

При воздействии на общество посредством исключительно административно-командных методов управления действия населения приобретают защитно-оборонительный оттенок, подавляется социально-правовая активность, усвоенное поведение становится стереотипным по принуждению, формируется тревожность. Одновременно происходит адаптация к устрашению и толерантность, привыкание к наказанию. В итоге постоянное принуждение жестко структурирует поведение личности, сдерживает ее вариативность и подавляет внутреннюю свободу.

Государственная политика противодействия наркотизации направлена на его упорядочение и перевод в новое качественное состояние, соответствующее поставленным целям и задачам. Данный подход требует от руководителей государственных органов нетрадиционного, толерантного понимания сущности наркотизации, а значит, и адекватных практических действий, определенной переоценки стереотипов и сформированных ими ценностей. В контексте инновационной стратегии государственной политики противодействия наркотизации существенно возрастает роль руководителя органа исполнительной власти как непосредственного реализатора новаторских приемов и методов. Его инновационная деятельность становится обязательным компонентом управления.

Принцип поуровневой дифференциации профилактических действий требует учета личностных особенностей граждан и, одновременно, учета особенностей структурированных групп, в которые они объединены. Любое личностное качество включает в себя в виде составных элементов потребности той или иной деятельности или сферы поведения, навыки и привычки социально-ориентированного поведения, волевую устремленность, помогающую преодолевать жизненные препятствия и коллизии.

В процессе проявления данных качеств находят свое отражение индивидуальные особенности человека и в зависимости от этого осуществляется конструирование управленческих воздействий и их непосредственная реакция. Необходимый уровень индивидуализации и дифференциации возможен лишь на

базе профессиональной готовности руководителя органа исполнительной власти к выполнению задачи управления противодействием наркотизации.

Принцип социально-правовой компетентности. Развитие России сегодня ориентируется на самостоятельность каждого работника. Умения действовать самостоятельно, профессионально и компетентно принимать решение становятся одним из главных требований, предъявляемых к активной личности. Если профессионализм подразумевает владение человеком технологиями, то компетентность помимо технологической, специальной подготовки включает целый ряд других компонентов, имеющих, как правило, внепрофессиональный характер, но необходимый сегодня сотруднику правоохранительных органов: самостоятельность, способность принимать ответственные решения в сложной обстановке, творческий подход к порученному делу, умение доводить дело до конца, гибкость мышления, коммуникабельность и т. д.

Отмеченные элементы способствуют созданию алгоритма для достижения поставленной цели, выраженного в форме научно-обоснованной технологии, использование которой в процессе противодействия наркотизации является неотъемлемой стороной профессиональной компетентности. Компетентность наглядно видна в быстрой адаптации к изменяющимся ситуациям и адекватном реагировании на них.

Принцип формирующей направленности отражает воспитательное направление государственной политики противодействия наркотизации.

При всей своей относительной самостоятельности право, как и другие виды социальных норм, осуществляет специфические регулятивные функции не изолированно и обособленно, а в едином комплексе и тесном взаимодействии с другими социальными регуляторами.

Отсюда следует, что общественные отношения регулируются не только правом, но и другими формами общественного сознания – политикой, моралью, религией и т. д. Хотя политика государства основана во многом на директивной мотивации поведения граждан, однако должна обеспечивать их нравственно-правовое воспитание. Логика эффективного противодействия наркотизации объясняется конкретизацией цели не «сверху вниз», а от самого общества, его потребности в преодолении наркотической зависимости части граждан.

Принцип аксиологической функциональности. Государственная политика противодействия наркотизации отдает приоритет целям и интересам общества, а уже опосредованно речь идет о целях, ориентациях, потребностях индивидов, составляющих социум. По отношению к личности интересы общества выступают в качестве определенной системы требований, направляющих, ограничивающих и регулирующих ее социальное поведение. В процессе противодействия наркотизации движущими силами являются главным образом не личные интересы, а потребности общества, в той или иной мере усвоенные индивидом.

Устанавливая границы юридически возможной деятельности, ограничивая человеческую независимость, само право представляет собой ограничение.

Принцип пропорциональности взаимообмена требует поиска взаимоприемлемых решений и инициативного взаимодействия на основе готовности

общества к противодействию наркотизации. Необходимо, чтобы не только государство, но и само общество проявили желание разрешить проблему. Без этого невозможно обеспечить эффективность социального взаимодействия и адекватной коммуникации. Правовые ограничения призваны при этом обозначить пределы негативной активности и создать условия для повышения уровня позитивной активности населения.

Степень жесткости юридического регулирования вопросов наркооборота, наличие ограничений для активности субъектов права зависит от политического режима, сложившегося в государстве, демонстрирующего соотношение и взаимодействие гражданского общества и государства, объем политических, социальных, экономических прав и свобод личности и реальные возможности их осуществления.

Механизм политико-правового регулирования процесса противодействия наркотизации

Теория права традиционно рассматривает четыре стадии правового регулирования: издание нормы права; возникновение субъективных прав и субъективных юридических обязанностей; реализация субъективных прав и субъективных юридических обязанностей; применение права.

В соответствии с указанными стадиями формируется структура *механизма политико-правового регулирования* в сфере противодействия наркотизации общества: правовые средства воздействия; юридические средства, обеспечивающие действие права; юридические средства реализации права; правовые и политические средства обеспечения законопослушного поведения граждан.

Характерной особенностью механизма политико-правового регулирования в сфере противодействия наркотизации является то, что не все нормы права в данном случае направлены на возникновение правоотношений. Определенная группа правовых норм содержит ограничения, которые направлены на то, чтобы субъекты права воздержались от вступления в правоотношения (например, по поводу приобретения или хранения наркотических средств).

Особое значение для оптимизации политико-правовых средств, особенно их согласования и взаимодействия, имеет механизм политико-правового регулирования (МППР), т.е. система взаимодействующих политических и правовых средств перевода нормативности законодательства в режим упорядоченности общественных отношений.

Применительно к системе управления в сфере противодействия наркотизации общества речь идет о совокупности и правовых средств, и политических организационных мер, связанных с обеспечением эффективного воздействия управомоченных органов и лиц на сознание и поведение участников социальных связей в целях реализации соответствующей функции государства.

Механизм политико-правового регулирования здесь выстраивается структурно. Принято в первую очередь видеть «вертикальную» структуру механизма политико-правового регулирования в наборе определенных элементов (политических и правовых средств).

В первую очередь, к ним относится *нормативная* основа МППР в составе блока партийно-политических норм (программные положения парламентских партий, политические концепции, принципы политики и др.); блока правовых установлений обобщающего значения, имеющих политическое наполнение (программные положения в праве, принципы права); блока норм права, содержащих обязывания, ограничения, дозволения, запреты, рекомендации, поощрения, воздействующие на сознание и поведение участников социальных связей.

Различные нормы, определяющие поведение людей в политической жизни (их участие в процессах выдвижения требований, превращение требований в решения и непосредственная реализация принятых решений), составляют нормативно-регулятивную сферу в структуре политического блока МППР. Установление связей между институтами политической системы, координацию их действий осуществляет в данной структуре информационно-коммуникативная сфера.

Одной из важнейших остается проблема взаимодействия политических институтов, которая обусловлена тем, что система всегда представляет собой нечто большее, чем совокупность ее компонентов. Познание любого политического или правового явления должно исходить из того, что это явление лишь составной компонент системы, определяющий свойства, особенности, характер регулируемого процесса. Система противодействия наркотизации отличается специфическими связями и отношениями между функционирующими элементами. Взаимозависимость и функциональность элементов позволяет регулировать и управлять социальными процессами.

Однако при возникновении препятствий на пути реализации нормативных предписаний, прежде всего совершения правонарушения, в механизм политико-правового регулирования включаются другие средства, в том числе юрисдикционные. Путь к правопорядку здесь лежит только через правоотношение с гарантированным осуществлением субъективных прав и исполнением юридических обязанностей через их персонификацию в актах применения норм права, а также наступлением юридической ответственности для правонарушителей.

Наконец, действие механизма политико-правового регулирования воплощается в *правопорядке,* который формируется как результат осуществления нормативных предписаний.

Это главные элементы в структуре МППР. Вместе с тем, следует видеть, что МППР – динамический институт правовой системы. Свойство динамизма ему придают политические и правовые формы государственной деятельности.

Так, к нормативной основе постоянно подключается правотворчество как фактор обновления законодательства РФ.

Вместе с тем, не следует упускать из внимания и подготовительную стадию (процесс формирования права), когда выявляется необходимость правового регулирования определенных общественных отношений и организуется непосредственно правотворческий процесс.

К правоотношениям в случаях возникновения спора о праве, совершения правонарушения, необходимости определить новый правовой статус лица под-

ключается правоприменительная деятельность. Акты применения норм права восполняют недостающую энергию норм права в преодолении препятствий, встречающихся на пути правореализации.

Для нормального функционирования МППР необходимо осуществлять *контрольно-надзорную деятельность* – нормоконтроль, надзор за законностью в деятельности органов и должностных лиц, поскольку МППР может действовать только в режиме законности.

Таким образом, речь идет о совокупности действий, связанных с функциональным и организационным обеспечением согласованного воздействия государства на социальную действительность.

Итак, эффективное противодействие наркотизации общества представляет собой специально организованный процесс совместного участия всех компонентов системы управления (государственных структур, общественных организаций, населения) по достижению поставленной цели на основе партнерских отношений и взаимоприемлемого решения (консенсуса), осуществление которого обеспечивается посредством соответствующего направления государственной политики.

В системе государственных органов сочетание различных структур позволяет обеспечивать своевременность и многофункциональность управления имеющимися силами и средствами. При этом следует учитывать, что каждая из структур обладает специфическими возможностями и ограничениями. Одни из них могут выполнять управленческие функции в стабильном режиме, а другие – в режиме развития (инновационном).

Реальные системы управления в различных государственных органах существенно отличаются друг от друга содержанием выполняемых задач и, соответственно, характером действий, способов, методов, средств их решения, а также направленностью управленческих процедур и последовательностью их использования. Вместе с тем, механизм политико-правового регулирования предполагает во всех государственных органах определенную логическую структуру, алгоритм действий, их цикличность, взаимосвязь с деятельностью других ветвей власти, нацеленность на эффективность выполнения поставленных задач.

Статическая часть механизма включает в себя правовые ограничения, правовые стимулы и предписания, а также сами источники права, в которых они содержатся. Значение статической части состоит в формализации и закреплении идеальной модели поведения гражданина по отношению к участию в антинаркотической деятельности. Динамическая часть, как уже отмечалось, содержит комплекс правовых, социальных, идеологических, экономических и иных средств, предусмотренных для воплощения в реальное поведение людей.

Раскрывая ценностную сущность политико-правового регулирования процесса противодействия наркотизации, целесообразно подчеркнуть следующие *особенности:*

- становление интегративных свойств системности регулируемого объекта;
- координация деятельности всех компонентов в заданном направлении для достижения поставленной цели;

- обеспечение оптимальности функционирования и развития регулируемых отношений;
- выявление и пресечение фактов нелегального производства наркотиков на территории России, борьба с транзитом наркотиков;
- предотвращение и пресечение фактов проникновения в страну международных наркосиндикатов и их сращивания с российской организованной преступностью;
- концентрация усилий государственных органов и общественных организаций на масштабном комплексе мероприятий по реализации концепции государственной политики противодействия наркотизации;
- осуществление правотворческой деятельности как результата предшествующих политических мер;
- правоприменительная деятельность по отношению к участникам незаконного оборота наркотиков;
- ликвидация экономической базы наркопреступности путем пресечения фактов проникновения денежных средств, добытых преступным путем, в легальную экономику;
- преодоление коррупции в органах государственной власти и правоохранительных ведомствах;
- повышение уровня доверия населения к органам государственной власти, совершенствование процесса укрепления партнерских взаимоотношений личности, общества и государства;
- совершенствование антинаркотического законодательства, постоянный мониторинг наркоситуации на федеральном и региональном уровнях.

ТЕМА 4. УПРАВЛЕНИЕ ПРОЦЕССОМ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОТИЗАЦИИ

Проблема организации результативной профилактики наркотизации состоит не в наличии имеющихся правовых ограничений в сфере оборота наркотиков или дополнительном их установлении, а в формировании соответствующего отношении к ним со стороны общества. Допустимость и принципиальная необходимость правовых ограничений в рассматриваемой области правового регулирования не противоречит принципам правового государства, но и во многом предопределяется ими.

При этом стимулирующая роль позитивных правовых средств в процессе профилактики заключается в формировании мотивационных механизмов правомерного поведения граждан, развитии побудительных мотивов, соответствующих наиболее ценным психическим качествам личности. Правопорядок в обществе является не только показателем последовательной государственной политики и стабильности социального пространства, но и выражает уровень лояльности граждан по отношению к государству.

Ни одно общество не может функционировать и развиваться без системы ценностей, поскольку превращается в хаотичную толпу, в совокупность атоми-

зированных индивидов. Одно из основных мест в формировании организационных ценностей общества занимают его стабильность и устойчивость, которые немыслимы без выверенной технологии управления. Сегодня многие стороны жизни российского общества находятся в неустойчивом состоянии, и вне управления государство не сможет его преодолеть.

Ценностные ресурсы государственной политики противодействия наркотизации

Ценностные ресурсы общества, включенного в процесс противодействия наркотизации, являясь компонентом не только общественного сознания, но и поведения граждан, не ограничиваются рациональным предпочтением или выбором той или иной ценности. Ценность становится таковой лишь после превращения в убеждения личности, перехода в ее эмоциональный потенциал. Взаимосвязь установки и ценностной ориентации обусловлена воздействием ориентаций на все стороны человеческой психики: от познавательной деятельности до мотивации каждого из поступков личности.

Очерчивая взаимосвязь мотива и деятельности, А.Н. Леонтьев пришел к выводу о раздвоении функций мотивов, которое «возникает вследствие того, что деятельность необходимо становится полимотивированной, т.е. одновременно отвечающей двум или нескольким мотивам». Он показал, что одни мотивы, побуждая деятельность, вместе с тем придают ей личностный смысл (смыслообразующие мотивы), а другие выполняют только роль побудительных факторов (мотивы-стимулы)[1].

Мотив - это материальный или идеальный объект, в котором находит свое конкретное выражение потребность личности. Мотивом деятельности, выступающим в побудительной функции и задающим направленность этой деятельности, является объект, высший по отношению к субъекту.

В процессе осуществления профилактики наркотизации в качестве внешнего фактора, воздействующего на интересы общества и направляющего его на достижение позитивных целей, выступает *политический или правовой стимул,* а соответствующая мотивация построена на основе привлекательного имиджа благоприятных последствий.

Понимание сущности мотивации наркомании раскрывается в общем контексте версии о предметности как исторически фиксированной функции. Предметная сфера, в которой живет и действует наркоман, рассматривается не как совокупность физических объектов, существующих безотносительно к субъекту, а как мир предметов человеческой деятельности, проявляющих себя через призму их восприятия наркозависимым субъектом.

Деятельность рассматривается как динамическая система взаимосвязи субъекта с миром и включает следующие формы:

- предметно-практическая (по производству материального продукта);

---

[1] Леонтьев, А. Н. Деятельность. Сознание. Личность / А. Н. Леонтьев. – М.: Политиздат, 1975.

- теоретическо-мыслительная (оперирующая идеальными конструкциями, моделирующими мир);
- идеологическая (связанная с рефлексией, выделением целевых ориентиров и т. д.).

Возникновение и развитие наркотизации тесно взаимосвязано с ценностными ориентациями, с характером принятых ролей, динамическим состоянием личности, содержанием мотиваций деятельности, которые определяют характер и направленность поведения граждан. Содержание и направленность ценностных ориентаций являются устойчивыми регуляторами как индивидуального поведения, так и состояния социума.

Нравственные ценности представляют собой материализацию ценностных ориентаций, которые не могут существовать в качестве отделенных от субъекта свойств предметов сами по себе, поэтому их существование не сводится к внутриличностному, чисто субъективному переживанию.

В основе ценностного содержания любого процесса, протекающего в жизни общества, находятся интересы и потребности граждан. При анализе интересов как одного из основных факторов развития общества нередко обращают внимание на смежные социальные и психологические явления, в том числе генетически предшествующие интересу. Такова, в частности, категория потребности. Человеческие потребности бывают неосознанными (их называют влечениями) и осознанными. Именно потребности инициируют образование ценностей, а осознание потребности служит формированию интереса, мотива, ориентации, установки, цели, решения, действия. *Процесс перехода к осознанному употреблению наркотиков, как правило, становится необратимым.*

Осуществление профилактики наркотизации без учета интересов и потребностей населения, управленческого потенциала государственного аппарата, характера развития отношений в обществе, может свести управление на уровень манипулирования сознанием и межличностными отношениями, инициировать возврат к командно-административной системе.

Мотивационно-потребностная сфера получает реализацию в *результативности* деятельности. Осознание целей своей деятельности, активно-положительное отношение к ней способствуют актуализации личностных качеств, создают условия для самосовершенствования и самоутверждения.

В то же время нельзя не учитывать и психические особенности человека, его склонности, способности, характер, темперамент. В свою очередь, формирование потребностей и психического склада человека обусловлено природными данными, влиянием индивидуальной и социальной среды.

Поэтому наркотизация, как всякое явление действительности, имеет свои объяснимые причины, которые инициируют деятельность не непосредственно, а через целеполагание, через постановку цели. В процессе развития наркотизации общества часто можно обнаружить те или иные объективные причины, способствующие столкновению интересов социальных субъектов. *Причины наркотизации кроются в противоречиях, закономерно вытекающих из объективно сложившейся ситуации в обществе, когда вступают в противодей-*

ствие различные потребности граждан. Познание сущности ценностей помогает раскрыть их взаимосвязь с другими категориями реальности, причем важное место занимает процесс осознания того, какова при этом иерархия жизненных и профессиональных ценностей, каков механизм их влияния на процесс формирования гражданского общества. Общественные ценности утверждаются в жизни не спонтанно, а зависят от социально-экономических и политических отношений в государстве.

Совокупность ценностей процесса профилактики наркотизации носит целостный характер и представляет собой познавательно-действующую систему. Кроме того, ценности объективны. Они формируются исторически в ходе развития общества и фиксируются в науке как форме общественного сознания в виде специфических образов и представлений, находящих отражение в идеях и концепциях.

В процессе профилактики наркотизации общество овладевает ценностями, то есть фактически «субъективирует» их. Уровень субъективации ценностей рассматривается как индикатор готовности общества к восприятию и участию в осуществлении государственной политики, направленной на противодействие наркотизации. Уровень субъективации определяется развитостью общества, самосознанием граждан, их внутренней социальной позицией. Зависимость уровня субъективации от состояния общества обусловлена тем, что установление ценности общественного явления осуществляется в процессе его оценки гражданами.

Ценностные ресурсы, которые служат ориентирами социальной и профессиональной активности, различают следующие:

- ценности, связанные с утверждением личности в обществе, социальной сфере;
- ценности, связанные с удовлетворением потребности в общении;
- ценности, связанные с самосовершенствованием;
- ценности, связанные с самовыражением;
- утилитарно-прагматические ценности;
- целевые и инструментальные ценности.

Эффективность профилактики наркотизации во многом зависит от соотношения присвоения (субъективации) и отдачи (объективации) сотрудниками органов государственной власти *ценностей-знаний*. Вместе с тем, очевидно, что наличия знаний в системе ценностей недостаточно. Ее необходимыми элементами являются также *ценности-цели* и *ценности-средства*.

Цели должны стать результатом воплощения требований, предъявляемых человеку обществом, в конкретные требования к интересам, стремлениям, чувствам и поступкам, составляющим главную характеристику облика личности.

Важное место в системе ценностей занимают *ценности-качества,* характеризующие как потенциал субъекта профилактики наркотизации, так и качества общества. Ценности-качества включают в себя **систему деловых и личностных характеристик субъекта профилактики наркотизации:**

- общественно-гражданская зрелость;

- отношение к профессиональной деятельности (чувство личной ответственности за порученное дело, чуткое и внимательное отношение к гражданам, дисциплинированность и требовательность);
- уровень знаний (квалификация, знание основ профилактики, общая эрудиция);
- организаторские способности;
- способность к руководству (умение своевременно принимать решения, способность обеспечивать контроль за исполнением решений, умение разрешать конфликтные ситуации, уверенность в своих силах, умение владеть собой);
- морально-волевые качества характера (честность, добросовестность, уравновешенность, скромность, коммуникабельность).

Ценности-качества дают возможность субъекту профилактики, исходя из ценностей-целей, обеспечить выбор ценностей-средств, реализация которых обусловливает достижение намеченного результата. В процессе профилактики наркотизации происходит изменение внутреннего мира граждан, их ценностей-качеств, в результате чего человек приобретает возможность соизмерять свои потребности и запросы с целями общества, стремиться к установлению с другими людьми конструктивных межличностных отношений. Обеспеченные системой ценностей-средств взаимодействия людей преломляются в общественном сознании, способствуют его позитивной трансформации, что, в свою очередь, благотворно влияет на эффективность профилактики наркотизации.

Политико-правовые средства процесса управления профилактикой наркотизации

Реформирование государственно-правовых институтов современной России приводит к определенным положительным результатам, вследствие чего интерес к оптимизации их функционирования не снижается, а скорее возрастает. Вместе с тем, очевидна недостаточная готовность аппарата государства к выработке и реализации решений, адекватных современным потребностям страны, избыточность полномочий и функций государственных органов, неспособность предложить качественные, востребованные населением услуги. Все это на практике оборачивается в ряде случаев досадными просчетами, к примеру, в эффективности борьбы с терроризмом. Не лучшим образом дело обстоит в реализации политики и законодательных актов в противодействии наркотизации общества.

В связи с этим существенно возрастает необходимость оптимизировать правовые формы реализации соответствующих функций государства, в том числе в сфере исполнения законов, регулирующих противодействие наркотизации общества. В результате вопрос совершенствования правовых форм государственной работы становится частью общей проблемы осуществления административной реформы, повышения эффективности деятельности исполнительного аппарата власти, персональной ответственности должностных лиц, в целом обеспечения реализации государственной политики и законодательства

оптимальными средствами и в установленные сроки. Переход к новому качеству власти, к предоставлению населению качественных публичных услуг при непременном условии обеспечения приоритета основных прав человека и гражданина над другими интересами и ценностями составляет господствующую тенденцию развития современного российского государства, исполнительного аппарата власти.

Названная общая тенденция нуждается в эффективных **правообеспечительных** средствах. Она проявляется прежде всего в *процессуализации* современного законодательства России и нормативного урегулирования исполнительного аппарата, которое в соответствии с новой схемой деятельности Правительства РФ существенно обновилось. Произошли дифференциация полномочий, функций, компетенций министерств, служб, агентств, появилась логическая обоснованность в распределении правотворческих, правоприменительных, надзорных, контрольных полномочий в структурах исполнительной власти.

В целом в системе исполнительной власти складывается модель правовой формы государственной деятельности (реализации функций) как такого вида властной деятельности управленческих органов и должностных лиц, которые связаны с вынесением в порядке, предусмотренном процессуальными нормами, нормативных или индивидуальных решений, нацеленных на эффективную реализацию целей политики и законодательства в определенной сфере управленческих отношений.

Правовые формы государственной деятельности (осуществление функций государства) имеют место там, где в статусных нормах закрепляются полномочия осуществлять определенный вид государственно-властной официальной деятельности (правотворческой, правоприменительной и др.); где происходит разрешение определенной жизненной ситуации через осуществление правотворческой, правоприменительной, надзорной деятельности и др.; где порядок осуществления государственной работы регулируется нормами процессуального права (статусные нормы, регламенты). Правовые формы государственно-властной деятельности венчают юридически значимые результаты, выражающиеся в упорядоченности социальных связей предмета управляющего воздействия субъектов государственно-властной деятельности.

Нередко фактические (организационные) и правовые формы деятельности органов государства разграничиваются, хотя следует иметь в виду условность данной терминологии. *Правовые формы всегда являются организационными, но не любая организационная деятельность выступает в роли правовой.* В государственном управлении, в частности, в управлении профилактикой наркотизации общества уместно обособить и назвать такие правовые формы деятельности управомоченных субъектов, как правотворческую, правоприменительную, в том числе юрисдикционную, надзорную, контрольную. Соответственно обособляются одноименные виды юридических процессов – правотворческий, правоприменительный и др. Последние характеризуются составом – элементами специфической научно-практической конструкции юридической процессуальной формы, свойственной для всех видов юридических процессов и процессуальных правоотношений.

Субъектный состав правотворческого, правоприменительного и др. процессов и процессуальных правоотношений характеризуется участием в них политических институтов (государство, политические партии, добровольные объединения), реализующих свои полномочия в соответствии с правовым статусом. Политические институты обеспечивают воспроизводство, стабильность и регулирование политической деятельности, сохранение идентичности политической общности, усиливают социальные связи и внутригрупповую сплоченность, осуществляют контроль за политическим поведением.

Ведущим политическим институтом системы противодействия наркотизации является государство, которое олицетворяет собой источник права и закона, организующий жизнь общества и деятельность самого государства и его структур в системе политических и общественных отношений. В процессе противодействия наркотизации важное значение имеют политические партии, массовые общественные организации и движения, а также так называемые «группы интересов» (добровольные объединения и организации, создаваемые для выражения и представления интересов входящих в них различных слоев общества). Таким образом, в процессуальных правоотношениях процесса противодействия наркотизации, кроме государства, участвуют и другие институты общества, не обладающие властными полномочиями, однако ведущая роль в достижении юридически значимого результата принадлежит субъектам-носителям государственно-властных полномочий.

Предметную сторону процесса формирования и реализации государственной политики образуют политические программы, концепции, нормативно-правовые акты, которые характеризуют алгоритм и интенсивность управленческого воздействия. В более обобщенной интерпретации и применительно к целям исследования предметом процессуальной деятельности является обеспеченное юридическими средствами общественно-политическое противодействие наркотизации.

Процедурная сторона процессуальной деятельности показывает ее протяженность во времени – юридическое закрепление порядка, этапов, стадий осуществления властно-организующей деятельности. Юридическая процедура как порядок совершения процессуальных действий занимает в процессе строго определенное место, находится в логической взаимосвязи с предметным и статутным, закрепляющим властные полномочия, компонентами. Статутная ответственность в данном случае имеет значение управляющей системы, так как она установлена законом и служит предпосылкой реализации юридической ответственности в общепризнанном аспекте ее проявления.

При оценивании *результативности* процессуальной деятельности в сфере противодействия наркотизации общества властно-организационная деятельность является официальной (публичной) с позиции материальных носителей властных распоряжений – актов правотворчества.

Обеспечительная сторона юридической процессуальной формы предотвращает бездействие субъектов государственно-властной деятельности в тех случаях, когда они обязаны действовать и приводить в движение властные полномочия, либо когда управомоченные субъекты принимают неправовые акты

или же прямо нарушают процессуальные нормы, определяющие порядок реализации властных полномочий.

Учитывая, что процессуально-правовое регулирование в сфере противодействия наркотизации осуществляется специально уполномоченными субъектами, их деятельность должна быть упорядочена и урегулирована так, чтобы исключить со стороны юрисдикционных органов какие-либо злоупотребления властью. В любом случае правообеспечительные средства приводятся в действие при совершении процессуальных правонарушений (деликтов), которые ставят под сомнение качество исполнения своих функций органами государства и должностными лицами.

Управление процессом профилактики наркотизации предполагает:

- формирование адекватного отношения населения к наркотизации как негативному социальному явлению, угрожающему безопасности общества;
- обучение методам противодействия наркотизации;
- воспитание соответствующих качеств личности.

Выделяют следующие **условия эффективности профилактики** наркотизации:

- *системность*, то есть учет в профилактической деятельности совокупности политических и социальных факторов, определяющих готовность населения к диалогу и непосредственному участию в процессе профилактики наркотизации;
- *парциальность* (представление о профилактике наркотизации как о части государственной политики);
- *проблемная адекватность* (отражение в содержании профилактики наркотизации реальных проблем общества);
- *когнитивная адекватность* (соответствие содержания профилактики наркотизации действующему законодательству в сфере контроля за оборотом наркотических и психотропных веществ);
- *персонификация* (обеспечение прямого, непосредственного участия органов государственного управления в разрешении проблем общества, ставших причинами и поводами развития наркотической ситуации);
- *альтернативная выгода* (создание в обществе условий, способствующих участию населения в осуществлении профилактики наркотизации);
- *использование обратных связей*, которые служат ведущим фактором формирования системных свойств в управлении профилактикой наркотизации.

Наиболее значимыми **факторами процесса профилактики** наркотизации являются:

- *Когнитивный* (обеспечение формирования у населения целостного представления о государственной политике профилактики наркотизации. Проявляется в целенаправленном исследовании, отборе и систематизации научных знаний о субъектах и объектах процесса управления. Обеспечивает познание и анализ явлений, возникающих в ходе развития наркотической ситуации).

- *Субординационный* (предназначен для использования в процессе профилактики прав и полномочий субъекта издавать нормативно-правовые акты, отдавать распоряжения и требовать их исполнения).
- *Коммуникативный (*означает, что процесс профилактики невозможно организовать вне установления различных коммуникативных связей между его участниками на основе постоянного взаимодействия и обмена информацией).
- *Дидактический (*включает в себя нормативно-правовые акты, регламентирующие государственную политику в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ).
- *Формирующий (*отражает сферу воспитательной деятельности). Поставив во главу угла создание личности, исповедующей и реализующей закон, государство недооценило фактическое положение дел. Для эффективного осуществления профилактики наркотизации необходимо формирование у населения нравственных качеств, создание условий для проявления гражданами регулируемой социально-правовой активности.

Выявленные факторы профилактики наркотизации находятся в тесном взаимодействии, образуя целостную, динамическую систему, действующую поэтапно на основе рассмотренных ранее принципов.

В решении проблемы противодействия наркотизации общества обнаружена устойчивая зависимость, которая могла бы быть отнесена к разряду закономерностей. Она заключается в том, что даже в демократическом государстве гражданин обладает достаточно определенным уровнем свободы, обусловленным его правами, обязанностями и правовыми ограничениями, базирующимися на законе. Свобода личности является имманентной характеристикой человеческой деятельности, определяющей уровень самосознания и ответственности за те или иные действия. Жесткая регламентация личной свободы сдерживает граждан в творческих поисках оптимальных приемов и методов осуществления антинаркотической деятельности, препятствуя тем самым развитию потребности в самореализации личности.

Доверие населения к государству – необходимое условие эффективной профилактики наркотизации

Современные социальные исследования выделяют три уровня *доверия*. Минимальный уровень представляет доверие человека к самому себе, внутреннюю легитимацию индивидуального мнения и поведения; другой уровень доверия основан на личном опыте отношений человека с иной личностью; третий уровень – институциональное доверие, определяемое отношением человека к государству, его политическим, экономическим, социальным институтам. К сожалению, в российском обществе доверие нередко не преодолевает даже индивидуальный уровень.

Ведущую роль доверия общества к государству отмечали представители классической немецкой социологии М. Вебер и Г. Зиммель, называя его одной из наиболее важных синтезирующих сил.

Основные факторы, формирующие предпосылки прогрессирующего развития наркотизации общества, вопреки распространенному мнению, в большей части обусловлены не низкой эффективностью работы правоохранительных органов, а совсем другими причинами.

Несмотря на то, что их неудовлетворительная деятельность по обеспечению безопасности населения оказывает отрицательное влияние на распространенность наркомании и криминальных проявлений наркобизнеса, однако, в первую очередь речь должна идти о нравственном и социально-психологическом состоянии самого социума. При формировании государственной политики следует исходить из того, что именно права и свободы человека и гражданина определяют смысл законов, их содержание и применение.

На общем фоне правового нигилизма населения, невиданного ранее падения престижа норм морали и права, законности и справедливости активно разрастаются метастазы бездуховной потребительской психологии общественных отношений, ориентации на бесцеремонное разрушение прежних идеалов при отсутствии общественно ценных эталонов поведения.

Общество пока не смогло найти достойных эквивалентов утраченных иллюзий, не сумело заменить их адекватными по значимости для большей части населения ориентирами, способными выполнить роль объединяющего фактора и стимула к прогрессивному движению. Эта задача уже длительное время безуспешно требует своего решения, для чего необходимо создание в обществе новой морально-психологической ситуации. В противном случае духовно-нравственный вакуум и неопределенность перспектив приведут нас в сети, умело расставляемые апологетами «твердой руки» и возврата в консервативное прошлое.

К сожалению, население не всегда готово связать решение этих проблем с той или иной политической идеологией. Во многом это связано с сохраняющейся неразвитостью политических партий, не ставшими пока политическими акторами, которые могли бы инициировать и корректировать конструктивный диалог власти и общества.

По справедливому замечанию Г.В. Мальцева, в современных общественно-политических условиях государство зачастую не способно обеспечить реализацию стратегии индоктринации – идеологического воспитания граждан и пропаганды идей, обеспечивающих добровольное принятие власти[1].

Преодоление локализации доверия является одной из важных задач современного российского общества, как и других государств, переживающих трансформационные процессы. Процветание безнаказанной преступности стало одной из основных причин возникновения в обществе психологического дискомфорта, чувства незащищенности и постоянной опасности. Росту в обществе нигилистических настроений по отношению к деятельности правоохранительных органов во многом способствует латентная преступность.

В настоящее время государством предпринимаются шаги к восстановлению деформированных звеньев системы социального контроля и организации

---

[1] Мальцев, Г. В. Понимание права: подходы и проблемы / Г. В. Мальцев. – М., 1999. - С. 32.

ее деятельности, исходя из новых реалий. Одним из достаточно сложных барьеров на данном пути является падение авторитета правоохранительных органов, утрата доверия и уважения к ним со стороны преобладающего большинства населения. Этот феномен обусловлен неудовлетворенностью обществом не столько содержанием и объемом компетенции, сколько качеством правоохранительной деятельности, которое переживало процесс перманентного снижения на протяжении длительного времени.

С целью сдерживания нарастающей волны наркотизации специалисты и ученые пытаются выявить ее **причины**. Некоторые из них, как уже отмечалось, в качестве основных причин роста преступности видят ухудшение экономических условий, другие – рост детской безнадзорности и беспризорности, третьи – культ насилия, господствующий в работе средств массовой информации, четвертые – недостатки действующего законодательства, пятые – нестабильность общественного устройства и т.д.

Безусловно, данные причины оказывают влияние на состояние правосознания, но крайне затруднительно с достаточной долей уверенности только этим объяснить распространение наркомании, особенно среди молодежи. Можно предположить существование определенных социальных закономерностей, обусловленных переходом российского общества в качественно новое состояние и способствующих росту преступности.

Интеграция экономики, включая ее техническое совершенствование, повлекла за собой и побочное следствие – интеграцию нелегальной экономики. Наркобизнес, наряду с незаконной торговлей оружием составляющий значительную часть теневой экономики, активно использует интеграционные процессы для усиления своего влияния на мировое пространство. Организатором прогрессирующего процесса незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ является транснациональный наркобизнес, который не только постоянно наращивает свои объемы, но и развивается в направлении материально-технического и технологического вооружения.

Большинством исследователей отмечается высокий уровень организованности преступности в сфере наркоторговли, что обусловлено спецификой рассматриваемой разновидности криминальной экономики, предусматривающий систему производства сырья, переработку, транспортировку, контрабанду и разветвленную сеть сбыта. Это свидетельствует о том, что процесс наркотизации общества рассматривается криминальными структурами прежде всего с точки зрения экономических интересов.

Сыграла свою роль естественная либерализация правовых барьеров на пути наркобизнеса – следствие общей либерализации правового режима на постсоветском пространстве. Только во второй половине девяностых годов в России начала формироваться адекватная сегодняшним условиям и международным стандартам система антинаркотического законодательства, но этот процесс, как уже отмечалось, развивается медленно, равно как не организовано эффективное правоприменение существующей юридической базы.

Кроме того, наркотизация стала в России своеобразной «платой за свободу», следствием глобального «социального аутсайдерства», когда многие люди

оказываются вне существующего общества, выталкиваются из него. Это происходит в результате дефектности социализации, которая приобрела стихийный, неуправляемый характер. Российское общество утрачивает систему социального контроля над процессом становления подрастающего поколения, многие традиционные институты социализации, такие как семья, школа, детские и молодежные организации теряют свое значение, а на смену им, кроме горьковских университетов «улицы», ничего не пришло.

В результате процесс социализации носит все более негативный характер, граждане испытывают в настоящее время в большей степени духовный прессинг криминального мира и его ценностей, а не позитивное влияние институтов гражданского общества.

Именно деформация социализации, вызванная кризисом семьи, системы образования и воспитания, отсутствием эффективной государственной молодежной и детской политики и другими причинами, ведет к наркотизации.

Другой особенностью современного состояния наркотической ситуации в России является значительный рост проявлений криминальной агрессии как выражение экстремальности политической и экономической ситуации в стране. Известно, что агрессия имеет как внешнюю, так и интрасубъектную направленность. Интрасубъектная направленность агрессии прежде всего выражается в суициде. В России в последние годы на 100 тыс. населения совершалось 60-70 самоубийств, что в 3-3,5 раза превышает среднемировой уровень суицида, установленный Всемирной организацией здравоохранения. Криминальное проявление агрессии выражается прежде всего в таких формах насилия как умышленные убийства, причинения тяжкого вреда здоровью.

Тенденция развития уровня преступности в прошедшие десятилетия неуклонно и ускоренно ухудшалась, и ее современный уровень (с количественной точки зрения) вовсе не является неожиданностью. За период с 1960 по 2000 гг. коэффициент преступности в России удваивался каждые 15 лет, и если эта тенденция сохранится, то уже через 60 лет Россию ожидает криминологический коллапс: большинство ее взрослого мужского населения будет причастно к преступности.

Анализ насильственной преступности свидетельствует о таких негативных тенденциях, как рост жестокости, широкое использование огнестрельного оружия, распространение заказных убийств, учащение случаев захвата заложников и, наконец, проявление агрессии как самоцели.

Характеристика преступности в России позволяет выделить **негативные тенденции**, имеющие общенациональное значение:

- Количественный рост преступности в целом.
- Значительное увеличение в структуре преступности доли тяжких и особо тяжких преступлений.
- Существенное изменение мотивации противоправного поведения (широкое распространение корыстных преступлений).
- Преобладание среди преступников лиц без постоянного источника дохода, что тесно связано с резкой дифференциацией населения по имуще-

ственному положению, обусловленной продолжающимися кризисными социально-экономическими процессами.

- Увеличение относительного удельного веса преступности несовершеннолетних.

Приведенный анализ показывает, что криминогенная ситуация в России остается сложной. Законопослушное население страны не ощущает своей безопасности, не чувствует себя защищенным от преступных посягательств, что отражается на общем климате доверия по отношению к государству.

Правоохранительные органы в государственном механизме занимают специфическое место в силу возложенных на них задач по борьбе с преступностью, охране общественного порядка, обеспечению безопасности граждан. Для этого они наделены особыми государственно-властными полномочиями, подкрепленными необходимыми средствами и методами принуждения, приемами силового воздействия на правонарушителей вплоть до применения огнестрельного оружия.

Данная деятельность неизбежно сопряжена с вторжением при необходимости в личную жизнь человека, что обусловливает исключительную остроту вопроса о негативном отношении населения к правоохранительным органам и низкой степени доверия к ним. В правоохранительных органах обыватель, в основном, усматривает только силу, которая должна противостоять преступности. Борьба с преступностью задает основные содержательные и структурные параметры деятельности правоохранительных органов, а то, что оказывается за рамками борьбы с преступностью, воспринимается уже как менее значимое.

Узкий диапазон осознания только репрессивного значения функций правоохранительных органов инициирует прогрессирующий рост их отчужденности от общества. Проблема заключается в непонимании большей части населения того, что органы правопорядка не определяют состояние правоотношений и уровня преступности. Правовая ситуация определяется не только уровнем профессионализма и добросовестностью сотрудников, а в первую очередь уровнем развития общества, материальным благополучием граждан, их нормативной и ценностной культурой. Нарушение законов, несоблюдение элементарных прав и свобод человека, массовый произвол должностных лиц, коррупция, рост преступности свидетельствуют о низкой правовой культуре всего общества.

Система не заинтересована показывать реальное состояние преступности, поскольку нередко это влечет негативные последствия для сотрудников. В результате возникает парадоксальная ситуация, когда укрытие преступлений от учета, произвольное манипулирование статистикой составляют положительные факторы для органов государственной власти, выстраивают фундамент для иллюзорного движения вперед по пути укрепления безопасности и правопорядка.

Задачи, функции, средства и процедуры их реализации определяют касающийся практически всех граждан России объем коммуникаций, взаимоотношений правоохранительных органов и населения. Это подтверждает, что правоохранительные органы по разнообразию регулирующих, контролирующих, разрешающих и профилактических функций являются самым дифференциро-

ванным и действительно ближайшим к населению звеном государственной власти.

Правоохранительные органы не могут отделять себя от общества, так как сами представляют собой часть общества, со всеми присущими ему недостатками. Однако правоохранительные органы обязаны очищаться от недостатков с более высокими, опережающими темпами, иначе они ни морально, ни физически не смогут успешно обеспечивать защиту законопослушного населения.

Критерии оценки деятельности правоохранительных органов должны реально, а не на словах стимулировать возвращение доверия народа к государству. На рост наркотизации в России, как и на всем постсоветском пространстве, оказывает влияние не только слабость правоохранительной системы, но и ее традиционная ориентированность на приоритет защиты интересов государства и общественной собственности, а не прав и свобод личности.

Уровень преступности, как известно, директивами и приказами не снижается. Вот почему степень эффективности борьбы с незаконным оборотом наркотиков целесообразно определять не количественным анализом массива совершенных преступлений, а интенсивностью и качеством их раскрытия, привлечением к ответственности наркодельцов, а не наркоманов, являющихся во многом жертвами просчетов в социальной политике государства.

Правоохранительная деятельность органически вплетена в социальную жизнь общества. Поэтому ни сама правоохранительная деятельность, ни ее эффективность, ни используемые для ее оценки критерии и показатели не могут стать объективно направленными вне связи с социальными реалиями, интересами и потребностями населения.

В первую очередь, требует безотлагательного решения проблема обеспечения полноты регистрации преступлений в сфере наркооборота. Создание в России Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, безусловно, стало позитивным шагом в повышении эффективности государственной политики в указанной сфере. Вместе с тем, ответственность за предупреждение и выявление преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, несут и органы внутренних дел. Очень важно, чтобы возникающие нередко разногласия между двумя силовыми ведомствами (МВД России и Федеральной службой наркоконтроля) не инициировали эффект «перетягивания каната», результатом которого станет междоусобное противостояние.

Одним из приоритетных направлений противодействия наркотизации представляется минимизация фактов укрытия наркопреступлений от учета. Фактически невозможно обеспечить эффективную борьбу с незаконным оборотом наркотиков, если не иметь адекватного представления о реальных масштабах распространения наркомании.

Экстраполируя современные тенденции преступности России, криминологи (В.М. Баранов, Ю.В. Баулин, С.С. Горяинов, О.А. Колобов, В.Н. Кудрявцев, В.В. Лунеев) высказывают опасение, что преступность приближается «к национальному порогу качественного и количественного насыщения», что именно преступность сейчас реально выступает едва ли не важнейшим препят-

ствием демократических преобразований, поскольку «политическая и экономическая свобода не может существовать с петлей преступности на шее»[16].

Существует мнение, что демократия и либерализм оказываются крайне неэффективными в противодействии наркотизации. Успешное противостояние преступности представляется как рациональная, хорошо организованная работа каждой личности, общества и государства. К обеспечению организации такой деятельности необходимо привлечь максимум воли и ресурсов, а также национальный и межгосударственный опыт борьбы с наркопреступностью.

Принимая во внимание прогнозируемый рост наркопреступности, следует отметить, что ресурсные (прежде всего кадровые) возможности и квалификация правоохранительных органов должны также возрастать темпами, опережающими рост преступности. Пока состязание с наркобизнесом государство проигрывает, поэтому достаточно актуальной представляется задача получения объективной криминологической картины наркотической ситуации в обществе и оценки реальных возможностей общества в профилактике преступности.

Кроме того, необходимо обеспечить соблюдение обязательных **требований** к функционированию общегосударственной системы профилактики наркотизации:

- упреждающий характер воздействия, подразумевающий своевременность и адекватность принимаемых мер, на основе анализа результатов непрерывного многопрофильного мониторинга оперативной, социально-экономической и социально-политической обстановки в сочетании с объективным прогнозом ее развития;
- комплексный характер воздействия, обеспечивающий эффективное использование сил и средств государственных органов и общественных структур;
- единое управление на федеральном уровне, реализующее цели и задачи профилактики наркотизации общества.

Настроение общества, как и любое другое социальное настроение, не отличается стабильностью, однако это не лишает его внутренней готовности к сопротивлению обстоятельствам. У населения появилось явно выраженное чувство стремления к покою, безопасности, что выражается в обращении к силе, которая сможет защитить население от произвола, правового беспредела.

Характер взаимоотношений между государственными органами и населением представляет собой один из значимых индикаторов социально-политической ситуации в стране. Незаконные действия сотрудников органов государственной власти в отношении прав и свобод личности или даже пренебрежительное отношение воспринимаются гражданами очень остро и болезненно.

Проблемой выступает и то, что подчас государство не только неэффективно выполняет свои функции, но и само нарушает права граждан. Факты беззакония в деятельности властных структур опасны не только тем, что причиняют непосредственный вред конкретному лицу, но и порождают правовой нигилизм общества. Люди теряют уверенность в своей защищенности государством.

---

[16] Лунев, В. В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ / В. В. Лунеев. – М.: Норма, 1997. - С. 5.

Последние десятилетия развития страны не изменили к лучшему характер отношений граждан к государству, а напротив, усугубили его. Криминогенное влияние таких факторов, как социально-экономическое расслоение, очевидные проявления первоначального накопления капитала в форме массового обмана населения, рост бедности, безработицы с одновременным ростом неправедно нажитого богатства на другом полюсе, рухнувшее и с трудом воссоздаваемое правовое поле, прерванные экономические и организационные связи, «растворение» элементов культурной инфраструктуры ухудшили наркотическую ситуацию.

Рассогласование взаимодействия граждан и государства, являющееся итогом ошибочной, ориентированной на параметры государственной самооценки внутренней политики, находит свое выражение не только в росте наркотизации, но и в поведении законопослушных граждан, в их реакции на наркоманию, в оценках способности государства обеспечить общественную безопасность.

Преодоление коррупции в органах власти как фактор противодействия наркотизации общества

Проблема коррупции органов государственной власти уходит своими корнями в глубину российской истории. Так, конкретные проявления коррупции полицейского аппарата России нашли отражение в трудах профессора петербургской духовной академии Д.И. Ростиславова. В журнале «Русская старина» за май 1880 года он приводит факты сговора преступных групп и полицейских властей, отмечая, что в XVIII-XIX в.в. полиция, «получая от воров и разбойников хорошие подарки, любила им покровительствовать, поэтому потихоньку давала им возможность убегать даже из острогов или не преследовала их надлежащим образом, а сама между тем уведомляла их о тех, кто на них доносил».

Последующие годы развития Российской империи стали не только периодом совершенствования и укрепления разветвленного чиновно-бюрократического аппарата, но одновременно и важнейшим этапом становления отечественной коррупции.

Традиции прошлых поколений получили такое мощное воплощение в современной России, возникшей на обломках тоталитаризма, что коррупция государственной власти пристально изучается не только национальной правовой наукой, но и юриспруденцией мирового сообщества. Деловые круги Запада и представляющие их интересы государственные структуры проявляют заметную обеспокоенность по поводу возможности осуществлять в нашей стране цивилизованную экономическую политику, нормально развивать бизнес, заниматься инвестированием на постсоветском пространстве.

На государственном уровне предупреждение и пресечение коррупции было названо приоритетной задачей еще в Указе Президента России от 4 ап-

реля 1992 года «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»[17], но и до настоящего времени многие положения данного документа так и остались невостребованными. Между тем, только дееспособный и эффективный аппарат исполнительной власти способен обеспечить успешную реализацию государственной политики в сфере противодействия наркотизации.

К особенностям организованной преступности настоящего периода относится формирование прочной системы коррумпированных связей, позволяющих безнаказанно осуществлять финансово значимые незаконные операции в сфере экономики, своевременно располагать достоверной информацией из правительственных кругов о прогнозируемой конъюнктуре, избегать правового воздействия со стороны фискальных органов.

Результаты некоторых исследований показывают, что прямые потери от коррупционной деятельности составляют от 15 до 24 % годового российского бюджета[18].

Уголовный кодекс РФ содержит девятнадцать статей, которые применяют при квалификации преступных деяний коррупционеров[19]. При этом в кодексе отсутствует определение понятия «коррупция», что порождает ошибки и коллизии в правоприменительной практике. Характерно, что Россия является одной из немногих европейских стран, в которых отсутствует специальный закон о коррупции. Его различные проекты проходят обсуждения в комитетах Государственной Думы более десяти лет. В 2003 году Государственная Дума отклонила законопроект, предусматривающий принятие Кодекса служебного поведения должностных лиц государственных органов и государственных служащих. Он содержал один из важнейших инструментов противодействия коррупции – запрет на конфликт интересов, т. е. ситуацию, когда должностное лицо вправе или обязано принимать решения либо совершать действия, влекущие юридические последствия в отношении заинтересованных лиц.

Характерно, что Международный кодекс поведения государственных должностных лиц был принят еще в 1996 году. Именно в нем рассматривается понятие коллизии интересов и отмечается, что «в случае возможной или предполагаемой коллизии между обязанностями и частными интересами государственных должностных лиц, они действуют сообразно с мерами, установленными для того, чтобы уменьшить или устранить такую коллизию интересов»[3].

Под коррупцией подразумевается преступная деятельность в сфере политики или государственного управления, заключающаяся в использовании

---

[17] Указ Президента Российской Федерации от 4 апреля 1992 года «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» // Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. - 1992. - № 17. - Ст. 923.

[18] Соловьев, К. С. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с коррупцией: автореф. дис. … канд. юрид. наук / К. С. Соловьев. – М., 2001. - С. 10.

[19] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1996. - № 25. - Ст. 2954.

[3] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 51/59 «Борьба с коррупцией» от 12 декабря 1996 г./ Международные избирательные стандарты. Сборник документов. – М.: ВЕСЬ МИР, 2004. - С. 129.

должностными лицами своих властных полномочий и доверенных им прав в целях личного обогащения. Она не является самостоятельным составом преступления, а служит собирательным понятием, охватывающим ряд должностных преступлений.

Одним из наиболее опасных проявлений является открытое или завуалированное участие коррумпированных чиновников в легальных сферах экономики, проникновение скомпрометированных руководителей в законодательные структуры. Лавинообразное распространение наркомании протекает параллельно с повышением уровня коррупции, связанной с распространением наркотиков. Незаконный оборот наркотиков стал одним из ведущих направлений развития организованной преступности в целом. Безусловно, наркобизнес и наркомания как специфические социальные явления органично связаны с иными структурными элементами организованной преступности. Незаконный оборот наркотиков не может прогрессировать вне экономической, насильственно-корыстной, насильственной преступности, в свою очередь, существенным образом генерируя их.

Принципиальной особенностью современного этапа развития российского общества является *смена причинно-следственной зависимости криминального поведения и наркомании.* Если ранее криминализация предшествовала наркомании, инициируя ее, то сейчас наблюдается обратная зависимость: наркотизация общества становится фактором, способствующим совершению преступлений, приводит определенную часть населения на криминальный путь. Наркобизнес в России окончательно приобрел черты организованной преступной деятельности с ярко выраженным транснациональным характером, учитывающим глобальное разделение криминальной активности в масштабах всего мирового сообщества.

В отличие от прошлых лет, когда коррумпированные связи инициировались в целях реализации конкретных преступных акций, современная организованная преступность стимулирует коррупционные процессы в структурах исполнительной и законодательной власти в целях приобретения там долгосрочных влиятельных позиций.

Метастазы коррупции интенсивно проникают в экономику государства. При фактическом отсутствии открытости, подотчетности и подконтрольности коррупция, являясь совокупным продуктом монополизации государственной власти, неизбежно ведет к авторитаризму и олигархии.

Коррупционный механизм представляет реальную угрозу правам и свободам личности в обществе, блокируя основные конституционные права граждан интересами преступных формирований путем лоббирования, протекционизма, а нередко – и прямого насилия. При отсутствии полноценной законодательной базы и уверенности в правовой защите обыватель вынужден вести себя по правилам, определяемым коррумпированными чиновниками. В общество постепенно проникает вирус философии преступного мира, инфицируя социально-психологический климат и сознание социума.

Состояние криминализации государственного аппарата российского общества сегодня вызывает тревогу даже у тех, кто сам тем или иным образом

причастен к созданию преступного механизма, запущенного легковесными манипуляциями с рыночными реформами. Размытость правосознания элитарных гангстеров и полное отсутствие какого-либо социального контроля за их деяниями инициирует не только катализацию безответственности, но и одновременно заканчивает разрушать остатки государственных устоев.

Опытно-экспериментальное реформирование российского общества инициирует возрастающее в геометрической прогрессии хаотическое усложнение социального устройства, невиданный ранее рост структурной и функциональной дифференциации. Все это происходит на фоне значительного усиления влияния организованных преступных формирований (ОПФ) на социально-политическую и экономическую ситуацию в обществе, что обусловливает ее дальнейшее обострение. Проблема необходимости преодоления негативных тенденций и выхода из полосы перманентной нестабильности требует незамедлительного решения и, в первую очередь, путем интеграции различных государственных и общественных структур в процессе противодействия преступности.

Коррупция, являющаяся непременным спутником организованной преступности, развивается по спирали, начиная от мелкого клерка в районной администрации и заканчивая высокопоставленными чинами регионального правительства. Однако при всех различиях в должностном положении коррупционеров и величине получаемых ими преступных доходов неизменно соблюдается единый принцип, заключающийся в том, что немногочисленная группа лиц обогащается за счет большей части населения. Социальная дифференциация российского общества уже перешагнула порог, за которым в его верхних и нижних слоях начинают формироваться взаимоисключающие интересы.

Структура отечественной наркомафии условно состоит из трех блоков, которые в совокупности представляют собой классическую мафиозную пирамиду. В ее основании находится многочисленная группа розничных торговцев. Средняя часть пирамиды, ее важнейшее функциональное звено – оптовики и перевозчики с боевыми группами для охраны товара в дороге и торговцев на местах. Высший эшелон – интеллектуальный слой, мозг наркомафии, который никогда не принимает непосредственное участие в операциях с наркотиками. Его задача – разработка и планирование преступных операций, приобретение связей во властных структурах и проникновение в них, отмывание полученных средств.

Из отчетов высоких должностных лиц, тиражируемых официальными средствами массовой информации, может сложиться впечатление, что между государством и ОПФ ведется непримиримая борьба, однако фактически их отношения значительно противоречивее и сложнее. Отдельные представители государственных ведомств ведут двойную игру: и борются с организованной преступностью, и поддерживают ее вследствие своей коррумпированности, то есть вовлеченности в процесс незаконного обогащения путем использования должностных полномочий.

В известном смысле именно неумелая (или, напротив, хорошо запрограммированная) внутренняя политика государства создала необходимые условия для возникновения и развития организованной преступности. В результате

коррумпированные представители государственного аппарата и организованная преступность извлекают обоюдную выгоду из своеобразного совместного предприятия. Вот почему некоторые правоохранительные структуры воюют с организованной преступностью в тех рамках, в которых их правоприменительная деятельность не затрагивает собственные противозаконные интересы.

Стало уже нормой оказание финансовой помощи правоохранительным органам со стороны коммерческих структур, которые приобретают для фискальных ведомств автомобили, оргтехнику, мебель, горюче-смазочные материалы. Однако не стоит забывать о том, что одновременно эти спонсоры получают индульгенции и охранные грамоты, дающие им право безнаказанно нарушать закон. Спонсорские подаяния разрушают правовое и нравственное сознание сотрудников, развращают их, уничтожают те пороговые величины, за которыми начинается путь к предательству интересов службы. Нередко под видом благотворительности осуществляется завуалированный подкуп властных структур.

Не менее значимой особенностью развития региональной организованной наркопреступности является усиление ее воздействия на политическую ситуацию в провинциальном обществе. Активно участвуя в избирательных кампаниях и щедро финансируя высокоэффективные избирательные технологии, ОПФ начинают приобретать квалифицированное большинство в местных советах и законодательных собраниях, что позволяет им лоббировать и проводить в жизнь любые региональные законы и постановления, способствующие приоритетному развитию подконтрольных им хозяйственных сфер в целях легализации доходов от наркооборота.

В результате создаются политизированные организованные преступные формирования, использующие в корыстных целях участие своих представителей в реализации государственных экономических программ, изымая при этом значительную часть прибыли крупных промышленных и перерабатывающих предприятий и оказывая влияние путем политического давления или насилия на распределение материальных и финансовых ресурсов. Тем самым подконтрольные ОПФ предприятия приобретают лидирующие позиции в экономике.

Еще в 2003 году в Комитете по законодательству Государственной Думы РФ были проведены парламентские слушания на тему «Проблемы уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ». Их рекомендации прямо констатировали угрожающий характер коррупции в органах, ответственных за противодействие незаконному обороту наркотиков. Потребители привлекаются к ответственности не вместе со сбытчиками, а вместо них. Разворачивается гонка за количественными, а не качественными показателями результативности работы. Следственные изоляторы и колонии переполнены сотнями тысяч наркозависимых молодых людей, привлекаемых за приобретение, хранение, перевозку либо ситуационный (некоммерческий) сбыт разовых доз. Неэффективность предпринимаемых мер очевидна.

Комитет по законодательству назвал одной из основных причин такого положения несовершенство редакции статей 228 Уголовного кодекса Россий-

ской Федерации, некоторых других статей главы 25 УК РФ. Основными недостатками названных положений УК РФ Комитет признал:

1) смешение имеющих различную природу и несопоставимую степень общественной опасности преступлений: изготовление и переработка наркотических средств и психотропных веществ для личного потребления, их перевозка без цели сбыта приравнены в частях 2-4 статьи 228 к сбыту;

2) отсутствие альтернативы «обязательное лечение вместо наказания» за правонарушения, не связанные со сбытом;

3) безальтернативная санкция в виде лишения свободы за преступления, не связанные со сбытом (часть 1 статьи 228);

4) отсутствие в статьях 228 и 230 квалифицированного состава, предусматривающего повышенную ответственность за совершение преступления лицом с использованием своего служебного положения;

5) неадекватность санкции по статье 230 (склонение к потреблению наркотиков, в том числе в отношении несовершеннолетних) повышенной общественной опасности этого деяния.

По мнению законодателей, наркотизация населения, прежде всего детей и молодежи, сопряженная с социально-экономическими проблемами, чревата опасными последствиями для всего общества и требует решительных и ответственных действий всех ветвей государственной власти. Первостепенной задачей государственной политики, отвечающей целям защиты жизни, здоровья и безопасности граждан, следует признать широкомасштабную и разностороннюю профилактику наркомании. Правоохранительные органы также должны сосредоточить свои усилия на решении в первую очередь профилактических задач в этой сфере: выявлении организованных преступных сообществ, занимающихся наркобизнесом, пресечении их деятельности, предотвращении вовлечения в потребление наркотиков.

В соответствии с указанными приоритетами, к наиболее строгой уголовной ответственности за деяния, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, должны привлекаться лица, занимающиеся наркоторговлей, извлекающие из этого сверхвысокие доходы и заинтересованных в увеличении числа потребителей. Нормы уголовного закона должны, с одной стороны, жестко карать торговцев наркотиками, с другой – ориентировать на лечение больных наркоманией.

ТЕМА 5. МЕТОДЫ СОЦИАЛЬНОЙ ДИАГНОСТИКИ НАРКОСИТУАЦИИ В РЕГИОНЕ

Современное российское общество – сложное развивающееся образование. Сегодня в его социальной структуре, социальном составе населения, индивидуальной и социальной психологии, системе ценностных ориентаций общественных групп и слоев происходят количественные и качественные изменения. Они характеризуются не только позитивной, но и негативной направленностью, которая порождает социальные дисфункции, патологии, отклонения в

развитии как общества в целом, так и отдельных личностей. Одной из наиболее сложных проблем современного российского общества является проблема распространения и употребления наркотических средств. Несмотря на то, что наркотизм традиционно рассматривается как относительно распространенное, статистически устойчивое социальное явление, выражающееся в потреблении некоторой частью населения наркотических средств, следует признать, что именно за последние пятнадцать лет указанная проблема приобрела в стране особую остроту. Именно поэтому общество нуждается в выработке комплексных мер и стратегий, направленных, главным образом, на антинаркотическую профилактику. Вместе с тем, создание эффективных профилактических моделей обусловлено тем, насколько они научно обеспечены.

Важное место в системе научного обеспечения мер, направленных на противодействие наркомании, занимают социологические исследования, ориентированные, прежде всего, на выявление, объяснение и прогнозирование основных тенденций в развитии наркоситуации в масштабе страны или региона в условиях возникновения новой системы социальной дифференциации, масштабов и интенсивности социальных перемещений, социально-экономической обстановки и качественных перемен в российском обществе. Социологические исследования представляют собой важнейшую составляющую в системе выработки, принятия и реализации государственных управленческих решений, ориентированных на профилактику наркомании, корректировку повседневной социальной жизни, поведения социальных групп, структур и процессов в российском обществе по минимизации наркотической зависимости.

Понятие социальной диагностики наркоситуации в регионе, ее основные функции

Полученные в процессе диагностики данные о наркоситуации невозможно использовать без анализа, представляющего необходимую стадию. Целерациональное воздействие на состояние и динамику наркоситуации в регионе возможно лишь на основе глубокого ее изучения как социального явления, дающего всесторонне представление об объекте исследования, а следовательно, обеспечивающего формирование целостного представления о самих способах целенаправленного воздействия на него. Основная нагрузка по детальному, точному и всестороннему изучению наркоситуации возлагается на социальную диагностику. Социальная диагностика относится к наиболее общим комплексным социальным технологиям и направлена на:

1) распознавание и анализ социальных проблем, дисфункций и патологий в развитии социальных систем;

2) формулирование научно обоснованного заключения (диагноза) о предмете рассмотрения.

Социальная диагностика – это область прикладной социологии. Ее функцией не является научное исследование наркоситуации в регионе как таковое, получение некой теоретической фотографии действительности. Скорее она сводится к социально-инженерной интерпретации изучаемой проблемы, созда-

нию инженерной модели, способной стать основой для практических действий, выработки программы конкретных мероприятий, мобилизации усилий по разрешению (смягчению, минимизации) проблемы, конструированию иных социальных технологий, ориентированных на внесение изменений в региональную социальную организацию. Вместе с тем, независимо от реализуемых в процессе социальной диагностики наркоситуации в регионе методов, любой технологический процесс в ней имеет сходную структуру, отдельные элементы которого варьируются в зависимости от конкретных условий.

Социальная диагностика – необходимая стадия социально-технологического процесса. Социально-диагностическая работа – это многоуровневый процесс, особенности которого зависят от характера и направленности задач, используемых средств и методов, организационно-управленческой структуры объекта (страны, региона, организации). Уровни организации социально-диагностической деятельности рассмотрим в следующем вопросе лекции.

Основные уровни организации социально-диагностической деятельности, их специфика

В социально-диагностической деятельности можно выделить следующие ***уровни***:

- *общесоциальный уровень*. Соответствует федеральному уровню государственной власти, на котором осуществляется изучение состояния всего общества, больших социально-демографических, профессиональных и иных групп населения. Здесь субъектом социальной диагностики выступает, главным образом, ведомственная научно-исследовательская система (специальные подразделения, аналитические службы при аппарате Президента, Правительства, соответствующих министерств). Их основной задачей является сбор, обработка, анализ положения в различных сферах жизнедеятельности общества, отслеживание результатов социально-экономической политики государства, разработка рекомендаций о внесении в нее необходимых корректив;

– *территориальный (региональный) уровень.* Здесь социальная диагностика осуществляется силами научных подразделений субъектов федерации, соответствующими службами при их администрациях. В процессе социальной диагностики на региональном уровне используются результаты исследований в масштабе страны, организуются исследования на местах. Подобный анализ состояния и динамики процессов социального функционирования не является самоцелью. Он необходим для выработки конкретных рекомендаций по внесению социальных изменений, определения практических организационных мер, принятия необходимых нормативных актов. Социально-диагностическая работа имеет и свои особенности. Они связаны, главным образом, с масштабами решаемых проблем. Социальные проблемы, подлежащие решению, характеризуют, в конечном счете, состояние системы социальных отношений, которое не обеспечивает в силу определенных причин необходимого (достаточного) уровня удовлетворения общественных потребностей. Если говорить о конкретном ре-

гионе, то специфика диагностической работы определяется характером региональных проблем.

Для социологии регион – это, прежде всего, форма территориальной организации социальной структуры общества, социальных связей и отношений, социальных институтов и процессов, социальных общностей и групп в их развитии. Подход к региону как к социуму, то есть общности людей, проживающих на локализованной территории, выдвигает на первый план воспроизводство социальной жизни – населения, трудовых ресурсов, образования, здравоохранения, культуры, охраны окружающей среды, развитие системы расселения и т.п. Данный подход шире экономического, он включает культурные, этносоциальные, образовательные, медицинские, политические, социально-психологические, криминологические и другие аспекты жизни регионального социума, синтез которых и составляет главное внимание региональной социологии. Таким образом, регион - это социально-экономическая характеристика определенной локализованной территории, и это понятие выражает внутреннюю социальную структурированность общества.

В чем состоит социальный интерес региона? Прежде всего, в создании благоприятных условий для социального воспроизводства населения. Это главная социальная функция региона, любой социально-территориальной общности населения. Основной задачей региональных органов государственной власти и управления, выполнение которой относится исключительно к прерогативе регионов, является обеспечение эффективного функционирования и развития социальной сферы на территории. Выполнение этой задачи во многом определяется наличием солидарной ответственности региональной, федеральной власти и бизнеса, функционирующего на соответствующей территории.

Федеральная власть, региональные органы власти и управления, негосударственные структуры несут солидарную ответственность за достижение и воспроизводство в каждом регионе некоторых общих стандартов уровня и качества жизни, сохранение социальной стабильности на соответствующей территории. Жизнедеятельность региона — постоянный фактор, она не может быть прекращена. Особенностью функционирования региона в случае неблагоприятных обстоятельств является нарушение пропорций социального воспроизводства, демографических, криминогенных процессов и т.п., что превращает регион в депрессивную социальную структуру.

В этом смысле особую значимость приобретают технологии социальной диагностики, реализация которых на уровне региона выводит на понимание и выявление основных трудностей и противоречий, препятствующих динамичному развитию региональной организации. Технологии диагностики ориентированы на обнаружение в проблемных ситуациях реальных социальных противоречий. По мнению В.В. Щербины, в социальной диагностике как социальной технологии особенно актуальна «алгоритмизация совокупности положений и методических приемов, позволяющих выяснять состояние объекта, подлежащего преобразованию или корректирующему воздействию», определение меры его отклонения от нормативного или заданного режима функционирования. Кроме того, ее цели заключаются в обнаружении «факторов и сил, влияющих

на данную проблему», «тщательном изучении важных аспектов взаимосвязи между рассматриваемой проблемой и общими целями организации», определение, насколько социальная организация способна осуществлять изменения и решать проблемы. То есть важнейшей задачей диагностики становится исследование социальных патологий, или «дисфункций, как устойчивого нарушения нормального функционирования социальных организационных систем (в данном случае региона), когда в них по каким-либо причинам обнаруживаются сбои», «неспособность достичь стоящих перед ними целей». Выявление подобных дисфункций в развитии социальных образований является условием для последующей выработки решений о необходимости управленческого воздействия, его направленности и выбора адекватных средств.

Обнаружить дисфункции – значит установить:

а) рассогласование между структурой и функциями;

б) противоречия между частями и целым;

в) между устойчивостью и изменчивостью в развитии региональной организации.

Социальная диагностика, опираясь на соответствующие методы исследования (наблюдение, опрос, беседа, анализ документов, оценки и т.п.), является эффективным средством изучения наркоситуации в регионе как социальной проблемы, т.е. ориентирована на выявление содержания противоречий, которые характеризуют существующее состояние и динамику наркоситуации.

Однако в данном случае следует акцентировать внимание на следующем аспекте проблемы. В социальной диагностике использование количественных соотношений и математических методов возможно лишь в ограниченных масштабах. Регионы как объект управления – сложная система, с множеством уровней иерархии. К тому же, это открытая, подвижная, изменяющаяся система, имеющая входные и выходные каналы, зависящие от влияния внешней среды. Возникающие в режиме его развития и функционирования проблемные ситуации (в том числе обострение наркоситуации), как правило, уникальны, неповторимы. Отсюда возрастание значения метода наблюдения и анализа единичных данных. При этом следует заметить, что диагностическая работа осуществляется по различным направлениям, с использованием инструментария разнообразных научных дисциплин. Но социальная диагностика наркоситуации в регионе выполняет строго определенную задачу – дать целостное, всестороннее представление о проблеме. Дело в том, что наркоситуация как социальная проблема всегда обусловлена конкретной обстановкой, т.е. комплексом определенных условий. Но при этом она не обособлена от других социальных проблем, многими невидимыми нитями связана с ними.

Смежные проблемы, не являясь непосредственными причинами наркоситуации, могут оказывать воздействие большей или меньшей интенсивности на ее фон (смягчать или усугублять его). К тому же решение одной проблемы может вызывать «цепную реакцию», т.е. стимулировать обострение наркоситуации. То есть наркоситуация как социальная проблема региона объективно имеет целостный характер, что задает логику многостороннего, комплексного ис-

следования, ориентированного на выявление глубоких и тонких зависимостей между реальными событиями и процессами, влияющими на ход ее развития.

Наркоситуация и ее основные признаки

Социальная диагностика наркоситуации в регионе как технология складывается и реализуется посредством следующих процедур:

а) выявление социальной проблемы;

б) сбор данных о социальной ситуации;

в) анализ данных;

г) синтез;

д) диагноз.

Начальным этапом в социально-диагностической работе, таким образом, является стадия, связанная с выявлением и идентификацией социальной проблемы - наркоситуации. Однако в данном случае следует принимать во внимание следующие аспекты. По своей сущности наркоситуация как проблема всегда является осознанным противоречием, патологией или отклонением, которые выразились в обеспокоенности органов государственного управления, людей, стали мотивировать деятельность по преобразованию существующего порядка вещей. Значит, проблема всегда связана органически с понятием нормы. Следовательно, социальная диагностика, будучи «вписанной» в определенный социальный контекст, фиксирует именно общественный характер наркоситуации. Кроме того, социальная диагностика может указать на наркоситуацию как проблему, которая существует еще в латентном виде, еще не проявила себя в достаточной мере, не получила отражения на уровне массового сознания. Есть и другая сторона вопроса. Даже если обнаружение тенденций к обострению наркоситуации в регионе получило общественное и политическое признание, возникает достаточно много вопросов, связанных с идентификацией ее сущности, причин, путей преодоления.

Отсюда значимость следующего этапа диагностического процесса – сбора данных о наркоситуации в регионе. Речь по сути идет о сборе необходимой информации о состоянии наркоситуации, ее характере, реальной картине. Здесь наиболее используемыми оказываются историко-генетические и структурно-функциональные методы. Историко-генетические методы ориентированы на определение времени, истоков и причин зарождения наркоситуации как проблемы, отслеживание степени ее проявления на разных стадиях жизнедеятельности региональной системы. Здесь крайне важным оказывается установление степени социальной наследственности «болезни», ее связности с определенными традиционными установками, стереотипами поведения и восприятия. Структурно-функциональные методы диагностики предполагают получение данных о текущем состоянии наркоситуации как социальной проблемы, выявлении ее связей, элементов. В целом информация, подлежащая обработке методами социальной диагностики, представляет собой совокупность эмпирических данных, прямо или косвенно связанных с наркоситуацией. Однако сбор информации осуществляется не спонтанно, а концентрируется в основном на неких

гипотетических величинах. В этом смысле выдвижение определенных гипотез (по принципу, чем больше, тем лучше) в начале диагностической деятельности наркоситуации в регионе представляет собой ее обязательное условие. В ходе работы, естественно, значительная часть гипотетических утверждений не подтверждается самими выявленными фактами и полученными данными. Но в том то и заключается искусство диагностики, что такие гипотезы не должны отбрасываться, а храниться и при необходимости использоваться как дополнительный источник познавательной деятельности. При этом социальная информация выступает как в количественных, так и в качественных показателях.

Количественная социальная информация о наркоситуации представляет собой набор (систему) данных о состоянии тех или иных ее компонентов, поддающихся прямому количественному измерению (данные о расходах на профилактику наркомании в регионе, средней продолжительности жизни наркоманов, уровне доходов слоев населения, подверженных наркотической зависимости, характере их быта, уровне образования, преступлениях, совершаемых с участием наркоманов и т.п.). Количественные данные являются важнейшими показателями, позволяющими идентифицировать болезненные точки в социальном организме региона. Однако в целом они носят безличный характер, оставляют «за кадром» субъективные оценки, абсолютизируют возможности априорных суждений и позитивных теорий.

То есть количественная информация дополняется сбором качественной социальной информации, связанной с субъективными оценками степени удовлетворения потребностей населения в стабилизации наркоситуации в регионе, снижении уровня ее остроты, которые не поддаются прямому количественному измерению, а требуют применения более сложных приемов косвенной оценки.

Качественная информация связана с изучением индивидуальных и групповых притязаний, ценностных ориентаций граждан относительно проблем наркомании в регионе, которые выявляются с помощью субъективно-оценочных индикаторов (методом опросов) и позволяет раскрыть потенциальные источники общественной мотивации и стимулирования (как групп населения, заинтересованных в профилактике наркомании, так и самих наркоманов).

Однако в социальной диагностике важен даже не столько сам факт «извлечения» социально ценной количественной и качественной информации о состоянии и динамике наркоситуации, сколько отбор из нее наиболее приоритетной посредством процедур классификации, агрегации, ранжирования, табулирования фактов и данных. Речь как бы идет о сознательном ограничении информационного поля, упрощении ситуации, принятии во внимание лишь того количества фактов, который поддается охвату. Для этого факты группируются по различным критериям:

1) по событиям: время, частота, скорость, тенденции, причины, следствия;

2) по людям: возраст, пол, национальность, семейное положение, квалификация, размер заработка и т.п.;

3) по ресурсам, затратам, доходам, процессам, процедурам и т.д.

Полученные данные подлежат обработке, как правило, машинной – с помощью ЭВМ, в силу больших массивов (объемов) данных.

В то же время следует помнить, что какие бы совершенные методы «извлечения» и обработки информации о наркоситуации ни использовались в социальной диагностике, они никогда не смогут решить двух проблем:

а) невозможности учета суммы всех факторов, влияющих на наркоситуацию, которая породила ту или иную социальную проблему, или зависящих от нее;

б) неспособности сдержать процесс быстрого устаревания социальной информации.

Следовательно, уже на этапе диагностирования объекта возникают те проблемы, которые впоследствии могут сказаться на качестве спроектированной социальной технологии как средства минимизации остроты наркоситуации. Между этапом диагностики и внедрения социальной технологии (проекта) так или иначе существует значительный временной лаг, в промежутках которого неизбежна определенная трансформация начальных условий, что, в свою очередь, не может не влиять на процессы внедрения. Особенно очевидными становятся подобные выводы применительно к условиям переходного общества, где принятие решений (антикризисного, стабилизирующего характера) сталкиваются с особой сложностью, неопределенностью и подвижностью институциональной среды, когда информация о динамике наркоситуации имеет тенденцию особенно быстро устаревать.

С другой стороны, сами процессы абсорбации необходимых данных потенциально содержат в себе еще одну опасность. Цели социальной диагностики, в конечном счете, подчинены задаче разрешения того или иного противоречия, повышения эффективности функционирования региональной социальной системы. Здесь они не могут не совпадать с целями государственной власти. Последняя также заинтересована в оперативной выработке и внедрении новой технологии как алгоритма разрешения наркоситуации. Однако государственная власть всегда действует не только в социальном, но и в политическом пространстве (гораздо более узком). В технологической последовательности процедур социальной диагностики, по мнению Дж. Глена, «информация – это только сырье, которое должно быть трансформируемо в интеллект». В этом смысле социальная информация о наркоситуации должна быть еще проанализирована, обобщена, сведена в определенные группы, представлена в интегральных индексах. Анализ полученных социальных данных связан с возможностями определения связей между переменными, дающими абстрактную картину такого сложного явления как наркоситуация в регионе.

Ее анализ ориентирован, прежде всего, на выявление более или менее устойчивых тенденций изменений в наркоситуации, установление причинных связей между условиями и событиями (причинно-следственный анализ), на сравнение текущих показателей наркоситуации с соответствующими данными за предшествующий период (сравнительный анализ).

Так, структурный анализ позволяет осуществлять корреляцию определенных показателей наркоситуации на эффективность и результативность деятельности конкретных организаций (государственных, частных, общественных, федерального, регионального, местного уровня власти) в сфере борьбы с

наркоманией и ее профилактики. Это позволяет выявлять причины различной степени их участия и активности в реализации той или иной государственной программы (проекта) профилактики наркомании, недостатки в достижении поставленных целей. На этой основе возникает возможность оперативной оценки способностей организаций в достижении социально значимых целей, прогнозирования отрицательных побочных эффектов наркоситуации (превышающих положительные результаты), выработки целей государственного управления, совершенствования управления сложными социальными процессами в регионе. Кроме того, аналитическая деятельность направлена и на выявление различных групп, сил, действующих, как правило, разнонаправленно, т.е. в направлении изменений, их сознательной поддержки, либо в направлении препятствия изменениям, сдерживания движения по стабилизации наркоситуации в регионе.

В современном управлении используются разнообразные методы аналитической деятельности. Учитывая динамику изменений социально-экономической и политической ситуации все больше обращаются к методологии системно-информационного анализа сложных процессов. Считается, что именно информационно-статистические методы анализа являются важнейшим инструментом научного описания сложных социальных процессов, позволяют существенно расширять существующие возможности практического исследования социальных, политических, экономических систем и структур, объективно обрабатывать оперативную информацию, периодически обновлять сведения об известных явлениях (параметрах, характеристиках и т.п.), осуществлять и интерпретировать результаты социологического мониторинга. К явным преимуществам системно-информационного анализа относится возможность учета фактора неопределенности и стохастичности как объективных условий, сопутствующих развитию и функционированию региональной организации. Собственно говоря, сами объективные трудности решения задач социальной диагностики в области социальных отношений и обусловливают необходимость использования формально-логического подхода, в основу которого закладываются теоретико-информационные и статистические методы анализа, а также методы теории принятия решений в условиях ограниченной информации о состоянии наркоситуации и ожидаемой полезности профилактических мероприятий.

Вместе с тем, аналитическая деятельность, при всей ее рациональности и целесообразности, имеет значительные недостатки. Дело в том, что исследование наркоситуации, так или иначе, зиждется на использовании методов индукции или дедукции. Здесь познавательный процесс осуществляется либо в направлении анализа массива эмпирических данных, позволяющих при определенных условиях делать выводы (как правило, преждевременные), либо в направлении теоретического осмысления фактов в надежде добраться до первопричины того или иного общественного явления. В первом случае количество фактов может стать настолько большим, что обесценит индуктивные подходы. Во втором – требуется построение бесконечной цепочки переменных, учет влияния одной переменной на другую, оценка альтернативных результатов всех возможных вариантов, принятие во внимание всех значимых величин, их

расстановка в порядке приоритетов, нахождение принципов, позволяющих осуществлять сравнение альтернатив, получение полной информации по каждой альтернативе, проведение логических дедуктивных вычислений по каждой из них и т.п. Такой метод, по сути, являющийся дедуктивным идеалом, часто называют синоптическим. При всей его привлекательности мало кто может сказать и указать, где и когда он был применен в полном масштабе. Его громоздкая конструкция не адаптируется к реальным трудностям в процессе определения наркоситуации и принятия решений по ее стабилизации, и к тому же крайне затратна. Скорее речь должна идти о комбинировании индуктивных и дедуктивных подходов в социальной диагностике, что гораздо больше отвечает требованиям изучения подвижной социальной среды, влияющей на наркоситуацию.

Аналитика ориентирована на расчленение социальной реальности или ее фрагмента (наркоситуации) на множество мелких частей. Но в этом и сила, и слабость анализа. Позитив в том, что раскалывание, «разложение» целостной, по сути, наркоситуации как проблемы на множество мелких, непосредственных частей позволяет в силу их малости и ограниченности во времени делать действия более эффективными. В практическом смысле это позволяет находить более простые модели, для каждой из которых подыскивается соответствующий алгоритм решения; выстраивать иерархическую систему относительно автономных моделей, каждая из которых адекватна своему уровню. Аналитический подход позволяет, таким образом, ставить непосредственные задачи, которые в силу своей ясности и текущего характера могут быть быстрее выполнены. Негатив же заключается в том, что анализ, предполагающий расчленение целостности, содержит в себе потенциальную возможность упустить из виду именно качественную специфику наркоситуации, сущность которой не сводима к совокупности познаваемых частей, а как раз заключается в целостности.

Именно поэтому аналитический подход дополнятся синтезом, ориентированным на «восстановление» внутренне противоречивой целостности, исследование основных зависимостей, тенденций причин, дифференцирование фундаментальных и второстепенных событий, определение факторов и условий, которые нужно изменить для осуществления перемен во всем процессе или организации (социальной системе) в целом. Без синтеза практически невозможно вести речь о проектировании социальной технологии как определенной программе действий для организации жизнедеятельности социальных субъектов региона на иных принципах, в иных формах, т.е. создания новых алгоритмов решения наркоситуации как проблемы. Синтез, по сути, позволяет преодолевать те недостатки анализа, которые связаны с неуправляемым разрастанием количества фактов и констатируемых (выявленных) проблем, и сосредоточиваться на ключевых мерах.

Завершающим этапом социально-диагностического технологического цикла является постановка социального диагноза относительно наркоситуации в регионе. Дело в том, что сами по себе собранные и проанализированные данные редко бывают непротиворечивыми и однозначно указывают на одно социальное противоречие, одну патологию, влияющую на обострение наркоситуации. В

каждом конкретном случае, как правило, имеется набор нескольких типов социальных проблем. Именно поэтому в ходе постановки социального диагноза не просто делается заключение о сущности и причинах социальной проблемы (наркоситуации), но и ранжируются сами проблемы, выделяются из них главные, от которых зависит решение всех остальных и которые могут быть решены на данном уровне возможностей, ресурсов или при данном уровне знаний.

И еще один немаловажный факт. Социальный диагноз не может быть признан окончательным, пока специалисты – социальные диагносты работают по изучению состояния того или иного социального объекта (процесса). В ходе их взаимодействия могут обнаружиться факты, которые заставят если не пересмотреть, то скорректировать сделанное заключение. Само же разрешение наркоситуации может актуализировать иные социальные проблемы, которые были скрыты или как бы отодвинуты на второй план при решении той проблемы, которая казалась первоначально наиболее актуальной. Поэтому социальная диагностика как контроль за состоянием преобразуемого социального объекта (региона) и отслеживание изменений в нем должна осуществляться на протяжении всего целерационального воздействия, направленного на решение проблемы.

Технологии сбора социологической информации о наркоситуации в регионе. Опросные технологии сбора первичной социологической информации о наркоситуации в регионе

Основная масса эмпирической информации, в том числе и относительно наркоситуации в регионе, добывается в социологии технологиями опроса, суть которых заключается в получении информации об отношении опрашиваемых (респондентов) к тем или иным жизненно важным явлениям и событиям общественной жизни. Большая значимость этих методов определяется:

во-первых, организационными преимуществами (всегда легче организовать опрос, чем осуществить любой другой метод социологического исследования);

во-вторых, относительной дешевизной;

в-третьих, содержательностью и универсальностью информации, полученной опросным методом (при помощи опросного метода можно получить любую информацию по проблеме наркоситуации, которая не всегда может быть отражена документально или фиксироваться с помощью наблюдения);

в-четвертых, возможностью максимального использования технических средств для обработки полученных в результате опроса данных.

Вместе с тем опросные методы имеют и свои негативные стороны. На качество полученной этими методами информации влияют факторы, связанные, с одной стороны, с личностью респондента (уровень образования, культуры, свойства памяти, защитные механизмы психики, отношение к исследуемой проблеме и к организации или человеку, проводящему опрос). С другой - факторы, связанные с деятельностью самого исследователя (начиная с профессионализма в составлении опросного листа и заканчивая мастерством работы анкетера или интервьюера с респондентом по получению искомой информации). На

результаты опроса негативно влияет присутствие при опросе посторонних лиц, неудачно выбранное время и место опроса, несоблюдение принципов анонимности, плохая организация самой процедуры опроса. Для нейтрализации этих факторов необходимо строго соблюдать нормативные требования по использованию методики опроса.

Основными видами опросных методов являются анкетный опрос и интервью, которые в зависимости от ряда признаков подразделяются на: сплошные и выборочные (по масштабам охвата генеральной совокупности), индивидуальные и групповые (по процедуре проведения), массовые и экспертные (по глубине знания проблемы), устные и письменные (по форме проведения опроса и фиксации ответов), очные и заочные (по способу общения социолога с респондентом), одноразовые и многоразовые (по частоте проведения опросов), стандартизированные и нестандартизированные (по уровню стандартизации процедур опроса). Специфика опросных методов заключается в том, что в них с логической точки зрения реализуется система «вопрос-ответ» с последующей качественной и количественной обработкой полученных ответов. При ряде общих признаков указанные методы имеют и свои отличительные характеристики.

Анкетный опрос. Само название этого метода предполагает его структуру: два крайних полюса - исследователь (сложное понятие, включающее в себя как разработчиков основных документов опросного метода, так и тех, кто непосредственно осуществляет опрос анкетеров) и респондент (тот, кого опрашивают - анкетируемый), а также звено, опосредующее их отношения, - анкета (или инструментарий).

Основным средством коммуникации при проведении опроса является анкета. Как составление анкеты, так и способы работы с ней имеют свои особые методические приемы и характеристики, соблюдение которых является необходимым условием успешной реализации этого метода, нацеленного на получение достоверной информации.

По месту проведения анкетирования обычно указывают на опрос по месту жительства и по месту работы. Однако этим не исчерпывается жизнедеятельность человека.

По способу распространения анкет опросы подразделяются на:

- ***раздаточные*** (анкетный опрос, при котором анкетер лично вручает анкету и либо ждет, пока она заполняется, и тут же получает ее, либо получает заполненную анкету через несколько дней);
- ***почтовые*** (анкета по предварительному согласию высылается и получается через почту);
- ***прессовые*** (анкета предлагается читателю через печатный орган);
- ***телетайпные*** (при этом способе распространение и сбор инструментария и сопровождающих его документов осуществляется с помощью телеграфной сети).

По типу исследовательских задач опросы бывают:

- ***глубинный*** (нацелен на получение поисковой информации о наркоситуации в регионе);

- ***фокусированный*** (собираются данные по конкретной проблеме наркоситуации: например, распространение наркомании среди школьников);

- ***стандартизированный*** (нацелен на получение статистической информации);

- ***социометрический*** (нацелен на получение информации о взаимоотношениях в группах наркоманов).

По уровню компетентности респондентов различают:

массовый опрос (мнение неспециалиста по той или иной теме);

массовый опрос в сотрудничестве с исследователем (предполагает информационную помощь респонденту со стороны анкетёра в осмыслении анализируемой ситуации);

симптоматический опрос (достаточное знание у респондента общей информации без глубокого осмысления задач и целей исследования);

экспертный опрос (опрос специалистов по анализируемой проблеме).

После сбора анкет в различных видах анкетного опроса начинается их обработка и анализ данных. Полученные сведения призваны подтвердить или опровергнуть первоначальные гипотезы программы социологического исследования и стать основой для теоретических выводов и практических рекомендаций.

Из проведенного анализа следует, что метод анкетного опроса является наиболее важным методом сбора первичной информации в социологическом исследовании наркоситуации в регионе. Его подготовка, проведение и завершение требует специальной подготовки и соответствующего исследовательского опыта, который концентрируется в деятельности научного руководителя, возглавляющего тот или иной исследовательский коллектив.

При всей важности этого метода он, тем не менее, нуждается в соответствующей корректировке и дополнении со стороны других методов, используемых в социологии. Такое дополнение осуществляется, прежде всего, со стороны второй разновидности опросного метода, каковым является социологическое интервью.

Социологическое интервью имеет широкий спектр применения, его используют на подготовительной стадии исследования (как один из трех видов разведки); при проведении пилотажного исследования с целью корректировки, отработки социологического инструментария; как самостоятельный метод исследования (сегодня один из основных) и как способ контроля надежности информации, полученной другими способами социологического исследования. Интервью - это наиболее гибкий метод сбора социологической информации, предполагающий проведение беседы (по определенному плану), основанной на непосредственном, личном контакте социолога и респондента. Интервьюирование по сравнению с анкетированием имеет свою специфику. Главное отличие состоит в способе общения социолога и респондента. При проведении анкетирования оно полностью опосредовано анкетой: анкетер пассивен, содержание и смысл вопросов интерпретируются самим респондентом в соответствии с теми представлениями и убеждениями, которые сложились у него по существу обсуждаемой проблемы. Респондент самостоятельно формулирует свой ответ и фиксирует его в анкете. При проведении же социологического интервью диалог

между социологом-интервьюером и опрашиваемым осуществляется непосредственно, интервьюер организует интервью, задает вопросы, ведет беседу, направляет ее, фиксирует полученные ответы. Интервьюер может пояснять формулировку задаваемых вопросов в случае непонимания их респондентом, а также уточнять точку зрения респондента, просить у него дополнительной информации с целью адекватного, точного представления ее в опросном листе (что невозможно сделать в случае анкетного опроса).

По степени формализации интервью подразделяется на:

Нестандартизированное (свободное) интервью. Предполагает отсутствие жесткой детализации поведения социолога и респондента во время интервью. Социологом в данной ситуации разрабатывается опросный лист для интервью и его план, предусматривающий определенную последовательность и формулировку вопросов в открытой форме. Главная задача в данном случае - правильно зафиксировать ответ респондента о проблемах наркомании. Формы регистрации ответов предусмотрены инструкцией (стенографирование, магнитофонная запись, обычное дословное воспроизведение слов опрашиваемого или непосредственная кодировка ответов в ходе опроса с использованием заранее подготовленного кодификатора).

Стандартизированное (формализованное) интервью. Предусматривает беседу по жестко фиксированному опроснику, где также четко представлены и варианты ответов на поставленный вопрос. В формализованном интервью обычно преобладают закрытые вопросы. В данном случае интервьюер по памяти в строго определенной последовательности задает вопросы респонденту, а полученные от респондента ответы идентифицирует с одним из предложенных вариантов ответов на вопрос в опросном листе. Сложность использования данного вида интервью заключается в том, что не предоставляется возможности задать респонденту большое количество вопросов - есть пределы памяти. Увеличение же числа задаваемых вопросов приводит к их плохому восприятию на слух.

Полустандартизированное интервью. Этот вид интервью предполагает сочетание в себе особенностей как формализованного, так и неформализованного интервью. По другим основаниям виды интервью в основной своей части совпадают с теми, о которых говорилось при анализе анкетного опроса. Проведение интервью требует организационной подготовки, что предполагает выбор места и времени интервьюирования. Место проведения интервью определяется спецификой предмета исследования. В любом случае обстановка, в которой проводится интервью, должна быть спокойной и конфиденциальной (без присутствия посторонних лиц в удобное, свободное для респондента время). Работа же самого интервьюера предполагает осуществление следующих задач:

- налаживание контакта с респондентами;
- правильная постановка вопросов интервью;
- правильная фиксация ответов.

Социологическое наблюдение как технология сбора социологической информации о наркоситуации в регионе

Одним из основных методов сбора информации в социологическом исследовании наркоситуации в регионе является наблюдение.

Наблюдение - это метод сбора первичной социологической информации, основанный на слуховом восприятии сведений, касающихся изучаемого объекта, явления (в данном случаен – наркоситуации в регионе) и значимых, с точки зрения, их фиксации и регистрации. Важной особенностью социологического наблюдения выступает то, что оно является способом непосредственного визуального восприятия изучаемого явления. Это дает следующие преимущества:

- наблюдение позволяет фиксировать особенности поведения людей не в их воспоминаниях и интерпретации, а непосредственно в момент его проявления;

- наблюдение дает возможность получать данные независимо как от умения респондента описать словами свое поведение, так и от того, желает ли он вообще что-либо говорить о своем поведении.

Достоинствами социологического наблюдения как метода сбора информации является отсутствие опосредующих звеньев между исследователем и исследуемыми, т.е. безусловное наличие прямого контакта. Это дает возможность получения не только объективной, но и оперативной информации. Наблюдение помогает точнее и шире понять смысл действий, поведения наблюдаемых в тех или иных ситуациях, понять суть их реакций на происходящие события. Такая информация недоступна для получения другими методами, используемыми социологами. Наряду с несомненными достоинствами и преимуществами метод социологического наблюдения имеет и существенные недостатки. Участвуя активно или пассивно в наблюдаемом событии, социолог в той или иной мере невольно вмешивается в естественный ход этого события. Наблюдение локально, носит ограниченный характер, позволяет фиксировать факты лишь в заданный момент времени. Социолог-наблюдатель постоянно испытывает трудности, связанные с фиксацией результатов наблюдения. Дело в том, что записи результатов наблюдения не могут осуществляться в процессе самого наблюдения, так как это оказывает раздражающее влияние на респондентов.

К основным видам социологического наблюдения относятся следующие.

Стандартизированное наблюдение - это такой способ познания, при котором исследователь, заранее определив, какие элементы изучаемой наркоситуации имеют наибольшее значение для исследования, сосредоточивает на них свое внимание. Стандартизированное исследование используется для проверки результатов, полученных другими методами, или для уточнения результатов. Оно может служить основой и для сбора информации, осуществляемого с целью описания предмета исследования, и для проверки гипотез. ***Нестандартизированное наблюдение*** - это способ сбора социологической информации, при котором заранее не определяются элементы наркоситуации, подлежащие изучению, - чаще всего такой подход используется на старте исследовательских работ с целью уяснения проблемной ситуации. В зависимости от положения наблюдателя по отношению к объекту исследования различают невключенное и включенное наблюдение. При ***невключенном*** наблюдении исследователь находится вне изучаемого объекта. Он не включается в ход событий и не задает

вопросов. Применяется для описания социальной обстановки, в условиях которой проходит интересующее социолога событие. С помощью невключенного наблюдения фиксируются факты поведения отдельных социальных групп. Присутствие наблюдателя может оказывать корректирующее воздействие на объект наблюдения. В этом основной недостаток данного вида наблюдения.

Включенным называется наблюдение, при котором исследователь в той или иной степени включен в изучаемый объект и, находясь в непосредственном контакте с наблюдаемыми, принимает участие в их деятельности. Включенное наблюдение подразделяется на ***скрытое*** (инкогнито) и ***открытое*** (коллективу известны цели и задачи исследования). Главными условиями для проведения включенного наблюдения являются непосредственное участие наблюдателя в деятельности обследуемой группы; нейтральное отношение к происходящим событиям; личностные качества наблюдателя - контактность, доброжелательность, сдержанность. Включенное наблюдение требует определенного периода адаптации наблюдателя к социальной группе. Срок адаптации длится обычно от 4-5 дней до 2-3 недель и зависит от личностных качеств наблюдателя, его пола и возраста, а также состояния психологической атмосферы группы. Этап включенного наблюдения требует фиксации только тех фактов, которые характеризуют предмет исследования. По условиям организации наблюдения делятся на лабораторные, полевые и лабораторно-полевые.

Лабораторное наблюдение - вид сбора социологической информации о наркоситуации, осуществляемый в искусственно созданных для наблюдаемой группы и контролируемых исследователем условиях. Наблюдаемые могут приглашаться в отдельные помещения, где организуется их деятельность, результаты которой фиксируются наблюдателем. Сам факт проведения лабораторного наблюдения, новая обстановка оказывают влияние на испытуемых, определенным образом искажают информацию, снижают ее объективность.

Полевое наблюдение проводится в естественной обстановке, в реальной жизненной ситуации. Получаемая таким образом информация намного чище, достовернее. Недостаток полевого наблюдения - в воздействии на испытуемых разнообразных внешних факторов, не характерных для данной проблемной ситуации. Лабораторно-полевое наблюдение производится в естественных условиях, но с отдельными ограничениями. Здесь предпринимается попытка снять недостатки, присущие как лабораторному, так и полевому наблюдению.

По регулярности проведения наблюдения делятся на систематические, эпизодические и случайные. ***Систематическое*** наблюдение позволяет выявить закономерности взаимодействия процессов и явлений, происходящих в данной группе. Оно проводится по строго регламентированному графику, с регулярной фиксацией заранее обусловленных признаков. При ***эпизодическом*** наблюдении регистрируются факты, однако регламент такой регистрации программой наблюдения строго не фиксируется, хотя наблюдатель рассчитывает получить эти факты в какой-либо момент исследования. ***Случайным*** называется такое наблюдение, при котором единицы наблюдения заранее не определяются, а фиксируются интересные, по мнению исследователя, факты. Характер такого наблюдения не регламентирован его программой. Для фиксации результатов

наблюдения используется дневник, в который вносятся описание наблюдаемого явления, реакция членов наблюдаемой группы, примечания наблюдателя. Дневник ведется, как правило, после осуществления наблюдения. Для обработки результатов наблюдения составляется шифровочный код, цифровые обозначения данных переносятся на карточку машинного счета и затем обрабатываются с помощью ЭВМ или вручную.

Социологический эксперимент как технология проверки гипотез о причинах и связях наркоситуации в регионе

Эксперимент - это такой метод исследования наркоситуации в регионе, с помощью которого путем планомерного управления условиями изучаемой ситуации проверяются и испытываются гипотезы о причинных связях данного явления. Он основывается на разработке определенной гипотетической модели рассматриваемого явления, в котором выделяются основные параметры, их взаимосвязи и связи с другими явлениями, а также причинно-следственная направленность связей. На основе этой модели, изучаемой в эксперименте, явление описывается как система переменных, среди которых выделяется независимая переменная (экспериментальный фактор), действие которой подчинено управлению и контролю экспериментатора и которая выступает в качестве гипотетической причины определенных изменений в зависимой переменной. Это общее определение эксперимента распространяется и на его характеристику в области социологии. Поэтому основными признаками социального эксперимента являются:

- активное вмешательство исследователя (моделирование) в систему изучаемых явлений;
- планомерное введение относительно изолированного экспериментального фактора, его вариация, возможная комбинация с другими факторами;
- планомерный контроль за всеми существенными детерминирующими факторами;
- эффекты изменения зависимых переменных должны быть измерены и однозначно сведены к влиянию независимых переменных (экспериментального фактора).

Задача социологического эксперимента состоит в том, чтобы измерить показания на те или иные факторы в искусственно созданных и контролируемых условиях. При этом нельзя не учитывать тех общих требований к эксперименту, которые выработаны в процессе социологической практики. Применение социологического эксперимента должно способствовать приросту знаний, планируемые условия эксперимента, его структура не должны нарушать основополагающих принципов исследуемого объекта, эксперимент должен быть управляемым. Эти требования можно соблюсти при условии наличия хорошо подготовленного плана проведения эксперимента.

Структура социального эксперимента может быть представлена следующим образом:

1. ***Экспериментатор.*** Это обычно исследователь или группа исследователей, которые разрабатывают и проводят эксперимент.

2. ***Экспериментальный фактор*** (или независимая переменная) - условия или система условий, которые вводятся социологом. Независимая переменная будет управляемой, если ее направление и интенсивность действия находятся в соответствии с программными установками. Такая переменная будет контролируемой, если ее качественные и количественные характеристики раскрываются в пределах программы эксперимента.

3. ***Экспериментальная ситуация*** - ситуация, которая создается в соответствии с программой исследования для проведения эксперимента. В условия экспериментальной ситуации не включается экспериментальный фактор.

4. ***Экспериментальный объект*** - это группа лиц, согласившихся участвовать в экспериментальном исследовании.

Проведение эксперимента в социологии связано с целым рядом трудностей, не позволяющих добиться чистоты естественнонаучного эксперимента, поскольку нельзя устранить влияние отношений, существующих за пределами исследуемого, невозможно осуществить контроль факторов в той степени, как это удается в естественнонаучном эксперименте, повторить в той же самой форме его ход и результаты. Нельзя при этом не учитывать и определенные этические проблемы, что требует от исследователя повышенной ответственности, так как эксперимент непосредственно затрагивает конкретного человека.

Технологии анализа документов

Состояние и динамика наркоситуации в регионе не может не фиксироваться постоянно в тысячах различных документов. С их помощью информация передается, распространяется, многократно используется, хранится и достигает адресата, сколь бы ни был он отдален в пространстве или во времени. Для социолога документы, отражающие положение дел в исследуемой области, являются незаменимым источником информации и могут плодотворно использоваться на всех этапах исследования: для изучения проблемной ситуации, всестороннего анализа объекта, максимально полной и глубокой интерпретации полученных результатов. Под *документом в социологии* понимают знаковую или образную информацию, зафиксированную людьми на каком-либо материальном носителе.

Для анализа документов могут использоваться как неформализованные (качественные), так и формализованные (качественно-количественные) методы. Качественный анализ сводится к чтению документа и интерпретации его содержания с использованием общих логических операций. Такой анализ неотделим от личности исследователя. Уровень знаний и способностей исследователя, его психологические особенности и идеологическая позиция в той или иной степени могут отражаться на характере интерпретации документа и выводах. Таким образом, качественный анализ несет в себе потенциальную возможность субъективных смещений. Именно с целью преодоления субъективизма стали разрабатываться приемы формализованного анализа документов, получившего

название «контент-анализ». Важной предпосылкой его развития и распространения стала массовизация информационных процессов и связанная с этим необходимость анализа больших объемов информации. Наиболее наглядный эффект контент-анализ давал в сфере журналистики, имеющей дело с массовым производством и распространением сообщений. Однако надо помнить, что не все документы пригодны для контент-анализа, и не всегда его проведение имеет смысл, а лишь в том случае, если:

а) объект исследования представлен большим массивом однородных документов;

б) интересующие исследователя элементы содержания встречаются в документах с достаточной частотой.

В процессе становления и развития метода качественно-количественного анализа содержания отработаны и сформулированы те принципиальные требования, которым он с необходимостью должен отвечать. Это объективность, систематичность, обобщенность.

Принцип объективности означает независимость идентификации элементов содержания и последующей их классификации от субъективного мнения аналитика. Объективность достигается при условии такого точного и однозначного определения категорий и единиц анализа, чтобы разные аналитики, приложив их к одинаковому содержанию, получили бы и одинаковый результат. Наибольшая объективность достигается при компьютерном контент-анализе. В этом случае идентификация элементов содержания осуществляется по чисто формальным критериям. В ручном варианте иногда трудно избежать определенной субъективности в процессе выделения единиц анализа и их соотнесения с категориями.

Второй принцип - систематичность - реализуется в том случае, если все без исключения документы, попавшие в выборку, все исследуемое содержание будет проанализировано по единой методике. Не допускается частичный анализ, произвольное исключение из поля зрения тех или иных текстов, а также их анализ лишь по некоторым выборочным категориям.

Обобщенность как принцип контент-аналитического исследования означает, что главный смысл изучения текста состоит в том, чтобы получить из него информацию о внетекстовой реальности. Есть три возможности сопоставления текста и внетекстовой реальности, три вектора движения от документа к отражаемым в нем объектам.

Первый - к событиям, фактам, явлениям и условиям реальной действительности (реконструкция событий на основе документа).

Второй - к создателю, автору текста, т.е. коммуникатору (реконструкция стратегии коммуникатора, предлагаемых им ценностей, моделей поведения коммуникативных намерений).

Третий - к получателю информации, т.е. реципиенту, аудитории (реконструкция информационных потребностей, интересов и предпочтений аудитории). Корректное сопоставление текста и внетекстовой реальности требует оперирования сравнимыми данными. Поэтому в рамках конкретного исследования анализ содержания зачастую выступает в комплексе с другими социологиче-

скими методами, направленными на непосредственное изучение характеристик объективной реальности, воспроизводимой текстом.

Контент-анализ - это метод качественно-количественного анализа массива документов с целью получения достоверной информации об объективной реальности. Процедура контент-анализа состоит в алгоритмизированном выделении в тексте определенных, интересующих исследователя элементов содержания, классификации выделенных элементов в соответствии с концептуальной схемой, последующем их подсчете и количественном представлении результатов. Концепция исследования сформулирована в его программе. На нее и ориентируется контент-аналитик, делая свой первый шаг - выстраивая систему категорий анализа - т.е. наиболее общих ключевых понятий, отражающих понятийную систему исследования в целом.

Социальный мониторинг

Одна из эффективных форм организации социальной информации – **социальный мониторинг.**

Под мониторингом наркотической ситуации понимаются «повторяющиеся с установленной регулярностью на основе выбранной системы регистрации учет и оценка показателей развития наркотической ситуации (распространенность наркотиков и иных психотропных веществ, частота случаев злоупотребления и состояния зависимости, вредных последствий злоупотребления наркотических средств или психотропных веществ, отношение отдельных лиц и групп к наркотикам и наркотической ситуации)»[1].

Проблемы организации, управления и изучения такого сложного общественного явления, как наркоситуация, предполагают получение и использование сложных потоков информации политического, экономического и социального содержания. Эта информация, как правило, не систематизирована, несопоставима, получена из разных источников и по разным методикам, обладает различной степенью достоверности, содержит дублирование сведений и характеризуется избыточностью данных по одним проблемам и недостаточностью по другим. Поэтому для получения достоверной информационной картины реальности, связанной со складывающейся наркоситуацией в регионе, динамики происходящих процессов в регионе, необходим специальный сбор и обработка таких сведений, которые наиболее полно отражают изменения в данной области, относительно легко поддаются классификации, систематизации и обобщению в количественной форме.

Наиболее эффективным способом решения таких проблем является организация социального мониторинга - непрерывного и оперативного получения данных о явлениях и процессах, влияющих на формирование и развитие наркоситуации в регионе. Мониторинг как процесс получения социальной информации является целостной системой, позволяющей фиксировать, хранить и произ-

---

[1] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

водить первичный анализ получаемых сведений о наркоситуации. Сбор данных в форме мониторинга предполагает наличие теоретической и методологической базы и технических средств его осуществления.

Теоретическое обеспечение функционирования системы мониторинга - это программа сбора информации, получаемой в ходе сбора данных, разработка форм представления и хранения этой информации.

В системе социального мониторинга необходимо выделить две подсистемы: социологический и статистический мониторинги.

Социологический мониторинг представляет собой некоторую целостную систему отслеживания происходящих в регионе перемен, влияющих на наркоситуацию, на основе исследования и анализа массовых представлений о них. Его главная задача - получение новой, нужной и систематизированной социологической информации о наркоситуации, причем не единовременно, а систематически, через небольшие периоды времени. При мониторинговой форме исследования, как правило, проводятся обязательные ежемесячные и ежеквартальные экспресс-опросы по наиболее актуальным проблемам, связанным с распространением и употреблением наркотических средств в конкретном регионе.

Статистический мониторинг - это система получения количественных характеристик, а именно, статистических показателей относительно наркоситуации. Главная цель статистического мониторинга - формирование набора показателей социальной и экономической статистики, необходимого для эффективного анализа наркоситуации. Статистический мониторинг дает описание наркоситуации с помощью объективных количественных характеристик.

Основными чертами социального мониторинга наркоситуации в регионе являются:

1) охват наиболее значительных явлений, влияющих на динамику наркоситуации в регионе;

2) наличие определенного состава показателей наркоситуации в регионе;

3) наличие временных показателей наркоситуации в регионе, дополняющих основную систему и изменяющихся в зависимости от потребностей пользователя, что обеспечивает гибкость системы мониторинга;

4) передача данных по каналам связи на центральный вычислительный центр, их обработка и хранение;

5) проведение мониторинга из единого организационного центра;

6) организация доступа реальных и потенциальных потребителей к имеющейся информации.

При проведении социального мониторинга необходимо соблюдение следующих принципов сбора данных:

- проведение социологического наблюдения на одной и той же территории;
- согласованность сроков сбора социологических и статистических данных о наркоситуации в регионе;
- единообразие выходных форм для получения данных;
- отработка критериев корреляции социологических и статистических данных;

- наличие, сохранение и пополнение единого банка социальной информации.

Помимо удовлетворения нужд науки и управления высококачественной информацией о наркоситуации, социальный мониторинг должен обеспечивать доступность для любого пользователя имеющейся информации по всем интересующим его вопросам в данной области. Очень важное значение в системе мониторинга имеет программное обеспечение потребителя (государственных, негосударственных, частных организаций, конкретных заинтересованных лиц), которое должно включать в себя следующие *функции*:

1) предоставление легко воспринимаемой выходной информации о наркоситуации в регионе;

2) осуществление быстрого поиска и отбора информации в соответствии с целями пользователя;

3) предоставление возможности выбора методов обработки отобранной информации и форм предоставления конкретных результатов обработки.

Новая организация информационного обслуживания потребителей - одно из важнейших направлений повышения качества и эффективности социальных исследований наркоситуации в регионе и одна из основных функций системы социального мониторинга в современных условиях, характеризующихся интенсивным поиском эффективных моделей профилактики наркомании.

Современные теоретические и эмпирические инструментальные технологии, интегрированные в рамках социологического знания, позволяют исследовать феномен наркотизма, получать новые знания о тенденциях развития наркоситуации в масштабах региона, а также служат надежной основой для выработки методов и приемов практического воздействия на формы отклоняющегося поведения групп и личностей.

Теоретические знания, полученные при изучении данной темы, способствуют выработке навыков самостоятельного комплексного исследования наркоситуации в регионе, могут быть внедрены в практику деятельности специалистов правоохранительных органов, занятых в сфере борьбы с наркоманией, и для создания систем антинаркотической профилактики.

ТЕМА 6. ОРГАНИЗАЦИЯ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ НАРКОМАНИИ

Оценка наркоситуации в России и анализ эффективности участия различных структур в решении связанных с молодежным наркотизмом вопросов показывает, что принимаемые как по линии государственных структур, так и общественных организаций меры неадекватны натиску международного и отечественного наркобизнеса. Причина этого заключается не только в отсутствии достаточных финансовых ресурсов для пресечения и предупреждения распространения наркотиков среди населения (что, безусловно, весьма существенно), но и в том, что имеющиеся силы, средства и возможности не объединены, используются разобщено.

Очевидно, что каждый из субъектов профилактики, имея свои специфические методы и формы работы по недопущению распространения наркотизма, должен в ходе своей деятельности дополнять усилия других, в чем-то компенсировать их возможные просчеты и создавать, таким образом, единый, прочный «антинаркотический фронт», способный не только к обороне, но и к наступлению. Для этого все элементы системы профилактики должны находиться в тесном и постоянном взаимодействии и взаимосодействии.

На наш взгляд, необходим системный подход, в рамках которого объединяют свои усилия государство, силовые структуры, органы местного самоуправления и общественные организации. Построенное на основе системного подхода межведомственное взаимодействие должно предусмотреть информационно-аналитическое, технологическое, организационное взаимодействие, а также обмен кадрами. Фрагментарное решение данной задачи, как правило, не дает необходимого эффекта.

Основные направления межведомственного взаимодействия по профилактике наркомании и наркотизма

Межведомственное взаимодействие при осуществлении профилактики наркомании и наркотизма может осуществляться по нескольким направлениям, конкретизируясь в виде мер нормативно-правового, организационно-управленческого, информационно-аналитического, ресурсного и технологического характера.

Остановимся на каждом в отдельности. **Нормативно-правовое обеспечение межведомственного взаимодействия** предполагает анализ действующей законодательной базы на федеральном и региональном уровнях в области реализации государственной политики, связанной с распространением наркомании в молодежной среде области, и формирование блока законов и нормативных правовых актов, обеспечивающих деятельность органов и учреждений в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. Необходима разработка и принятие системы законодательных актов, внесение дополнений в уже действующие правовые акты целесообразно вести в соответствии с рекомендациями ООН, в которых четко определены роль и место государственных и общественных организаций в решении проблем борьбы с распространением наркомании, с федеральным законодательством.

Нормативная деятельность должна осуществляться по специальному плану с учетом всех факторов профилактики. В частности, целесообразна разработка и принятие, в первую очередь, региональных законов «О системе противодействия распространению наркомании». Сегодня нуждаются в предоставлении налоговых льгот государственные учреждения, общественные организации и предприятия любой формы собственности, деятельность которых направлена на профилактику наркомании и реабилитацию больных наркоманией. Эти льготы требуют законодательного оформления и закрепления.

В современной России сложилась реальная необходимость найти формы государственного регулирования деятельности средств массовой информации с целью исключения пропаганды как наркотиков, так и криминальной идеологии в целом. Средства массовой информации должны не только проводить агитацию по пропаганде здорового образа жизни, активному формированию общественного мнения против употребления наркотиков в немедицинских целях, особенно среди подростков и молодежи, но и отражать сбалансированные интересы участников профилактической деятельности.

Организационно-управленческое обеспечение межведомственного взаимодействия в процессе профилактики предусматривает:

– разработку и реализацию комплексных программ профилактики;

– организацию управления и координации взаимодействия в рамках системы профилактики;

– совместное участие в разработке инфраструктуры наркологических служб.

В соответствии с концепцией межведомственного взаимодействия органы исполнительной власти и местного самоуправления региона обеспечивают оперативное руководство и согласование действий субъектов профилактической деятельности. Для этого, в частности, требуется согласование работы ведомств, управлений и учреждений, общественных и религиозных объединений, фондов, предполагающее дифференциацию функций, целей, задач, средств, планируемых результатов и сфер профилактического влияния. Функцию управления и координации за деятельностью субъектов социальной профилактики, как уже отмечалось, целесообразно возложить на межведомственную организацию.

Организационно-управленческое обеспечение предполагает и сотрудничество в развитии оптимальной инфраструктуры наркологических служб, обеспечивающих оказание своевременной помощи в выявлении, лечении и реабилитации больных наркоманией. Кроме того, в составе медицинских учреждений целесообразно выделить штатных сотрудников, осуществляющих сбор и анализ информации о состоянии наркоситуации по модели «Мониторинг», ресурсном и нормативном обеспечении профилактической антинаркотической практики.

Ресурсное обеспечение. Областные и муниципальные комплексные программы противодействия злоупотреблению наркотиками должны быть обеспечены ресурсами. Для этого важно изыскать дополнительные внебюджетные средства (в том числе и создание внебюджетных фондов) на проведение антинаркотической работы в рамках реализуемых программ. Как показывает опыт, даже на федеральном уровне программа профилактики финансируется в недостаточной степени. Аналогичная ситуация сложилась и в регионах.

Главным объектом финансирования по-прежнему остаются силовые структуры, осуществляющие противодействие наркобизнесу. Из-за отсутствия финансовых средств не везде приняты меры по созданию лечебно-реабилитационных центров для больных наркоманией, слабо решается вопрос о выделении необходимых помещений для расширения наркологических отделений наркологических диспансеров. Социальная профилактика практически не

поддерживается и осуществляется за счет различных ведомств, которые сами располагают ограниченными ресурсами.

Кроме того, по нашему мнению, в целях совершенствования межведомственного взаимодействия в ходе профилактической работы в настоящее время крайне необходимы:

– мобилизация и эффективное использование финансовых ресурсов, предназначенных для ведения антинаркотической работы на областном, муниципальном уровнях, а также привлечение внебюджетных средств (средств инвестиционной поддержки, спонсорских и других форм дополнительного финансирования);

– разработка и выполнение целевых программ в области реализации государственной молодежной политики, отработка программы профилактики наркотизма с соответствующими международными фондами и ассоциациями.

Кадровое обеспечение. Одним из наиболее значимых ресурсов профилактической деятельности являются кадры. Для организации межведомственного взаимодействия необходимо формировать систему подготовки кадров. Реализация данных мер возможна при систематическом анализе кадрового обеспечения учреждений различных ведомств, имеющих антинаркотическую профилактическую направленность, выявлении кадрового дефицита специалистов по социальной, психосоциальной, социально-педагогической работе, по лечению больных наркоманией, сотрудников правоохранительных органов и формировании заказа на областном уровне по подготовке и переподготовке кадров для работы в органах и учреждениях системы профилактики наркомании, а также специалистов по социальной уличной работе с молодежью.

В настоящее время возникла реальная необходимость создать высшие академические курсы по подготовке, переподготовке и повышению квалификации, физической и медицинской реабилитации сотрудников правоохранительных органов и силовых структур, работников систем здравоохранения, образования, труда и социального развития, судопроизводства в системе государственных и негосударственных учреждений высшей профессиональной подготовки. Полагаем, что это позволит осуществлять постоянную подготовку и привлечение к работе специалистов на постоянной основе, а также повышение и усиление профессионального подхода к делу и профессионального мастерства, поиск новых методик индивидуальной и групповой профилактики с учетом изменяющейся наркоситуации, а также устранение дисбаланса в профилактической деятельности среди субъектов противодействия наркотизму.

Важной формой концепции межведомственного взаимодействия в процессе профилактики молодежного наркотизма является **информационно-аналитическое обеспечение,** осуществляемое в целях получения объективных данных для разработки целевых профилактических программ и программ оказания специализированной помощи лицам, допускающим немедицинское потребление наркотиков, и больным наркоманией посредством проведения на областном уровне мониторинга наркотической ситуации, анализа полученных результатов и прогнозирования ситуации. Для достижения этой цели представляется целесообразным разработать дополнительные формы внутриведомствен-

ной статистики, отражающей характер и состояние распространения наркомании в молодежной среде, а также обеспечить в соответствии с законодательством доступность статистической информации, регулярно проводить анализ состояния распространения наркотизма и его последствий, оценивать эффективность проводимой антинаркотической профилактической работы субъектами системы профилактики, а также прогнозировать качественное и количественное развитие всех компонентов системы.

Поскольку статистические формы утверждаются на федеральном уровне, необходимо на их основе разработать и ввести (в пределах компетенции субъектов Российской Федерации) дополнительные уточняющие формы статистики для конкретного региона. Например, ввести учетный показатель количества выявленных лиц-наркоманов, являющихся несовершеннолетними-беспризорниками, лицами-мигрантами, выходцами из неполноценных семей, имеющих судимых родителей. В результате введения данных дополнительных статистических сведений мы получим более полное представление о влиянии других негативных социальных явлениях на уровень наркотизма в регионе.

Кроме того, профилактика наркомании должна опираться на соответствующие научные исследования, научно-методическую работу. В Белгородской области основной объем работы в данном направлении выполняет Белгородский юридический институт МВД России, который на протяжении ряда лет был определен Министерством внутренних дел Российской Федерации как головное образовательное учреждение по проведению научных исследований в сфере противодействия злоупотреблению наркотиками. В частности, институтом реализован проект Евросоюза «Организация и методическое обеспечение профилактики наркомании среди молодежи», проведены исследования состояния третичной профилактики в местах отбывания уголовного наказания. В 2000 году в институте создана единственная в России кафедра борьбы с незаконным оборотом наркотиков, которой подготовлены методические и учебные пособия, такие как «Система педагогического управления профилактикой наркомании в образовательных учреждениях», «Организация мероприятий по профилактике наркомании» и другие.

Систематический анализ профилактической работы, проводимый для выявления эффективного опыта, новых технологий предупреждения распространения наркотизма в молодежной среде предполагает научное обобщение местного, отечественного и зарубежного опыта проведения антинаркотической профилактической работы. В этих целях, на наш взгляд, целесообразно организовывать конференции, семинары для сотрудников органов и учреждений, входящих в систему профилактики наркомании, разработку межведомственных программ, ориентированных на обучение специалистов всех категорий социальной, психосоциальной, коррекционно-реабилитационной, лечебно-профилактической, правоохранительной работы, по социальной уличной работе с молодежью на базе межведомственной организации.

Научные исследования и научно-методическая работа по рассматриваемой проблеме представляется возможным проводить в рамках целевой программы разработки новых социальных технологий, методик для профилактиче-

ской работы с молодежью, организации «родительского всеобуча». Регионы должны принять участие в формировании общероссийского центра сбора информации по исследуемой проблематике, ее систематизации и разработке на основе этого единой информационной базы данных, предполагающей свободный доступ к ней посредством использования современных технических средств.

Решение задачи **информационно-аналитического обеспечения** требует высокого уровня профессионализма, так как предлагаемые для всеобщего ознакомления сведения могут нести как позитивные, так и разрушительные последствия.

Информационный элемент межведомственного взаимодействия предусматривает привлечение средств массовой информации к пропаганде идеалов здорового образа жизни, основанных на принципах объективности и профессионализма с целью формирования общественного мнения, направленного на противодействие распространению наркомании. В связи с этим считаем эффективным организовывать регулярные выступления и обращения руководителей органов исполнительной власти местного самоуправления области, специалистов в средствах массовой информации по проблемам злоупотребления наркотиками и их незаконному обороту.

Немаловажной является работа «горячей линии» для получения оперативных данных, а также телефонов доверия для оказания консультативной (медико-психологической и юридической) помощи больным наркоманией и их близким с соблюдением конфиденциальности и анонимности. Существенное значение имеет поддержка со стороны администрации области общественных организаций и объединений, ведущих профилактическую антинаркотическую деятельность в молодежной среде. На наш взгляд, одним из недостатков практики межведомственного взаимодействия в процессе профилактики наркотизма является то, что эта деятельность не пролонгируется до организации работы на уровне конкретного муниципального образования (сельский округ, городской округ, поселок и микрорайон). Такая деятельность может быть осуществлена через программы типа «Образовательное учреждение – микрорайон (округ) – семья» при непосредственном участии социальных педагогов образовательного учреждения, социальных работников учреждений социальной защиты населения, специалистов по делам молодежи, учреждений культуры, физической культуры, спорта и туризма, сотрудников правоохранительных органов.

Цель межведомственного взаимодействия на этом уровне – обеспечение преемственности и непрерывности воспитательно-оздоровительной работы с детьми в образовательной среде. Эта работа должна включать организационно-методическую и воспитательную антинаркотическую работу с детьми и подростками в микрорайоне.

Взаимодействие акторов профилактики в организационно-методическом отношении предполагает, прежде всего, участие в составлении социального паспорта микрорайона с определением «зон риска», связанных с распространением наркотиков, учетом «трудных и проблемных семей», нерешенных социальных проблем (наличие спортивных площадок и секций для детей и подрост-

ков, контроль за работой баров, кафе и дискотек, в которых допускается употребление психоактивных веществ детьми и подростками).

В качестве приоритетной идеи взаимодействия на муниципальном уровне следует рассматривать задачу организации сети как государственных, так и негосударственных учреждений и организаций, ведущих досуговую и социально-педагогическую работу по месту жительства. Воспитательная профилактическая антинаркотическая работа с детьми и подростками в микрорайоне предполагает развитие различных форм внешкольной детской и юношеской инициативы по оказанию поддержки многодетным семьям микрорайона. На данном уровне эта деятельность реализуется через подростковые клубы, учреждения дополнительного образования детей. Во всех случаях целесообразно участие в этой деятельности социальных педагогов образовательного учреждения, школьного врача и психолога совместно с социальными работниками в организации из числа положительно ориентированных подростков и молодых людей групп взаимопомощи по предупреждению употребления психоактивных веществ среди несовершеннолетних и молодежи.

На муниципальном уровне особую роль имеет проблема включения в профилактический процесс учреждений здравоохранения. Они, прежде всего, призваны обеспечить развитие сети детских и подростковых учреждений и служб, оказывающих медицинскую помощь наркозависимым и членам их семей. В рамках такой работы учреждения здравоохранения могут выявлять, вести учет, осуществлять обследование (при наличии показаний медицинского характера) и лечение несовершеннолетних, употребляющих наркотические средства, психотропные или одурманивающие вещества, а также осуществлять другие входящие в их компетенцию меры по профилактике наркомании несовершеннолетних и связанных с этим нарушений в поведении.

Формы межведомственного взаимодействия по профилактике наркомании и наркотизма

На муниципальном уровне происходит своеобразная концентрация усилий различных субъектов профилактической деятельности. При этом качество их взаимодействия на микроуровне является важнейшим показателем степени интеграции их усилий. В ходе организации такой работы должны быть четко определены основные направления его деятельности, что позволит установить баланс профилактической работы, определить зоны ответственности субъектов профилактики наркотизма.

Совершенствование системы межведомственного взаимодействию по противодействию распространению наркомании в обществе невозможно без четкого разделения функций и сфер профилактического влияния различных ведомств и их подведомственных учреждений, определения основных форм межведомственного профилактического антинаркотического взаимодействия, поэтому одной из важнейших задач государственного управления должно стать определение основных форм согласованных действий субъектов системы профилактики и разграничение их функции, сфер влияния.

По нашему мнению, одной из форм межведомственного антинаркотического взаимодействия может выступать всесторонний обмен интересующей информацией между представителями каждого ведомства. В этих целях представители каждого субъекта социальной профилактики должны незамедлительно информировать комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав о выявленных случаях нарушений прав несовершеннолетних, подверженных наркозависимости или находящихся в «группе риска наркотизации»[1], на образование, труд, отдых, жилище и других прав, а также о недостатках в деятельности органов и учреждений, препятствующих предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Другая форма взаимодействия – это совместное определение и принятие адекватных (социальных, медицинских или правовых) индивидуально-профилактических мер в отношении молодежи, вовлеченной в потребление наркотиков. В каждом конкретном случае могут оказаться результативными разные формы воздействия на лицо, допускающее немедицинское потребление наркотических средств. Поэтому только комплексная оценка всех обстоятельств наркотизации и принятие всеми субъектами профилактики совместных комплексных мер может привести к предполагаемому желаемому эффекту.

Третья форма взаимодействия – совместное выявление источников поступления в молодежную среду наркотических средств в целях привлечения лиц, поставляющих наркотические средства и психотропные вещества, к уголовной ответственности и пресечения наркоторговли. Эта форма более используется силовыми структурами: МВД РФ, Федеральной таможенной службой, ФСБ РФ, Министерством юстиции РФ, а также Федеральной службой РФ по контролю за оборотом наркотиков, одной из функций которой является осуществление профилактической деятельности по предупреждению незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ.

Например, одной из главных задач, решаемых таможенными органами и пограничными войсками, является перекрытие каналов поступления наркотических средств через границу, что в конечном итоге должно создать предпосылки, позволяющие снизить незаконное потребление наркотиков населением страны.

В связи с серьезностью и масштабностью проблем, связанных со злоупотреблением наркотиками, исключительно важное значение приобретает вопрос взаимодействия таможни с другими государственными и негосударственными организациями, занимающимися профилактикой наркотизма. Особое место занимает взаимодействие с исправительно-трудовыми учреждениями, обусловленное тем фактором, что аддиктивное противоправное поведение подростков неразрывно связано с потреблением ими различных наркотиков. В такие учре-

---

[1] В соответствии с Унифицированным ведомственным словарем терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков, «группа риска наркотизации» - группа несовершеннолетних и молодежи, выделенная на основании определенного набора социально-демографических, личностных, психологических и соматофизических признаков, характеризующихся большой склонностью к злоупотреблению наркотическими средствами и психотропными веществами.

ждения попадают подростки с разной степенью «опытности»: от впервые попробовавшего – до имеющего болезненную зависимость от одного или нескольких веществ. Может показаться логичным полагать, что пребывание подростка в таком учреждении должно пойти ему на пользу, так как он изолирован от привычной среды и доступ к наркотикам блокирован, у него есть время подумать о своей жизни и начать обновление. Но изоляция поддерживает психологические основы ранее возникшей наркозависимости. Она способствует уходу от проблем, с которыми он не справился, поэтому важно не допустить личностной регрессии индивида и оказать помощь в установлении у него антинаркотических ценностных ориентаций.

В некоторых регионах России сегодня накоплен положительный опыт взаимодействия между органами власти и управления, силовыми структурами, институтами гражданского общества (общественные и религиозные организации, различные фонды, образовательные учреждения, средства массовой информации), являющимися субъектами профилактики наркотизма. Так, например, в Нижнем Новгороде существует школа-центр реабилитации для подростков с отклоняющимся поведением, где была апробирована программа «Тренинг жизненных навыков», разработанная сотрудниками отделения первичной профилактики у детей НИИ наркологии Министерства здравоохранения Российской Федерации. Опыт нижегородцев показал, что такая программа может давать положительные результаты при следующих условиях: все участники превентивного обучения должны иметь сохраненный интеллект и не должны иметь психологических нарушений; организационные моменты имеют принципиальное значение: курс должен быть столь же обязательным, как литература и математика – это позволяет поддерживать учебную мотивацию подростков, энтузиазм тренеров и обеспечивает успех в целом; включение различных тренингов. Подобную профилактическую программу представляется возможным применять во всех специализированных учреждениях.

В управлении исполнения наказания Минюста России по Тамбовской области существует лечебная исправительная колония для наркоманов, куда поступают осужденные из восьми центральных регионов России. В колонии имеется больница на восемьдесят коек, необходимое оборудование для лечения наркомании. Осужденные не только получают нужную медицинскую помощь, но и образование, а также имеют возможность посещать храм, где также проводится профилактическая антинаркотическая работа.

Одной из проблем организации взаимодействия различных субъектов профилактики наркотизма является координация их усилий в рамках системы образования. Она предполагает создание сети интегрированных психолого-медико-педагогических комиссий образовательных учреждений, основной целью деятельности которых может стать:

- выявление несовершеннолетних, имеющих отклонения в развитии или поведении;

- проведение их комплексного обследования и подготовки рекомендаций по оказанию помощи;

- определение форм дальнейшего обучения и воспитания, а также систем консультативной помощи специалистами различных ведомств, работающих с детьми и молодежью. Такие системы призваны обеспечить квалифицированное информирование работников образовательных учреждений, обучающихся и родителей о негативных последствиях употребления наркотиков: медицинских, юридических, социальных.

Взаимодействие различных субъектов профилактики в этом случае осуществляется по нескольким направлениям. Прежде всего, в ходе профилактической антинаркотической работы, проводимой с родителями. Она предполагает организацию родительских университетов, различных объединений родителей учащихся для поддержки «проблемных семей» и формирование нетерпимого отношения к наркотизации школьников; предупреждение внутрисемейного вовлечения детей в раннюю наркотизацию, случаев эмоционального отвержения детей и жестокого обращения с ними. В этих целях организуется семейное консультирование, привлечение групп родительской поддержки, специалистов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, служб социальной защиты населения, органов внутренних дел для оказания помощи «проблемной» семье.

Другим направлением взаимодействия является участие акторов профилактики в воспитательно-педагогической работе с детьми. Она предусматривает участие в разработке и модификацию образовательных программ, ориентированных на формирование ценностей здорового образа жизни; в разработке и внедрении обучающих программ – тренингов активной психологической защиты для обучающихся среднего и старшего школьного возраста; в формировании основ воспитательной системы в образовательных учреждениях, препятствующих возникновению причин, приводящих к употреблению наркотиков и психоактивных веществ. Непосредственную работу в данном направлении взаимодействия необходимо проводить органам внутренних дел.

Формирование убежденности в том, что избавление от наркозависимости – это легкий и всегда результативный процесс, является отрицательным аспектом деятельности средств массовой информации, рекламирующих медицинские центры, что невольно стимулирует наркоманию. Этот вывод подтверждается исследованиями разных регионов среди подростков 16-19 лет: доля тех, кто уверен в излечимости данной болезни, и тех, кто затрудняется ответить на вопрос, составляет 80 % и более. Данная установка молодежи полностью не соответствует действительности, так как сегодня процесс излечения представляет собой исключительную сложность и, главное, не дает гарантий успеха. Поэтому реклама данной медицинской деятельности необходима, но она одновременно должна сопровождаться мощным суггестивным воздействием на сознание молодежи, формирующей убежденность положительного медицинского эффекта излечения от наркомании лишь в единичных случаях.

Сформулированные нами выводы требуют не просто усиления профилактики, но, прежде всего, изучения механизма вовлечения детей и подростков в наркозависимость. По мнению опрошенных в ходе нашего исследования, существуют три главных стимула, заставляющие попробовать наркотики: любопытство, подражание и желание уйти от жизненных проблем. Такое распределение

ответов с некоторыми корректировками соответствует представлению о двух предпосылках молодежного наркотизма.

Во-первых, это болезненное изменение духа, то есть отсутствие у молодежи представления о наркотической зависимости как о результате деформированного сознания.

Во-вторых, нерешенные социальные проблемы. Наркотики выступают в качестве способа адаптации к проблемной ситуации и снятия социально-психологического напряжения.

Следовательно, профилактическая деятельность должна включать в себя, по меньшей мере, решение двух задач: целенаправленное формирование антинаркотического сознания с соответствующей системой ценностей, что может быть лишь результатом эффективной воспитательной работы; оказание социально-психологической помощи молодым людям, составляющим группы риска. Вполне естественно, что решение этих задач предполагает расширение круга субъектов профилактической деятельности.

Однако сегодня в стране сложилась практика, при которой профилактика молодежного наркотизма рассматривается либо как задача правоохранительных органов, либо как лечебная деятельность (напомним, что многие специалисты и молодые люди называют наркоманию болезнью). Такая работа постоянно ведется. Однако, на наш взгляд, главной концептуальной линией новой системы профилактики должно стать отмеченное выше восстановление разрушенных механизмов социокультурной защиты личности, изменение установок личности, формирование запрета в сознании людей к возможности употребления наркотиков. Необходимо формирование идеологических, социально-психологических и культурных барьеров на пути молодежного наркотизма. Существующая система профилактики не справляется с этими задачами.

Таким образом, в социально-профилактическую деятельность должно быть вложено социокультурное содержание, которое включает в себя:

– восстановление утраченных национально-культурных традиций;

– нравственное воспитание и развитие личности, формирование у нее системы внешних потребностей и жизненных смыслов;

– обучение молодых людей способам психологической коррекции и психологической защиты.

Анализ социологических исследований российских регионов свидетельствует о превалировании в практике противоположного подхода. В результате:

1) профилактическая работа в настоящее время ориентируется на административные и даже силовые методы решения проблем. То есть оказывается ответное действие на совершенный факт вовлечения в процесс наркотизации молодежи, а профилактика, прежде всего, должна быть ориентирована на предотвращение этого факта, то есть должна быть своевременной;

2) в современной практике повсеместно преобладают формы индивидуальной профилактической деятельности, несмотря на то, что молодежь постоянно подвергается воздействию наркотической субкультуры в различных группировках и компаниях. Ориентация профилактической работы на групповую социальную коррекцию и групповое социальное сопровождение практически

отсутствует. Групповая социальная работа практикуется, как правило, в специальных учреждениях. Например, Центр социально-психологической помощи г. Тулы ведет работу с девиантной молодежью по следующим направлениям: организация психологического просвещения; психологическая диагностика и коррекция; индивидуальные консультации, проводимые психологами, психотерапевтом-наркологом, юристом; проведение различных тренингов; работа с детьми и подростками специализированных учреждений. Сегодня необходима профессиональная социальная работа с группировками по месту жительства.

В структуре социальной профилактики молодежного наркотизма особое место, как мы полагаем, занимает работа с семьей. На наш взгляд, эффективность такого рода деятельности также прямо зависит от взаимодействия семьи с другими акторами профилактической деятельности. Исследования проблемы позволяют выделить несколько ее основных направлений такого взаимодействия. Первое заключается в формировании активного отношения родителей к риску наркотизации в той среде, в которой растет и общается их ребенок; повышении заинтересованности и информированности о месте проведения ребенком досуга и о среде общения; о недопущении психологических барьеров в общении с ним. Органам профилактики наркотизма целесообразно, на наш взгляд, иметь своеобразные единые программы повышения родительской компетентности. Они должны участвовать в развитии родительских клубов, которые предусмотрены для обучения родителей навыкам эффективного взаимодействия с собственными детьми (лекции на родительских собраниях, семинары, занятия в родительском университете), а также формирование из родительского актива группы родительской поддержки для «проблемных семей». Родительский актив поможет выявлять факты эмоционального отвержения детей и жестокого обращения с ними, предупредить внутрисемейное вовлечение детей в раннюю наркотизацию.

Проведение профилактической работы целесообразно не только с родителями, но и с другими старшими родственниками. В необходимости этого убеждает, например, то, что, по мнению 11,4 % опрошенных респондентов[1], наркотик им впервые дали попробовать не родители, а другие родственники.

Вторым направлением взаимодействия семьи с другими субъектами профилактики является совместное участие в предупреждении фактов вовлечения детей в раннюю наркотизацию, эмоционального отвержения детей, жесткого обращения с ними в семье. В этом случае с семьей должны активно взаимодействовать образовательные учреждения, здравоохранительные учреждения, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, учреждения опеки и попечительства, структуры по делам молодежи, средства массовой информации, органы социальной защиты населения, церковь.

Третье направление – это оказание помощи семье в случаях, когда ребенок начал употреблять психоактивные вещества не в медицинских целях. В та-

---

[1] Бабинцев, В. П. Проблема наркомании в общественном мнении белгородцев (сентябрь-октябрь 2007 года): Информационно-аналитический отчет по итогам социологического исследования / В. П. Бабинцев. – Белгород: ИГ и МУ БелГУ, 2008.

кой ситуации требуется активное вмешательство всех заинтересованных структур в целях оказания медицинской, педагогической, психологической, социальной, юридической помощи. Подобное «вмешательство» выражается в проведении семейного консультирования в привлечении к работе групп родительской поддержки, специалистов комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, служб социальной защиты населения, органов внутренних дел, других специалистов.

Ведущим направлением взаимодействия других субъектов профилактики с семьей, по нашему мнению, должно стать выявление на ранней стадии детей и родителей группы «риска» (алкоголизация, наркотизация) с помощью систематических медицинских комплексных профилактических осмотров учащихся школ, дошкольных учреждений, профессиональных училищ, обеспечение им поддержки в оказании социальной и медико-психологической помощи. В этих целях необходимо проводить консультирование по вопросам «семейного примирения», информирование родителей о формах и методах обследований, оказывать помощь в установлении контактов со специалистами, с группой родительской поддержки, оказать коррекционную помощь, индивидуальное семейное консультирование родителей из «проблемных» дисфункциональных и конфликтных семей по предупреждению ранней алкоголизации, наркотизации, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и молодежи. Детей «группы риска» необходимо вовлечь в спортивные секции, технические и иные кружки, клубы.

В ходе работы с семьей целесообразно осуществление мер по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних, потребности в здоровом образе жизни, адекватной реакции на провокации и негативные проявления окружающей среды, формирование четкой личностной установки подростка в отношении к наркотикам, что положит основу саморегуляции и самоконтроля у детей и подростков, формирования антинаркотической культуры. Основную работу в данном направлении профилактики должны проводить образовательные и здравоохранительные учреждения, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, структуры по делам молодежи, средства массовой информации, органы внутренних дел, учреждения культуры, физической культуры, спорта и туризма, церковь.

На основе взаимодействия семьи, органов здравоохранения и социальной защиты представляется возможной апробация новых программ по реабилитации наркоманов с прохождением психотерапевтического и психокоррекционного курса больных наркоманией. Вместе с тем анализ результатов реализации медицинских программ и проектов частных клиник, а также изучения международного опыта дает основание утверждать, что Министерство здравоохранения Российской Федерации, его подразделения на местах занимает ошибочную позицию, выступая против создания альтернативных (государственным) центров реабилитации и лечения наркоманов. Между тем, именно такие центры способны объединить усилия различных акторов социальной профилактики в решении задачи лечения и реабилитации больных наркоманией.

Анализ существующей системы профилактики наркомании позволяет, по нашему мнению, выделить основные направления межведомственного взаимодействия по профилактике наркомании и наркотизма (схема 6).

Конкретные меры по объединению усилий государства и общества в решении задачи социальной профилактики наркотизма должны быть направлены на ликвидацию социальных корней наркотизма и создании общей высокоэффективной системы избавления государства в целом от угрозы наркотического вырождения и социального хаоса.

Первоочередными в течение ближайшего периода полагаем 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.

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

Классификация различных объединений, занимающихся межведомственным взаимодействием профилактики наркомании и наркотизма

В последнее время все большее распространение приобретает практика объединения различных специалистов (врачей, психологов, педагогов и других специалистов в небольшие группы с целью реализации программ помощи наркоманам и их семьям («Кон-Дробс, Германия»). Широкое применение получают предоставляемые консультативные услуги. Например, специалисты таких центров в ФРГ информируют наркоманов о новых методах и программах, инициируют антинаркотические акции и координируют деятельность различных организаций. Наметилась тенденция к организацию объединений и партнерских союзов, которые создают устойчивые партнерские отношения между бизнесом, школами, религиозными группами, органами социального обеспечения, правоохранительными органами, средствами массовой информации и общественными деятелями (США, Франция).

На территории России создан ряд медико-социальных центров, осуществляющих профилактическую деятельность. К ним относятся: Самарский «Областной реабилитационный центр для лиц, страдающих наркоманией», Социальный Центр Молодежи Кузбасса (Кемерово), Северо-западный региональный медицинский центр, благотворительный фонд «Возвращение», реабилитационный центр «Новая Жизнь» (Санкт-Петербург).

В Украине вопросами первичной профилактики наркомании занимаются: Украинский информационный центр по проблемам алкоголя и наркотиков (Киев), Общественная организация «Клуб Квітень» (Полтава), Реабилитационный центр «Ступени» (Одесса), Центр «Escape» (Черкассы), Центр «Инновационных технологий оздоровления школьников» (ИТОШ) (Харьков), «Фонд спасения детей и подростков Украины от наркотиков» (Харьков), Ассоциация молодых медиков Харькова.

Все центры, занимающиеся первичной профилактикой наркотизма на территории СНГ и России, можно условно разбить на две большие группы. К первой группе можно отнести центры, созданные на базе государственных учреждений. Эти центры фактически занимаются вопросами третичной профилактики, то есть работают с лицами, уже вовлеченными в процесс употребления наркотиков. Они финансируются, в основном, из государственного и местного бюджетов.

Ко второй группе можно отнести центры, создаваемые общественными объединениями. Эти структуры финансируются различными международными фондами и организациями, фактически именно они и занимаются вопросами первичной профилактики. Проблема состоит в том, что деятельность данных центров непосредственно зависит от финансирования, и поэтому может носить фрагментарный характер. Большинство центров осуществляют свою деятельность, в том числе и научно-исследовательские работы, в течение срока реализации гранта, прекращают работу по его окончанию. Персонал работает на условиях совместительства, то есть совмещает свою работу с работой в иных учреждениях, что также сказывается на качестве работы организации. В связи с этим, остро возникает вопрос о необходимости создания центра, который бы на постоянной основе, при стабильном финансировании занимался первичной профилактикой наркотизма среди молодежи, так как по данным многочисленных социологических исследований именно эта категория населения наиболее подвержена риску вовлечения в процесс употребления наркотиков.

При завершении рассмотрения темы важно акцентировать внимание на том, что сегодня на региональном уровне нет единой, хорошо отлаженной системы правового, силового, медицинского, социального и воспитательно-пропагандистского обеспечения решения этой проблемы. Вместе с тем существуют предпосылки формирования подобной системы. В том числе: наличие российского федерального и регионального антинаркотического законодательства, местных постановлений, активная деятельность специализированных силовых подразделений и медицинских учреждений, включение в профилактику общественных организаций. Тем не менее, эффективность взаимодействия субъектов складывающейся системы профилактики на региональном уровне остается пока неудовлетворительной.

Однако в ряде регионов накоплен значительный опыт сотрудничества субъектов социальной профилактики наркотизма и предпринята попытка разработки Концепции межведомственного взаимодействия в организации профилактики наркомании среди молодежи. Технология ее принятия может послу-

жить алгоритмом разработки концепций в других регионах с учетом корректировки, уточнений основных ее положений.

Для создания единой системы межведомственного взаимодействия в процессе профилактики наркотизма в молодежной среде необходимо добиться ценностно-смыслового единства в отношении содержания профилактической деятельности, а на этой основе разработать идеологию профилактики, выражающуюся в региональных концепциях и программах профилактики. Они разрабатываются для обеспечения практического осуществления государственной политики в сфере контроля за наркотиками на основе результатов фундаментальных научных исследований и опыта межведомственного сотрудничества.

На основании систематизации теоретических основ и реального состояния проводимой профилактики наркотизма среди молодежи на региональном уровне мы предлагаем следующие направления межведомственного взаимодействия в процессе профилактики наркотизма в молодежной среде: организационно-управленческое обеспечение; нормативно-правовое обеспечение; информационно-аналитическое обеспечение; ресурсное обеспечение; технологическое обеспечение; научные исследования; научно-методическое обеспечение и подготовку кадров; реализацию целевых программ.

Организацию межведомственного взаимодействия необходимо осуществлять на всех уровнях социальной профилактики в условиях микрорайона: по месту учебы, работы наркозависимого и родителей, по месту жительства при соблюдении принципов сбалансированного применения воспитательных и принудительных мер, скоординированного проведения просветительных, лечебно-реабилитационных и правоохранительных мероприятий.

ТЕМА 7. ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ НАРКОМАНИИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЕ

Организация профилактики наркомании и наркотизма в образовательной среде требует совершенствования в кратчайшие сроки. Ни для кого не секрет, что именно дети и подростки сегодня стали основным стратегическим ресурсом для наркомафии. Непрекращающийся рост молодежи, пристрастившейся к наркотикам, констатирует неэффективность сложившейся системы профилактической работы в образовательных учреждениях. Среди основных причин ее неэффективности эксперты и специалисты называют ресурсные и организационные несоответствия потребностям профилактической работы. Не умаляя этих государственных недоработок, хотелось бы отметить, что субъективные причины деятельности специалистов-педагогов, непосредственно работающих с наркозависимыми, не менее значимы. К сожалению, они не всегда располагают информацией об особенностях личности каждого обучаемого, не знакомы с условиями их жизни и воспитания в семье, не выявляют их интересы и способности, не проводят мероприятия по их развитию.

Это связано с неправильным подходом к содержанию антинаркотической профилактической работы, сформировавшимся в нашем обществе. Как нам

представляется, опираясь на практический опыт работы с наркозависимыми и наше теоретическое исследование, разработка и внедрение образовательных технологий по профилактике наркомании и наркотизма, антинаркотическая работа, в первую очередь, должна основываться на формировании в сознании детей и подростков здорового образа жизни.

Учебная среда как одна из ведущих сфер распространения наркомании и наркотизма

Наркотизация современной молодежи сегодня превратилась в глобальную проблему существования российской цивилизации и культуры. Поскольку именно молодежь составляет основной интеллектуальный потенциал общества, назрела необходимость преподавания антинаркотических профилактических спецкурсов в школе, сузе, вузе. Их внедрение является одной из форм профилактических мер, входящих в состав социальной технологии, направленной на защиту социальной среды и устранение негативных процессов, связанных с наркотизмом.

Между тем, наркотизм представляет собой сложное биопсихосоциальное явление и рассматривается в науке с позиций разных концептуальных подходов. Кроме собственно медицинских аспектов, являющихся предметом наркологии и психиатрии, наркотизм затрагивает самый широкий спектр социальных проблем – от отклоняющегося социального поведения до вопросов национальной безопасности. Поэтому проблема контроля наркотизма, несмотря на длительную историю попыток ее решения специалистами и неизменный интерес к ней широкой общественности, остается чрезвычайно актуальной. В основе такого внимания лежит ряд причин, и, прежде всего, связанных с распространением наркотиков среди молодежи, что влечет за собой рост уровня противоправного поведения в современном российском обществе. Это непосредственно снижает интеллектуальный потенциал молодых кадров, получающих образование в России.

Именно поэтому сегодня крайне важен анализ причин наметившейся тенденции наркотизации внеучебной среды учебных заведений.

Во-первых, он отражает общую ситуацию в социуме. В условиях общего широкого распространения наркопреступности ни один социальный институт, каким бы закрытым он не пытался быть, не может не испытывать воздействия общих неблагоприятных тенденций.

Во-вторых, полученные данные, несомненно, свидетельствуют о сворачивании в последние годы воспитательной деятельности во многих школах и других учебных заведениях.

В-третьих, они отражают явившееся следствием комплекса причин падение авторитета учителей и преподавателей у молодежи.

Таким образом, подъем рейтинга авторитетности учителя и преподавателя является задачей, которая требует комплекса мер, применяемых в рамках всего социума. Достижение эффективности воспитательно-профилактической работы в учебных заведениях, по-нашему мнению, возможно при применении

современных технологий социальной регуляции.

Существующие формы правонарушений в учебных заведениях, среди которых допускается и распитие спиртных напитков, употребление токсических веществ, наркотиков, несомненно, являются предпосылками наркопреступности и совершения преступлений в состоянии алкогольного опьянения, наркотического и токсического возбуждения. Поэтому антинаркотическая профилактическая работа среди детей и подростков сегодня первозначима. И сами педагоги не отрицают этого.

Так, при их опросе «просчеты в семейном и педагогическом воспитании» по степени влияния на рост наркомании определены на второе место. Со значимостью этого фактора нельзя не согласиться. Так, по результатам социологического исследования «Предупреждение распространения наркотизма в молодежной среде г. Белгорода», проведенного при нашем участии в 2005 году Белгородским институтом государственного муниципального управления (филиалом) ОРАГС по заказу Управления молодежной политики Правительства г. Белгорода, среди эффективных мер, способных убедить молодежь не начинать употреблять наркотики, подростками определены такие педагогические меры, как: работа социальных педагогов (9,88 %), помощь профессионального психолога (4,88%). Это говорит о поднятии рейтинга работы социальных педагогов и профессиональных психологов. Напомним, что на вопрос «Какие органы, по Вашему мнению, реально занимаются проблемой наркомании?» социологического исследования 2002 года была получена низкая оценка деятельности социальных работников[1]. Тогда позитивно оценивали их деятельность только 3,4 % респондентов в возрасте 15-19 лет.

Это дало серьезные основания считать, что данная категория специалистов четыре года назад еще не использовалась в процессе профилактики наркотизма. Между тем, мы считаем, что именно социальные работники должны составить главный кадровый резерв деятельности, направленный на профилактику аддиктивного поведения молодежи, под которым понимается «злоупотребление наркотическими средствами и психотропными веществами, изменяющими психическое состояние, включая алкоголь и курение табака, до того, как от них сформировалась физическая зависимость»[2].

Однако, принимая самостоятельные решения в профилактике наркотизма, педагоги ошибаются в 17,52 % случаев[3]. Это связано, по их мнению, с тем, что они не знакомы с людьми, в отношении которых проводится профилактика (12,29 %), у них недостаточная профессиональная подготовка (7,67 %), влияют

---

[1] См.: социологическое исследование «Профилактика наркомании и токсикомании как фактор повышения качества жизни Белгородской молодежи», проведенное при участии автора в феврале-апреле 2002 года по заказу департамента безопасности и укрепления правопорядка администрации Белгородской области.

[2] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

[3] Результаты социологического исследования «Управление процессом профилактики молодежного наркотизма в регионе» по проекту Российского гуманитарного научного фонда «Центральная Россия: прошлое, настоящее, будущее» 2006 года № 06-03-55306 а/ц.

субъективные условия (индивидуальные особенности наркозависимых, профессиональные навыки, правовая осведомленность и т.д.) (6,1 %), отсутствуют методические разработки для проведения профилактических мероприятий (3,84%). Допускаемые ошибки повышают вероятность наступления вредных последствий рисков наркомании. На вопрос «Связаны ли принимаемые Вами меры в профилактике наркотизма с риском?» 62, 77 % педагогов ответили отрицательно. Это связано, во-первых, с тем, что, по их мнению, органы образования, хотя и попадают в тройку субъектов, которые должны заниматься профилактикой, но им отводится только третье место. Педагоги пытаются снять с себя ответственность за антинаркотическое обучение и воспитание молодежи.

Во-вторых, чаще всего специалисты исследуемой категории принимают групповые решения в 77,07 % случаев, именно потому, что меньший педагогический риск сопряжен, по мнению педагогов, именно с групповыми решениями (74,98 %), когда наибольшая ответственность за результаты решения перекладывается на старшего.

В-третьих, в силу низкого профессионализма педагогов, их неготовности к проведению профилактических мероприятий низко оценена связь профилактики наркотизма с риском в силу непонимания сущности риска.

Низкий профессионализм в профилактической работе подтверждают сами педагоги. Так, при их опросе выявлен рост допускаемых ими ошибок у преподавателей с большим стажем работы. Уровень ошибок увеличивается у педагогов с 10-20-летним и с более 20-летним стажем педагогической работы. Мы столкнулись с парадоксом, самые опытные педагоги, много лет работающие в школе, сузе, вузе и владеющие в совершенстве методикой обучения, неспособны проводить антинаркотическую пропаганду, так как не обучены этому. И не их это вина. Однако необходимо учесть, что именно они наиболее грамотно работают с трудными подростками, именно они могут не допустить снижения успеваемости, развития инфантильности, безразличия среди детей и подростков в силу накопленного педагогического опыта работы. Поэтому таких педагогов необходимо сориентировать и подготовить к профилактике наркомании в рамках курсов повышения квалификации. Однако необходимо отметить, что даже один раз в 5 лет указанная категория специалистов не имеет возможности пройти курсовую переподготовку. Получается, у преподавателей отсутствуют современные знания по вопросам профилактики наркомании. В связи с этим возникает вопрос: «Целесообразно ли привлекать эту категорию педагогов к профилактике наркомании, если да, то какие экстренные меры для их антинаркотической профессиональной компетенции необходимо принять?».

Кроме того, хотелось бы отметить, что организации досуга молодежи школа отводит не первостепенное место. При организации профилактики в школе лидируют: разъяснительная профилактическая работа с родителями и антинаркотическая пропаганда, носящая чаще всего декларативный характер, сводящаяся к информированию о вреде наркотиков.

Сегодня специалистам необходимо признать ошибочной версию, в соответствии с которой подростки употребляют наркотические средства, поскольку не знают о последствиях. Этот вывод, в частности, подтверждают и татарские

коллеги: «Хорошая информированность молодежи о действии наркотиков на организм подтверждается большим числом ответов, говорящих о вреде, приносимом наркотиками как физическому, так и психическому здоровью человека». Проводимые социологические исследования подтверждают, что несмотря на то, что опрошенные считают наркоманию и токсикоманию вредными привычками, так как «они вредят здоровью», употребление наркотиков, равно как и другие вредные привычки, не блокируются рациональным сознанием ребенка и подростка. Дети подвержены им даже в том случае, когда знают о том вреде, который такие привычки наносят их здоровью.

По нашему мнению, сомнение в действенности рациональной блокировки вредных привычек, в том числе и наркотизма, заставляет переоценить проблему эффективности традиционных (преимущественно информационно-пропагандистских) методов профилактической пропаганды. Во многих случаях они рассчитаны на то, чтобы показать подростку негативные следствия вредных привычек для его организма. Но, судя по всему, это слабо влияет на детей, которые и без дополнительных убеждений уверены во вреде, наносимом наркотиками. К тому же это нередко подтверждает и личный опыт.

Приоритет в профилактической деятельности следует отдавать не информации и пропаганде (хотя от них и не следует отказываться), а технологиям социальной работы. Под углом зрения этой перспективы и должна оцениваться эффективность нынешней организационной структуры профилактической деятельности в регионе.

Превентивные программы в сфере образования России: отечественный и зарубежный опыт

Контроль наркотизма в системе образования является одной из самых сложных в методологическом смысле проблем не только в России, но и в западных странах и связан, прежде всего, с преподаванием превентивных программ в сфере образования. Одной из самых известных превентивных школьных программ, используемых в настоящее время в развитых странах, является проект DARE (Обучение сопротивлению употреблению наркотиков). Программа базируется на предпосылке, что школьников нужно учить распознавать опасность употребления опьяняющих веществ и сопротивляться косвенному и прямому принуждению употреблять наркотики. При сравнительно долгой своей истории программа имеет неоднозначные эффекты или ее результаты зачастую оказываются малоэффективными (Research Council on Ethnopsychology..., 1993). Например, исследование, где изучалось потребление пяти основных психоактивных веществ – марихуаны, пива, вина, крепких спиртных напитков и сигарет – студентами, прошедшими этот курс, показало, что они увеличили потребление психоактивных веществ по всем пяти позициям уже через два года после прохождения курса, тогда как контрольная группа – только через три (An outcome evaluation of project DARE, 2001).

Исследования, проводимые в нашей стране, также демонстрируют неоднозначные эффекты существующей превентивной стратегии. Так, в структуре

представлений школьников о наркотиках авторы отмечают явление когнитивно-эмоционального диссонанса. Однако отрицательное отношение к наркотикам и наркомании не мешает молодежи пробовать опьяняющие вещества в провоцирующих ситуациях. Причину этого ряд ученых видит в недостатках существующей системы антинаркотической пропаганды, ее несоответствия подростковой субкультуре. По мнению С.И. Левиковой, молодежная субкультура, формирующаяся под воздействием ряда социальных факторов, пополняет ряды лиц, причастных к наркотикам («Молодежная культура», 2002). Поэтому сегодня необходимо ввести в систему российского образования для молодежи профессиональные профилактические спецкурсы в рамках преподавания дисциплины «Социология», «Деонтология».

Опыт такого преподавания уже есть в России, однако его эффективность недостаточна. Ее причины объясняются по-разному: от рассогласований наиболее важных установок у специалистов по работе с молодежью до рассогласований у родителей и подростков. Некоторые авторы, ссылаясь на международный опыт, отрицательно относятся к приглашению специалистов для проведения информационной работы по проблеме наркомании в школе, поскольку это «…разжигает любопытство и ведет к усилению экспериментирования». Некоторые специалисты полагают, что запугивание последствиями злоупотребления у подростков (в отличие от взрослых) не действенно. Более того, оно может вызвать повышенный интерес к наркотикам.

Необходимо констатировать, что реальной эффективности в сфере первичной профилактики наркотизма можно ожидать только от комплексных программ, направленных на аддиктивное поведение подростков в целом. Причем, по мнению авторов, здесь следует отказаться от «вызывающей страх профилактики», поскольку она ведет подростка к отказу от ориентации на профессионалов – медицинских работников. Мы не полностью согласны с этим мнением, поскольку именно нерецензируемое рекламирование медицинских центров, пусть за высокую цену, но легко излечивающих от наркомании, ведет к формированию мнения у молодежи о легком пути излечения, что далеко от реальности. Установка на легкое излечение способствует росту лиц, причастных к действиям с незаконным оборотом наркотических средств и допускающих немедицинское потребление наркотиков, надеясь на легкий исход, а в случае наркозависимости – на быстрое выздоровление. «Вызывающая страх профилактика», содержанием которой являются просмотр видеофильмов с показыванием болевых «ломок» в состоянии наркотического голодания и физического состояния наркоманов, которые длительный период употребляют наркотики, и смысл жизни которых заключается только в приеме очередной дозы зелья, формирует эффект самозапрета от первичных и последующих приемов наркотических средств. В данном случае профилактика вызывает формирование негативной установки личности к наркотикам. Однако необходимо отметить, что «вызывающая страх профилактика» - это, прежде всего, показ исхода, то есть 3-й стадии наркозависимости и этим элементом допустимо ознакамливать молодежь вскользь и на последнем завершающем этапе. Ему должна предшествовать обя-

зательная информация о вреде предшествующих 1-ой и 2-ой стадии, ведущих к показываемым «ломкам».

Между тем, молодежь сегодня осознала одно из правил, способствующих прекращению употребления наркотиков, хотелось бы, чтобы его как аксиому приняли и специалисты, непосредственно работающие с наркозависимыми: самостоятельное лечение – малоэффективно и результативно только в исключительных случаях. Наркозависимым необходима помощь специалистов-профессионалов, поддержка семьи и близких, наличие здоровой социальной среды пребывания и процесс излечения – это длительный и трудоемкий путь. Осознавая то, что современная молодежь органически втянута в сферу массовой культуры, живет ее образцами, символами и идолами, сложилась необходимость в формировании идеологических, социально-психологических и культурных барьеров на пути молодежного наркотизма. Для достижения этой цели должны преподаваться профилактические спецкурсы.

Предлагаемый спецкурс должен включать оценку наркотической ситуации. Информацию о ней нужно построить на медицинской и правовой статистике, результатах проведённых ранее исследований, а также на проводимых своих специальных исследованиях. Главные требования, предъявляемые к преподаванию этих спецкурсов – информационная грамотность и достоверность. Обязательными информационными блоками курса должны быть предусмотрены: информирование о стадиях наркозависимости и признаках их проявления, о факторах роста числа лиц наркозависимых, о методике проведения тренингов, содержании основных профилактических направлений деятельности педагогов и формах межведомственного взаимодействия в процессе организации профилактической работы.

Объектами информационного обучения должны являться как школьники, так и студенты институтов, университетов, обучающиеся на факультетах усовершенствования специалистов. Антинаркотические спецкурсы необходимы и для уже вовлечённых в профилактическую работу служб как медицинского сектора, так и немедицинского — юридического, образовательного и т.д.

Так как образовательные профилактические программы (антиалкогольные, антинаркотические и антиникотиновые) являются самыми распространёнными в настоящее время, а субъектами образовательной антинаркотической профилактики являются учителя, школьные психологи, сами ученики и их родители, также вовлечённые в процесс обучения своих детей, возникает необходимость в профессиональной, основанной на научной основе, их подготовке. Нельзя забывать, что неправильно поданная информация может привести как к позитивным, так и к разрушительным результатам, поэтому важно выбрать эффективные методы. Так, программы, акцентирующие внимание на негативных последствиях наркотизма, оказались малоэффективными, а программы, делающие акцент на обучении «адаптивному стилю жизни, навыкам общения, критическому мышлению, умению принимать решения и противостоять в ситуациях предложения аддиктивных веществ и др.», показали свою эффективность.

Существует две основные модели обучающих программ первичной профилактики — программа достижения социально-психологической компетент-

ности, обучающая навыкам эффективного общения, и программа обучения жизненным навыкам, формирующая навыки ответственного принятия решений. Эти модели в различных странах зачастую смешиваются. Цели у них сходные: развитие социальной и личностной компетентности, выработка навыков самозащиты, предупреждение возникновения проблем.

Наибольшую эффективность в учреждениях образования показали поведенческие программы, построенные по принципу формирования жизненных навыков (Life Skills Training) - ФЖН. Они предусматривают: ориентацию на «целостного человека на протяжении определённого времени»; участие родителей в превентивной работе; тренинг учителей; сотрудничество различных ведомств и организаций; культурную адекватность; оценку эффективности; связь программы с обществом; непрерывность обучения, так как эффективность программ прямо коррелирует с их продолжительностью, последовательностью и содержанием, качественные программы предусматривают от 45 до 100 уроков или последовательные курсы на протяжении нескольких лет.

Программа жизненных, социально-психологических навыков (навыки социальной компетентности) (Life Skills Training) обязательно включают обучение эффективному общению, уверенности в себе, умению управлять своими чувствами, выбору друзей и построению позитивных отношений со сверстниками, укреплению связей со взрослыми, решению проблем, критическому мышлению, принятию решений, осознанию негативных влияний и давления со стороны сверстников и сопротивлению им, постановке целей, оказанию помощи окружающим. Участие детей в общественной жизни предоставляет учащимся позитивные ролевые модели. Молодежь должна приобрести объем знаний, необходимый для самостоятельного мышления и построения своего поведения. Недостатком этих программ является ориентация на отдельную личность, игнорирование социокультурных причин наркотизма и уже имеющегося опыта аддиктивного поведения детей.

Применение моделей обучающих программ первичной профилактики в учебных заведениях может быть эффективным лишь в случае внедрения их методов профессионально подготовленными педагогами, которые единообразно понимают цели, задачи первичной профилактики, владеют общепринятым понятийным аппаратом, не допускающим рассогласований. Однако результаты проведенного нами в 2006 году социологического исследования «Управление процессом профилактики молодежного наркотизма»[20] в целях определения мнения специалистов о степени распространения наркотизма в регионе, его причинах и факторах, критериях оценки эффективности проводимой профилактической работы, применяемых методах диагностики рисков в профилактике наркотизма подтвердили существующие рассогласования наиболее важных установок у учителей и преподавателей. Специалисты, занимающиеся профилактикой наркотизма в образовательной среде, по-разному полагают, чем является употребление наркотических средств и токсических веществ.

---

[20] Готчина, Л. В. Молодежный наркотизм: состояние и проблемы профилактики: монография / Л. В. Готчина. – Белгород: ООНИ и РИД БелЮИ МВД России, 2006.

При проведении социологического исследования нами опрашивались преподаватели вузов, сузов, учителя школы областного центра, школы районного центра, школы малого города, сельской школы.

Анализируя полученные данные, к сожалению, вынуждены констатировать, что выявленная нами в 2002 году при проведении социологического исследования «Профилактика наркомании и токсикомании как фактор повышения качества жизни белгородской молодежи»[21] проблема отрицательного отношения специалистов к объекту своего профилактического воздействия сохранилась. Так, 32,87 % специалистов-педагогов Белгородской, Липецкой, Костромской областей заявили о своем резко отрицательном отношении к наркоманам.

Интерес вызывает сравнительный анализ признания специалистами-педагогами присутствия наркозависимых в учебных заведениях трех областей. Так на вопрос «Есть ли в Вашем учебном заведении лица, употребляющие наркотики?» (по всей выборке) положительно ответили 19,11 % специалистов Белгородской области, 28,61 % - респондентов Липецкой области, 24,27 % - опрошенных Костромской области[22]. Напомним, данные об уровне зарегистрированной наркопреступности распределяются следующим образом: Белгородская область – высокий уровень, Костромская – низкий уровень, Липецкая – средний уровень. Нагляден факт минимального признания наркозависимой молодежи в Белгородской области, что совершенно не соответствует официальной статистике здравоохранительных учреждений и силовых структур. Эти данные позволяют предположить, что педагоги не знают наркоманов, обучающихся в учебных заведениях. Наша гипотеза объясняется ответами самих респондентов на вопрос: «Можете ли Вы уверенно распознать внешние признаки наркотического (токсического) опьянения?».

К сожалению, только 37,23 % учителей и преподавателей указали, что они с уверенностью могут распознать признаки наркотического опьянения, то есть большая часть специалистов неспособна диагностировать наркотическое (токсическое) опьянение. Фактически, наша гипотеза, выдвигаемая перед проведением социологического исследования, оказалась верной. По-прежнему сохраняется недостаток профессиональных навыков у специалистов, работающих с молодежью, а педагоги являются именно той категорией специалистов, которые первыми сталкиваются с наркозависимостью обучаемых. Их непрофессионализм проявляется в чисто практической сфере и связан не только с отсутствием необходимых научно-теоретических знаний, но и с недостаточным опытом работы. Более того, результаты исследования показали, что самый высокий процент респондентов, ответивших положительно на вопрос «Можете ли Вы уверенно распознать внешние признаки наркотического (токсического) опьянения?», - у преподавателей вузов, самый низкий – у учителей, преподающих в школе. А ведь именно там 8-10-летние дети впервые знакомятся с наркотиками.

---

[21] Профилактика наркомании и токсикомании как фактор повышения качества жизни Белгородской молодежи. Информационно-аналитический отчет по итогам социологического исследования (февраль-апрель 2002 года). – Белгород, 2002.

[22] См.: Готчина Л.В. Молодежный наркотизм: состояние и проблемы профилактики: Монография. – Белгород: ООНИ и РИД БелЮИ МВД России, 2006.

Снижение возраста первых проб наркотиков также подтверждают и социологи, занимающиеся проблемой наркомании на Крайнем Севере России. Проведенное ими окружные исследования (проект Ямал) убедительно доказывает, что основная профилактическая работа с подростками должна разворачиваться до 14 лет. В момент переходного возраста у подростков уже должен быть сформирован отрицательный наркосценарий и сформирован необходимый комплекс личностных качеств, препятствующих намеренному вовлечению подростка в мир наркотиков. К сожалению, кадровая подготовленность специалистов школ, занимающихся антинаркотической профилактической работой, не соответствует реальным потребностям общества в профессиональных педагогических кадрах, одним из направлений деятельности которых сегодня является профилактика наркотизма.

Кроме того, настораживает выявленная равнодушная установка опрошенных специалистов к наркоманам (8,11 % респондентов) и, конечно же, не вселяет надежды на поиск ими конструктивных форм взаимодействия в ходе профилактической деятельности. Для выделения субъектов профилактики наркотизма, которые реально занимаются ею и которые должны ею заниматься, нами был сформулирован вопрос «Кто, по Вашему мнению, в первую очередь должен заниматься и кто реально занимается предупреждением наркотизма?». Респондентам предлагалось выбрать не более 3-х вариантов ответов.

Среди трех ведущих субъектов антинаркотической профилактики, которые должны заниматься предупреждением наркотизма, преподаватели и учителя выделили семью (80,56 %), учреждения здравоохранения (45,16 %), органы образования (30,78 %). Реально занимаются предупреждением наркотизма, по их мнению, семья (55,45 %), органы образования (30,25 %), учреждения здравоохранения (27,38 %).

Это мнение довольно точно отражает сложившуюся в стране позицию, при которой профилактика молодежного наркотизма рассматривается либо как образовательная задача, либо как лечебная деятельность (напомним, что многие специалисты и молодые люди называют наркоманию болезнью). Однако при всей очевидности причин такого подхода мы полагаем, что он не адекватен сложившейся ситуации. Дальнейшее следование ему не способно решительно изменить ситуацию. Это подтверждается динамикой наркоситуации в стране и в исследуемых регионах Центрального федерального округа.

Вместе с тем нельзя не отметить весьма тревожного, на наш взгляд, обстоятельства: профилактическая работа сегодня не только не закрепляет заложенных в ходе первичной специализации установок на неприятие наркотиков, но и не препятствует их разрушению.

Между тем, негативная установка в отношении наркотиков необходима в силу специфики процесса формирования наркозависимости, которой подвергается та часть молодежи, у которой отсутствуют или разбалансированы механизмы внутренней регуляции и самоконтроля. В этих условиях человек не способен сдерживать свои инстинкты, контролировать эмоциональное состояние, противостоять внешнему, сензитивному воздействию.

В свою очередь, саморегуляция и самоконтроль возможны лишь при наличии у человека позитивных и ясно сознаваемых ценностей, совести и психологических установок. Они задаются культурной средой и культурной традицией, которые транслируются через институты социализации и воспитания.

Разбалансированность культурной среды ведет к кризису ценностей, утрате контролирующей функции совести и разрушению механизма превентивной психологической защиты. В данных условиях и получает распространение наркотизм.

Следовательно, главной концептуальной линией его профилактики должно стать восстановление разрушенных механизмов социокультурной защиты личности. И такая деятельность может носить по преимуществу внешний характер, поскольку сам молодой человек чаще всего не способен решить эту задачу. Более того, данный вид деятельности должны осуществлять структуры и люди, которые пользуются достаточно высоким авторитетом в детской и молодежной среде.

Несовершенство ценностных установок у молодежи подтверждено ответами на вопрос «Каковы Ваши главные жизненные цели?». У всех опрошенных групп респондентов на первое место выходит позиция «хорошая семья». Так считают учащиеся школ - 8,2 %; у учащихся ПТУ, лицея этот показатель падает до 5,2 %; у служащих – до 3,4 %;безработные – 1,6 %; работники государственно-бюджетной сферы – 10,4 %; рабочие - 6,4 %. Наибольшее предпочтение семье отдают студенты вузов и сузов - 35,2 % респондентов.

На второе место среди целевых установок молодежи выделилось «богатство, материальное благополучие», на третье – работа, приносящая удовлетворение, на четвертое – независимость, свобода и только на пятом месте находится желание быть здоровым, физически сильным. Более того, для достижения своих жизненных целей более одной трети респондентов готовы в зависимости от ситуации нарушить закон.

Итак, в силу ряда объективных и субъективных причин специалисты (учителя, преподаватели, непосредственно занимающиеся обучением и воспитанием, в том числе и антинаркотическим), работая с лицами, причастными к наркотизму, не способны распознать объект своего антинаркотического воспитания в силу отсутствия профессиональных умений и навыков и оказать ему помощь. Немаловажным фактором этого является отсутствие внедрения в течение прошедших 3 лет каких-либо комплексных обучаемых программ для специалистов.

Насаждаемые «сверху» Министерством образования РФ общеобязательные антинаркотические мероприятия становятся для учителей и преподавателей педагогическим наказанием. В практике воспитательной работы мы сталкиваемся с парадоксом: педагоги высшей категории, с большим педагогическим стажем работы в своей сфере, сегодня не способны разрабатывать и, тем более, внедрять образовательные антинаркотические технологии в образовательной среде. Проводимые курсы повышения квалификации, иногда специализирующиеся на антинаркотической работе, не дают результата. Во-первых, не всегда указанные курсы проводят специалисты, действительно в силу своих

профессиональных знаний и умений способные обучить педагогов. Во-вторых, такие курсы повышения квалификации необходимо проводить с «рядовыми» педагогами, а не с заместителями директоров школ по воспитательной работе, непосредственно не работающими с детьми и подростками. В учебных заведениях до сих пор в числе проводимых профилактических мероприятий преобладают просветительские, более того, формальность их проведения тоже практикуется. В образовательной системе сложилась обязательная «палочная» система проведения таких мероприятий. К сожалению, методик проведения профилактических мероприятий в школе, среднем учебном заведении, высшем учебном заведении не разработано, педагоги с ними не знакомы. Следовательно, образовательные технологии по управлению молодежным наркотизмом, внедряемые сегодня, зачастую несут разрушительный эффект.

Во-первых, преподнося непрофессионально информацию о наркотизме и его рисках, педагоги заостряют внимание на проблеме, повышая к ней интерес. Программы, акцентирующие внимание на негативных последствиях наркотизма, оказались малоэффективными, а программы, делающие акцент на обучении «адаптивному стилю жизни, навыкам общения, критическому мышлению, умению принимать решения и противостоять в ситуациях предложения аддиктивных веществ и др.», показали свою эффективность.

Во-вторых, проводимые мероприятия носят разовый, просветительский характер. По нашему мнению, сомнение в действенности рациональной блокировки вредных привычек, в том числе и наркотизма, заставляет переоценить проблему эффективности традиционных (преимущественно информационно-пропагандистских) методов профилактической пропаганды. Во многих случаях они рассчитаны на то, чтобы показать подростку негативные следствия вредных привычек для его организма. Но, судя по всему, это слабо влияет на детей, которые и без дополнительных убеждений уверены во вреде, наносимом наркотиками. К тому же это нередко подтверждает и личный опыт. Под углом зрения этой перспективы и должна оцениваться эффективность нынешней организационной структуры профилактической деятельности в образовательной среде.

В-третьих, так как образовательные профилактические программы (антиалкогольные, антинаркотические и антиникотиновые) являются самыми распространёнными в настоящее время, а субъектами образовательной антинаркотической профилактики являются учителя, школьные психологи, сами ученики и их родители, также вовлечённые в процесс обучения своих детей, возникает необходимость в профессиональной, основанной на научной основе их подготовке.

В-четвертых, профилактическая непрофессиональная информация не формирует у молодежи запретов на употребление наркотических средств, что самое важное в образовательных технологиях по управлению рисками молодежного наркотизма, более того, избыточность информации не равнозначна ее результативности, поэтому сегодня сложилась необходимость в формировании идеологических, социально-психологических и культурных барьеров на пути молодежного наркотизма.

Проведенный анализ приоритетных установок педагогов, занимающихся профилактикой наркомании и наркотизма в образовательной среде, выявил следующее негативные тенденции:

1) преобладание резко отрицательного и равнодушного отношения к лицам, употребляющим наркотики. Резкое неприятие объекта своей работы создает, прежде всего, между специалистами и субъектом профилактического воздействия коммуникативные барьеры. Они, к сожалению, не способствуют успеху;

2) неспособность распознать признаки наркотического опьянения;

3) незнание основных форм профилактики и отсутствие оценки их эффективности;

4) неспособность разграничения проводимых мероприятий к первичной, вторичной, третичной профилактикам наркозависимости;

5) непроведение педагогами диагностики молодежного наркотизма;

6) при проведении образовательных антинаркотических мероприятий наблюдается их запаздывание (сегодня начальный возраст употребления психоактивных веществ[1] значительно ниже и относится к 10 годам, когда ребенок обучается еще в начальной школе. Основная же категория профилактируемого объекта – это молодежь 14-19 лет. В силу обозначенных нами антинаркотических тенденций это совершенно не оправданно. Первичным этапом (и одновременно самым эффективным!) внедрения образовательных технологий по управлению рисками молодежного наркотизма должен стать этап работы с детьми, начиная с 6-летнего возраста, по привитию у них здорового образа жизни и для формирования контакта с педагогами и семьей.

Способности ребенка, какие бы они ни были, нужно увидеть и развить. Это задача семьи и начальной школы и самая эффективная первичная образовательная технология на этапе знакомства ребенка и учителя. Организуя детский досуг, замещая их свободное время всевозможными занятиями, учитывая их интересы, вы сформируете ценностные установки на достижения в искусстве, науке, творчестве, спорте.

Игнорирование этой работы – основная причина существующей сегодня целой армии социально запущенных детей. Хотелось бы надеяться, что по прошествии ближайших лет их количество резко снизится, однако отсутствие системы комплексной работы с этой категорией молодежи не вселяет оптимизма.

Учитывая уровень латентности и максимальный уровень риска наркозависимости беспризорников, несовершеннолетних правонарушителей, эта «группа риска» причастных к наркотизу очень велика и должна стать особой группой объекта целенаправленного систематического воздействия со стороны субъектов профилактической работы. Поэтому еще одним актуальным направлением образовательных технологий по профилактике наркомании является смещение приоритета профилактики с благополучной молодежи на «социально запущенную».

---

[1] Психоактивные вещества - химические и фармакологические средства, влияющие на физическое и психическое состояние, вызывающие болезненное пристрастие; к ним относятся наркотики, алкоголь, никотин и др. средства. - Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

Она выпала из системы социального контроля учреждениями образования, она - результат педагогического игнорирования. Не занимаясь с беспризорными детьми, мы теряем наши трудовые ресурсы, это в то время, когда смертность в России выше рождаемости и представляет собой угрозу национальной безопасности.

Необходимо попытаться извлечь молодежь из подвалов, преступных дворовых группировок, сначала путем их обязательного помещения в спортивно-трудовые лагеря летнего периода, далее - в спортивные секции, кружки, где будут работать психологи, врачи-наркологи, юристы, социальные педагоги, социальные работники для осуществления социальной и психологической коррекции их поведения и, что особенно важно, для осуществления за ними постоянного социального контроля.

Здесь мы сталкиваемся с материальными рисками образовательных технологий. Позволим утверждать, что в данной ситуации цель оправдывает средства, даже если для достижения минимального эффекта необходимо вложение максимальных ресурсов, потому что речь идет о здоровье и жизни ребенка, подростка, а значит здоровой нации. Бороться всегда труднее, а бороться и побеждать – вдвойне.

ТЕМА 8. ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОМАНИИ

Понятие информационной наркоагрессии и наркокультуры. Недавно закончившийся XX век был характерен тем, что в нем состоялись две информационные революции, которые повлекли за собой глобальные социальные и экономические изменения. В середине века были изобретены телевидение и электронная вычислительная техника. А в 1980-х годах появились глобальные компьютерные сети. Развитие средств связи и электронной техники привело сначала к появлению телевидения, которое позволило передавать изображение на расстояние. Почти одновременно с телевидением человечество осуществило свою давнюю мечту – заставило производить вместо себя расчеты машину. Благодаря этим изобретениям возросла оперативность и скорость создания и обработки информации, а ее количество увеличилось в несколько раз. Появление всемирных компьютерных сетей позволило снять границы в распространении информации, значительно увеличить ее количество, сделать доступной ее для каждого человека. Одновременно информация приобрела характер массового товара, доступного буквально всем. Мы ежедневно потребляем информацию, как пищу, даже не замечая этого.[1]

Изменения, которые повлекли за собой произошедшие информационные революции, имели не только положительный характер. Появились технологии воздействия как на массовое сознание, так и на отдельную личность, с использованием электронной техники и средств связи. Телевизионная реклама и Ин-

---

[1] Прокопенко, А. Н. Правовая защита информации: курс лекций / А. Н. Прокопенко, А. А. Кривоухов; под ред. Ю.Н. Канибера. – Белгород: БелЮИ МВД России, 2005. - С. 10.

тернет влияют на массовое сознание жителей нашей страны, способствуют появлению субкультуры, моды на наркотики. Отдельные программы способны влиять на сознание личности, «зомбируя» ее, прививая различные негативные привычки. В качестве примера можно привести навязчивую рекламу пива, которая привела к увеличению потребления этого напитка во много раз. В настоящее время нарастает наркоагрессия через Интернет.

По статистике поисковой системы Яндекс число запросов со словами «травка», «крек», «глюк», «винт» и т.п. за последние полгода увеличилось на 150 % (в среднем от 1,5 до 3 тысяч запросов в день). При этом системы Яндекс, Апорт и Рамблер утверждают, что не поддерживают ни одного наркосайта. Однако проведенный нами опыт позволяет утверждать обратное. Запрос «купить план» в системе Рамблер позволил найти сразу два сайта наркотической направленности – дудка.ru и укурки.ru. Подобная ситуация, конечно, недопустима, однако необходимо учитывать, что поисковые системы не поддерживают наркотические сайты специально. Их программное обеспечение работает автоматически вне зависимости от того, какие слова употребляются на сайте и в запросе информации.

Все сайты наркотической направленности в Интернете можно подразделить на три группы.

В первую группу входят сайты, которые прямо рекламируют наркотики. Таких сайтов немного и с ними достаточно активно борются правоохранительные органы – ФСКН и управление «К» МВД РФ. Сайт подобного рода закрыть достаточно просто, однако при этом одной из проблем является то, что сотрудники правоохранительных органов только фиксируют факт рекламы наркотиков, а установление того, является ли продукция пропагандой наркотиков, становится прерогативой экспертов-филологов, психологов, искусствоведов. Решение о закрытии сайта и административном наказании выносит суд. Как правило, суд выносит решение о закрытии сайта, конфискации оборудования и штрафе до 500 МРОТ[23]. Но этот процесс занимает какое-то время – до нескольких месяцев, а на следующий день после закрытия сайта он открывается под другим именем со слегка измененным интерфейсом или содержанием, а иногда и без изменений. Это обусловлено тем, что штраф и стоимость оборудования составляют доли процента от прибылей наркомафии, поэтому возобновить работу сайта не составляет особого труда.

Вторую группу составляют сайты, которые не рекламируют наркотики прямо, однако содержат информацию о способах приготовления, косвенную рекламу, различные советы наркоманам и мелким наркодиллерам.

Наркоторговля постоянно нуждается в агрессивной рекламе для привлечения на свою сторону как можно большего числа потребителей из числа молодежи. Наркомафия рекламирует в Интернете майки, зажигалки, сотовые телефоны с изображением конопли или марихуаны. Наркотики преподносятся как модный, «прикольный» товар. Эксперты ФСКН насчитали более 700 сайтов,

---

[23] Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.03.2006). - Ст. 6.13.

которые прямо или косвенно ведут пропаганду наркотиков. На таких сайтах даются советы, как прятать наркотики, чтобы избежать ответственности, как вести себя при встрече с правоохранительными органами, наконец, где и как купить наркотики.

Третью группу составляют сайты, которые впрямую не рекламируют наркотики, однако содержат различные форумы, на которых различные лица обмениваются информацией.

Найти такой сайт для человека, который хоть немного разбирается в Интернете, – дело одной минуты. После этого достаточно в форуме задать вопрос: «Где купить наркотики?», и в течение максимум пяти минут будет получен ответ со ссылкой на сайт. Таким образом, мы нашли сайт Ganjawars.ru, который на первый взгляд относится к сайтам с играми, однако при внимательном рассмотрении позволяет купить наркотики без особых проблем.

Наркодиллеры создают новую наркокультуру, которая включает в себя, с одной стороны, увлечение виртуальными технологиями, а с другой стороны – наркотический образ жизни. Для этого созданы сотни серверов, где наркоманы обмениваются своим «положительным» опытом по дегустации того или иного вида наркотика. На сайтах даются советы по употреблению наркотиков, указываются способы их приготовления, пути введения, дозировка, сочетания различных психоактивных веществ. Основной упор делается на якобы не вызывающие привыкание легкие наркотики. Впоследствии достаточно легко переориентировать наркомана на более тяжелые наркотики.

На многих сайтах сети есть не просто литература, подробно описывающая состояния измененного под воздействием наркотиков сознания, но и содержащая подробные инструкции по приготовлению подобных веществ. Абсолютно точные, подробные рецепты.

В этой связи необходимо сформулировать несколько проблем, которые не позволяют эффективно противодействовать распространению наркоагрессии в Интернете.

Первой проблемой является невозможность проконтролировать информационные потоки сети. Поэтому человек, готовый потратить определенное время на получение информации, получит все, что угодно.

Второй проблемой является анонимность Интернета и отсутствие в нем границ. Сайты могут быть физически расположены за границами РФ. В некоторых странах реклама наркотиков через Интернет не преследуется по закону. Правоохранительные органы зарубежных государств, как правило, не отслеживают сайты на русском языке с наркотической рекламой.

Для общения используются сервера бесплатной электронной почты, расположенные за границей, например Hotmail или Yahoo. Использование иностранных почтовых серверов обусловлено тем, что отечественные сервера просматриваются оперативными сотрудниками ФСБ, МВД, ФСКН на предмет обнаружения соответствующих кодовых слов в почтовых сообщениях. К таким словам относятся все слова, которыми могут обозначаться наркотики, сленг террористов и т.п. При обнаружении подобных слов в почте возможно блокирование ее дальнейшей пересылки и проведение соответствующих оперативно-

розыскных мероприятий. Однако при использовании иностранных почтовых серверов подобный анализ невозможен. В свою очередь правоохранительные органы тех стран, в которых находятся почтовые сайты, не в состоянии осуществить выборку по ключевым словам, поскольку говорят на другом языке. В отдельных случаях сайты, рекламирующие наркотики, даже не являются незаконными по законодательству тех стран, где они физически находятся.

Третьей проблемой является невозможность зафиксировать контакт продавца и покупателя наркотиков при торговле через Интернет. Это связано с тем, что такого контакта нет – личные встречи, контакты через курьеров, общение по телефону, факсу и иным средствам связи исключены. Получение наркотика происходит в определенном месте, оплата – через Интернет, посредством систем виртуальных денег. Причем данные системы тоже находятся за границей, что не позволяет арестовать счета или заблокировать денежные переводы.

Для более полного анализа указанных проблем необходимо рассмотреть понятие «Интернет» и порядок использования сети для рекламы наркокультуры; использование средств массовой информации и Интернета для пропаганды наркотиков и психотропных средств; выявление наркотической рекламы и противодействие ее распространению.

1.1. Понятие «Интернет» и структура обмена информацией в сети.

Интернет был создан в 1969 году в рамках военного проекта APRAnet Министерства обороны США. В основу построения сети легла многосвязная структура, в соответствии с которой каждый компьютер или локальная сеть подключен к узлу, который называется хост-компьютером. Если какое-то звено такой сети оказывается нарушено, то это никак не влияет на функционирование остальной части сети. Поскольку университеты США принимали активное участие в разработке проекта, то они подключились к вновь созданной сети.

В 1972 году Рей Томлинсон изобрел электронную почту и отправил первое сообщение. В 1973 году сеть стала международной – были подключены Норвегия и Великобритания. В 1974 году был разработан единый протокол передачи данных в сети. Данный протокол называется TCP/IP. В 1983 году Министерство обороны США отделило свою сеть под названием Milnet от мирной APRAnet. До 1990 года сеть была предназначена исключительно для решения научных задач. За 21 год существования сети к ней было подсоединено 56 тысяч компьютеров. Однако в 1990 году наступил новый этап развития сети – она была переименована в Интернет. Одновременно в сеть были допущены коммерческие фирмы.

Эти нововведения способствовали кардинальному изменению Интернета и превращению его в ту сеть, которую мы видим сегодня. Важную роль в этом процессе сыграло изобретение принципа WWW – «Всемирной паутины» в 1991 году, организация онлайновых служб, в основном служб новостей и создание бесплатных почтовых серверов. В 1995 году в Интернете появился звук. Соответственно качественным изменениям росло и количество пользователей Интернет. В 1995 году их было уже 6 млн., в 2001 году – более 500 млн., в 2005 году – более 3 млрд. человек имело возможность доступа в Интернет.

Таким образом, можно говорить о глобальном характере сети, охватившей весь мир. Одновременно со значительными положительными новинками, которые принес Интернет в нашу жизнь, появился так называемый «черный» или «теневой» Интернет. Все пороки человечества теперь можно удовлетворить через сеть, о чем мы уже упоминали в первом вопросе. Подобное стало возможным из-за особенностей построения Интернет.

Так, в Интернете обеспечен высокий уровень прозрачности доступа к ресурсам. Сеть не требует больших материальных и эксплуатационных затрат на подключение к ней новых сетей и абонентов за счет легкости развития структуры и простоты общесетевого управления. Интернет устойчив к отказу в работе отдельных участков сети, при этом остальная часть сети продолжает работу.

Основу сети составляют провайдеры – поставщики услуг в Интернет. Подключение новых компьютеров к сети, выделение адресов новым сайтам, выделение адресов электронной почты (кроме бесплатной почты) осуществляется провайдерами. Таким образом, ответственность за обмен информацией и появление новых сайтов в сети несет провайдер. Это особенно важно уточнить перед рассмотрением сути наркотической рекламы в Интернете, поскольку появление наркотических сайтов невозможно без «благословления» провайдера.

Необходимо также отметить, что существованию «черного» Интернета способствует протокол передачи данных, используемый в сети. Протокол TCP/IP состоит из двух частей – интернет-протокола и протокола управления передачей. Интернет-протокол - предназначен для адресации, что позволяет маршрутизатору определить необходимые действия при поступлении информации. Пересылаемая информация разбивается на части, называемые пакетами. IP-пакет включает в себя информацию, объем которой не превышает 1500 байт, а также адреса отправителя и получателя.

Протокол управления передачей (Transmission Control Protocol, TCP) разбивает информацию на части, если она больше, чем 1500 байт, и нумерует эти части. В конечном пункте информация собирается в нужном порядке. В случае отсутствия какого-либо пакета или в случае возникновения сомнений в его достоверности будет выполнен запрос на повторную пересылку пакета.

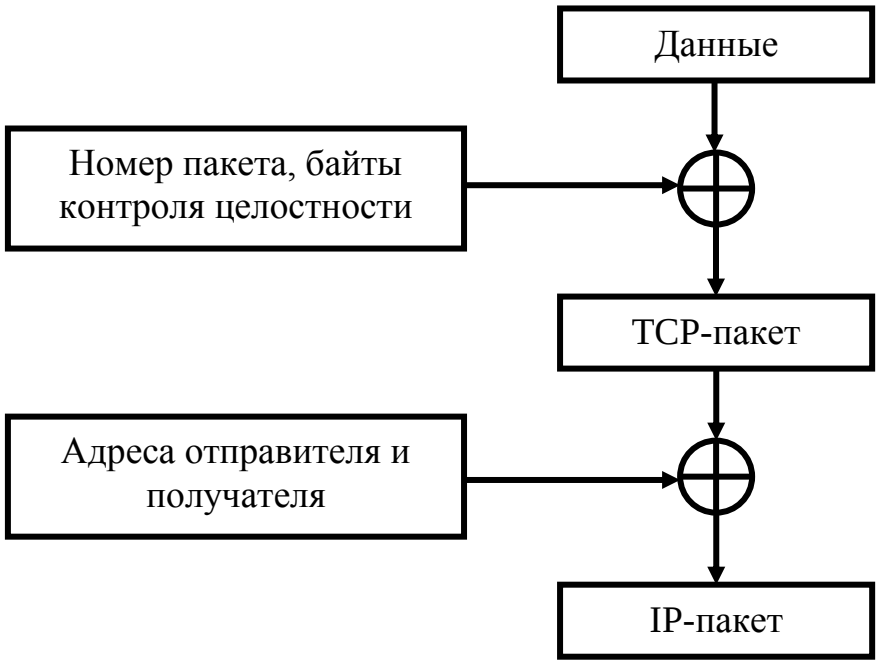

Рис. 1. Формирование TCP/IP пакета

Разбиение информации на пакеты не дает возможности монополизации сети одним пользователем. Причем, в случае если пакеты не дошли до получателя, компьютер запрашивает недостающие. Для протокола не существует однозначного пути перемещения пакетов. Поскольку сеть глобальная, то пакеты перемещаются автоматически не по самому короткому пути с физической точки зрения, а по самому быстрому пути. Это не дает возможности заблокировать передачу информации. Единственный способ блокировки заключается в прерывании связи сайта, с которого идет передача, с сетью, т.е. необходимо отрезать провод с передающего компьютера или провайдер должен отключить его доступ к сети.

Необходимо также отметить особенности построения электронной почты, которые способствуют существованию «теневого» Интернета. Электронная почта - это система пересылки сообщений между пользователями сети. Чтобы получать и отправлять электронные сообщения, необходимо иметь доступ к электронной почте через Интернет, доступ к самому Интернету и программное обеспечение, необходимое для работы с электронной почтой. Почтовые ящики электронной почты бывают двух видов. Первый вид – это почтовый ящик, предоставляемый провайдером на своем сайте. Содержание почтового ящика такого типа предполагает контроль провайдером получаемых и передаваемых почтовых сообщений, а также абонентскую плату, взимаемую за данную услугу. Этот вид почтового ящика закреплен провайдером за определенным компьютером. Второй вид – это анонимный почтовый ящик, открытый на одном из сайтов, предоставляющих услугу бесплатной почты. Такой ящик можно открыть с любого компьютера, подключенного к Интернет, написать письмо, получить ответ и сохранить полную анонимность. В качестве мест отправки и получения почты используются, например, интернет-кафе.

В итоге вышеперечисленные особенности построения Интернет позволяют пользователям подключаться к определенным сайтам и обеспечивают им полную анонимность, что способствует распространению в Интернет наркотической рекламы и пропаганде наркокультуры. Рассмотрим, как наркомафия использует Интернет в своих целях.

1.2. Интернет и распространение наркотиков.

Как мы рассмотрели в предыдущем параграфе, сама природа Интернета делает его таким удобным местом для всякого рода нелегальных элементов. Мгновенный доступ, сравнительная доступность, огромная аудитория породили одинаково простые и быстрые способы ведения бизнеса и совершения преступлений. К услугам мошенников свободный доступ к международной аудитории из любой точки земного шара, а благодаря анонимности Интернета преступники могут скрывать свои аферы месяц, год, вечность. И стоит это дешев-

ле, чем в реальном мире: $200 за список адресов электронной почты потенциальных жертв обмана.

Резко и угрожающе быстро начал расти подпольный Интернет. По оценкам Comscore Media Metrix, оборот черного рынка в Сети в 2007 году составил в среднем $36,5 млрд., т.е. почти сравнялся с легальными затратами американских пользователей Интернета: по прогнозам, в 2008 году они составят $39,3 млрд. Количество жалоб на детскую порнографию в киберпространстве по сравнению с 1998 годом увеличилось в шесть раз. А из общего числа регистрируемых обращений по поводу мошенничества 70% надувательств произошли в Интернете. «Почти 70% всей электронной коммерции связано с социально неприемлемыми, если не совершенно криминальными видами деятельности», - комментирует ситуацию Джеффри Ханкер, декан H. John Heinz III School of Public Policy при Carnegie Mellon University.

Не все угрозы столь очевидны. Подпольный Интернет, если не взять его под контроль, вполне в состоянии подорвать основные общественные ценности. Он позволяет нарушать закон и даже подталкивает простых граждан к этому. Те, кто даже дорогу переходит только в положенном месте, получают сотни предложений делать ставки или заказать наркотики через Интернет. Многие не в состоянии отказаться, ведь не надо встречаться с невнятными субъектами по темным подворотням. Этакая антисептическая преступность. «Интернет снимает внутренние запреты на нарушение закона, так как значительно снижает риск, - говорит Кевин Делли-Колли (Kevin A. Delli-Kolli), глава CyberSmuggling Center Таможенной службы США в Фейрфаксе (штат Вирджиния). - Можно анонимно выйти на сайт продавца, кликнуть мышью по нужному продукту, и он у вас дома».

Кроме того, недостаточно контролируется и продажа лекарств через Интернет. На слушаниях в сенатском подкомитете по делам правительства, посвященных возможным опасностям приобретения лекарств через Интернет, выступили члены Канцелярии общей бухгалтерской отчетности (GAO) при Конгрессе США, представившие данные недавнего расследования. Оказалось, что на американских фармацевтических сайтах в Интернете можно без особого труда приобрести наркотики без рецепта. Участникам расследования удалось на восьми сайтах заказать сильнодействующее болеутоляющее – гидрокодон. У следователей, представившихся покупателями, ни разу не спросили рецепта — все, что было нужно, это кредитная карточка. Зато не подтвердились опасения противников импорта прописанных лекарств: при приобретении медикаментов на канадских фармацевтических вебсайтах действуют более жесткие стандарты, чем на американских. Следователи GAO заказывали лекарства на сайтах США, Канады, Мексики, Испании, Таиланда и семи других стран. Канадские фармацевтические сайты оказались «самыми респектабельными», отмечается в отчете.

Наблюдатели Организации Объединенных Наций заявляют, что использование перевозчиками наркотиков Интернета и других современных технологий осложняет борьбу с торговлей наркотиками и наркоманией.

Еще в ежегодном докладе Международного совета по борьбе с наркотиками за 2001 год говорится о том, что через Интернет ведется торговля нарко-

тиками, нередко при помощи частных чатов, защищенных от правоохранительных органов. Кроме того, активность международной преступности в виртуальном пространстве приводит к проблемам юрисдикции, усугубляемым правовыми пробелами в законодательстве некоторых стран. Международная комиссия по контролю за оборотом наркотиков (INCB) утверждает, что наркодилеры все активнее используют Сеть для продажи наркотиков и психотропных веществ.

По данным INCB, которые приводит BBC, подпольные «е-аптеки», не имеющие никаких лицензий на право торговли, продают лекарства с маркировкой «только по рецепту» практически по всему земному шару. Главной целью этих деятелей, сулящих низкие цены за максимум удовольствия, являются бывшие тяжелые больные, «подсевшие» за время лечения на наркотики и транквилизаторы.

Кроме того, зачастую сильнодействующие транквилизаторы рекламируются на сайтах е-аптек в качестве «эффективных и безопасных» успокаивающих средств, годных к неконтролируемому применению обычными людьми, не страдающими какими бы то ни было психическими расстройствами. По мнению экспертов INCB всплеск сетевой торговли психотропными веществами вызван чересчур мягкой позицией властей, не понимающих всей серьезности создавшегося положения.

Больше всего претензий у INCB, судя по всему, накопилось к Европе вообще и ЕС в частности. Во всяком случае, европейские правительства обвиняются в «попустительстве» незаконному обороту наркотиков. В частности, речь идет о недостаточно жестком контроле за распространением исходных компонентов, используемых в синтезе таких «химических» наркотиков, как экстази, а также в создании атмосферы прекраснодушия в том, что касается общего отношения к употреблению наркотиков среди молодежи.

В докладе приводятся примеры онлайновой покупки наркотиков в Чешской Республике через Интернет-кафе или мобильные телефоны. Голландские компании через Интернет торгуют по всему миру семенами и производными конопли. Распространители наркотиков используют Интернет-банки для отмывания доходов от наркоторговли, а онлайновые аптеки делают легкодоступными препараты строгого рецептурного отпуска.

ФСКН обратила свое внимание на использование наркомафией Интернета в 2005 году. Тогда заместитель директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков генерал-лейтенант Олег Харичкин в интервью агентству «Интерфакс» заявил, что ФСКН намеревается бороться с пропагандой наркотиков в Интернете. Было обнародовано, что в Интернете существует более 700 сайтов с рекламой наркотиков и методами их изготовления. На эти сайтах можно было найти способы приготовления, дозировки различных психоактивных веществ. На некоторых из них можно также обнаружить рекомендации, как вести себя при задержании за хранение наркотиков, как обмануть тест-контроль. Методом борьбы с наркотическими сайтами ФСКН избрало «беседы с провайдерами» – чтобы те закрывали подобные страницы в Интернете.

Добраться же до распространителей незаконной информации или виртуальных продавцов наркотиков ведомству тогда не удавалось.

Одновременно ФСКН констатировала, что не имеет возможности окончательно закрыть сайт: «Интернет «подвижен» - если мы закрываем сайт здесь, он открывается где-нибудь в США, Голландии, в других странах. Мы намерены активизировать международное сотрудничество и в этой сфере - в большинстве стран мира пропаганда наркотиков запрещена».

Спустя год ситуация значительно изменилась. 27 января 2006 года Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков заявила, что ей удалось выявить несколько десятков Интернет-сайтов, на которых пропагандировали и распространяли наркотики. Как сообщает ФСКН, по этим фактам возбуждены уголовные дела. Пользоваться этими сайтами уже нельзя: с помощью провайдеров доступ к ним заблокирован. Как заявил руководитель оперативно-розыскного департамента ФСКН генерал-лейтенант Алексей Чуваев, через эти сайты не только пропагандировались, но и распространялись мелкооптовые партии наркотиков.

Однако против такого подхода к наркотическим Интернет-сайтам возражают «правозащитники». Так, руководитель альянса «Новая наркополитика» Лев Левинсон в интервью изданию «Газета.Ru» заявил: «Это вредная работа: фактически речь идет о покушении на свободу обмена информацией в Интернете». По мнению Левинсона, «таким образом государство делает еще один шаг в попытке контролировать Интернет».

Возможности использования средств массовой информации и Интернета для профилактики наркомании

2.1. Образование и влияние средств массовой информации

В качестве примера использования средств массовой информации и Интернета в борьбе с наркотиками можно привести США, в которых эта проблема поднимается в течение последних десятилетий.

Наиболее распространенными инструментами борьбы с наркотиками в США стали образование и усилия средств массовой информации. Традиционно эти программы рассчитаны на подростков и молодых людей – две наиболее явные группы риска. В последнее время делаются усилия распространить их влияние и на детей. Школьная система является идеальным звеном для проведения образовательной работы относительно употребления веществ. На самом деле, многие штаты сегодня требуют включения в школьный курс тем по употреблению алкоголя и других наркотиков, хотя государственные законы, к сожалению, не были систематизированы и переведены в доступные инструктирующие программы. Более того, в прошлом применению таких программ препятствовала недостаточная подготовка учителей в области материалов, касающихся алкоголя и других наркотиков. Тем не менее, в последние годы произошло много изменений, и школьные программы все более систематизируются. Что происходит, когда вводятся курсы по изучению действия алкоголя и наркотиков? Результаты различны. Главный результат заключается в том, что общий уровень

знаний об алкоголе и наркотиках повысился. Тем не менее, не произошло заметных изменений в употреблении веществ. На самом деле, в некоторых случаях было установлено, что образовательная программа в краткосрочном аспекте увеличила употребление наркотиков студентами! Так или иначе, нужно с осторожностью относиться к этим данным до тех пор, пока не будут проведены более систематизированные исследования действия образовательных программ, особенно исследования долгосрочных аспектов их влияния. Хотя расширение знания об алкоголе и наркотиках не следует рассматривать только как путь к модификации их использования.

Одним из факторов, который влияет на такое развитие дел, является возраст, в котором начинается изучение наркотических средств. Как результат данных, показывающих, что маленькие дети уже начали формировать свои понятия об интоксикации, культуре питья и последствиях алкоголизма, больше внимание стало уделяться образовательным материалам для детей начальной школы. Подготовка материалов для такого уровня развития, скорее всего, более эффективна, чем попытки изменить более прочно укоренившиеся представления о наркотиках в старших классах. Как пример этого, можно рассмотреть отношение к курению. Когда ученые захотели определить лучший возраст для внедрения программ борьбы с курением, они исследовали 500 школьников 6-х, 9-х и 12-х классов школ Массачусетса. Результаты показали, что наибольшего эффекта обучение достигло в 6-х классах. У исследователей было несколько причин для этого заключения. Первая из них – то, что только 6,5% учеников 6-х классов описали себя как случайных или постоянных курильщиков, то же сделали в 9-х – 21% или в 12-х – 32%. Ученики 6-х классов показали также меньшее давление закурить со стороны сверстников, чем ученики 9-х и 12-х, меньше знаний о табаке и последствиях его употребления и меньше осведомленности об отношении к табаку их родителей. В добавление к этому многие ученики говорили, что собираются начать курить в ближайшие пять лет. Таким образом, обучение по программам борьбы с курением должно дать наиболее положительный эффект именно в этой группе учащихся.

Имеет отношение к сказанному выше и растущая роль родителей, которые должны быть образцами для своих детей. Согласно директору Национального института по борьбе с наркотиками Ду Понту: «Занимательно, но после десятилетия исследований роли родителей, которые мы проводили, сегодня мы заново открываем, что родители, которых мы считали невеждами в лучшем случае и «проблемой» в худшем, на сегодняшний день являются «решением проблемы наркотиков». Хотя это заявление можно считать преувеличением, родители все же являются важным – а, возможно, и решающим элементом в профилактике употребления наркотиков. Растущее внимание к роли родителей за последнее десятилетие берет начало в предпосылке, что проблема употребления наркотиков – семейная проблема. Программы, сосредоточенные на вкладе родителей, стараются увеличить роль обсуждений в семье проблем алкоголя и наркотиков, для того, чтобы родители стали образцом для детей, научив их вообще не употреблять наркотические препараты или ответственно подходить к употреблению приемлемых наркотиков, например алкоголя. Смысл одной из

этих программ, называемой «Сила правильного воспитания», заключается в том, чтобы родители осознали, какое глубокое воздействие оказывает на детей их поведение. Дети, особенно в дошкольный период, прямо копируют поведение своих родителей, когда ищут образец подходящего для ситуации поведения. Цель программы в том, чтобы родители поняли, какими путями они влияют на своих детей в отношении употребления наркотиков и чтобы помочь родителям определить, из чего складывается «ответственное поведение», например, в плане культуры питья.

Образовательные программы дополняются средствами массовой информации, т.е. через телевидение, радио, газеты, журналы, фильмы и специальную печатную продукцию, предназначенную для широкого распространения, хотя телевидение и радио чаще всего используются в этих целях. Так как кампании в средствах массовой информации часто состоят из повторения относительно кратких сообщений (к примеру, 15-и секундные телевизионные ролики), создатели этих кампаний обычно используют единый лозунг, который объединяет разный материал. Примерами девизов некоторых современных кампаний являются «Просто Скажи Нет» для наркотиков и «Знай Когда Сказать Хватит», «Друзья Не Позволяют Друзьям Водить В Нетрезвом Состоянии» для алкоголя. Большинство современных антиалкогольных кампаний направлены на снижение случаев вождения в нетрезвом виде.

Еще не ясно, насколько велика эффективность таких кампаний, но очевидно, что эти программы способствуют распространению знания о наркотиках в обществе. Следует особо заметить, что кампании по предотвращению вождения в нетрезвом состоянии заметно подняли уровень знаний (к примеру, знания о законодательном определении интоксикации). Но так же, как и в случаях других подходов, отношение меняется гораздо слабее. Так или иначе, нет прямых доказательств того, что в результате кампаний в средствах массовой информации происходят значительные изменения в употреблении алкоголя и наркотиков. Такой подход, возможно, будет более успешен при воздействии на конкретные группы употребляющих наркотики.

На использование образования и средств массовой информации по-прежнему расходуются основные ресурсы, предназначенные для профилактики. Их успехи проявляются главным образом в сфере знания и в меньшей мере в изменении отношения. Их эффективность возрастает в результате повышения качества производства рекламных обращений, а также усилий, направляющих эти кампании на конкретные социальные группы. И, разумеется, больше усилий необходимо прилагать для повышения вероятности того, что эти подходы в конечном итоге приведут к настоящим изменениям в употреблении наркотиков.

Оценивая российские усилия в данном направлении, необходимо выделить **ряд тенденций**.

Во-первых, активно используется антинаркотическая наружная (уличная) реклама. Для этого используются рекламные щиты или плазменные экраны на улицах. Практически в каждом городе можно встретить подобную наглядную агитацию.

Во-вторых, на телевидении проводятся различные антинаркотические программы с обсуждением данной темы, радиопередачи, статьи в печатных СМИ. В качестве одной из таких программ можно выделить телепередачу «Кома», которую ведут Сергей Галанин и Яков Бранд.

В-третьих, в Интернете проводится достаточно активная кампания по противодействию наркоагрессии.

Остановимся более подробно на последнем пункте. Все сайты антинаркотической направленности в Интернете можно условно разделить на три группы.

В первую группу входят сайты, которые созданы официальными государственными организациями, противодействующими незаконному распространению наркотиков. В качестве примеров можно привести сайт Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков или сайт наркотики.ru (поддерживается Федеральным агентством по печати и массовым коммуникациям). Необходимо обратить внимание на сайт «Россия без наркотиков» Общероссийского союза общественных объединений, который очень активно ведет антинаркотическую пропаганду.

Во вторую группу входят сайты, созданные общественными организациями, которые противодействуют наркоагрессии или обеспечивают реабилитацию наркоманов. Эта группа сайтов самая многочисленная. Их отличает разнообразие и профессионализм. Необходимо отметить, что значительная часть сайтов создана и поддерживается религиозными организациями, которые активно противодействуют распространению наркотиков в России.

Третью группу составляют сайты обмена мнениями бывших или нынешних наркоманов. На данных сайта в форумах идет активный обмен мнениями. Они играют значительную роль в антинаркотической пропаганде. Однако часть сайтов, занимающихся антинаркотической пропагандой, позволяют на своих страницах размещать сообщения наркотического характера, что представляется недопустимым. Необходимо отметить, что ответственность за это должны нести владельцы данных ресурсов, которые недостаточно отслеживают происходящее на сайтах.

Общее количество сайтов, которые занимаются антинаркотической пропагандой, превышает тысячу. Однако число качественных, популярных ресурсов не превышает сто сайтов.

Отдельно необходимо выделить создаваемые различными организациями антинаркотические плакаты, книги, фильмы, мультфильмы. Общественные организации «Город без наркотиков» (Екатеринбург), «Колодец», «Наркон» и другие не только поддерживают свои сайты, но и рекламируют их в сети. Часть сайтов испытывает материальные проблемы и существует только за счет энтузиастов. В рамках данного вопроса невозможно охватить все сайты, противодействующие продвижению наркокультуры в нашей стране, кроме того, данные ресурсы являются постоянно изменяющимися, в том числе из-за указанных материальных проблем.

Хотелось бы выделить сайт «Город без наркотиков» (Екатеринбург), посредством которого члены одноименной общественной организации узнают о новых распространителях наркотиков и выезжают на спецоперации совместно с

правоохранительными органами. Любой житель города может анонимно сообщить о таких местах продажи. Ни один факт не остается непроверенным. О результатах операций и проверок общественности сообщают также посредством сайта. Функции анонимного информирования поддерживаются рядом других сайтов.

Другой проект, на который необходимо обратить внимание – это рекламируемая на сайте «Россия без наркотиков» Общероссийского союза общественных объединений антинаркотическая сказка «Сладкая ловушка», активное применение которой должно дать значительный положительный эффект.

Рассмотрим более подробно аспекты воздействия антинаркотической пропаганды на личность и общество.

2.2. Воздействие антинаркотических программ на чувства

Много современных программ и особенно те, которые проводятся среди молодежи, содержат в себе так называемый эмоциональный компонент. Он включает в себя прояснение ценностей и принятие решения. Прояснение ценностей включает в себя самопознание, выработку жизненных ценностей и определение путей их реализации. Эти программы раскрывают стратегию, позволяющую делать выбор в жизни и применять эту технику конкретно к ситуациям с алкоголем и другими наркотиками. Главная цель программы заключается в том, что обучающиеся должны осознать свои чувства по поводу наркотиков и выработать свое отношение к ним для того, чтобы в ситуациях, связанных с наркотиками, вести себя в соответствии со своими индивидуальными ценностями.

Логика применения эмоционального или чувственного подхода состоит в том, что мысли, чувства, отношение и ценности, касающиеся алкоголя и других наркотиков, могут быть такими же важными в конкретной ситуации, как знания, а может быть даже самыми важными. До сих пор неизвестно, в какой степени данные программы оказывают благоприятное воздействие. Так же, как и в случае с образовательными программами, не проводилось серьезных исследований эффектов таких программ. Тем не менее, те исследования, которые все-таки были проведены, показали, что влияние программ помогает прояснить личные взгляды на использование наркотиков. Популярные в 1970 – 1980-е годы, эти программы сегодня менее часто используются, хотя отдельные их элементы в измененном виде включены в современные программы.

В последние годы значительно возросло число программ профилактики, которые сфокусированы на развитии альтернатив употреблению наркотиков и умении распознавать и сопротивляться давлению, принуждающему к их употреблению. Под развитием альтернатив употребления наркотиков понимается вовлечение в различные продуктивные виды деятельности (например, спорт, различные кружки во время каникул, хобби).

Другой путь - это тренировка умения сопротивляться предложению наркотиков. Это обучение включает в себя комбинацию следующих информационных и поведенческих стратегий:

- развитие умения решать проблемы и принимать решения;

- развитие умения распознавать межличностные и массовые (реклама алкоголя и сигарет) формы агитации, а также умения сопротивляться им;
- увеличение самосознания и самоуважения;
- обучение искусству справляться с беспокойством и стрессом без использования наркотиков;
- улучшение межличностных качеств, таких, как умение завести разговор;
- развитие твердости, умения выражать неудовольствие и злость, а также умения сообщать о своих потребностях;
- развитие представления о воздействии наркотиков на здоровье.

Обычно в ходе этих программ участников обучают распознавать социальное влияние, ведущее к употреблению наркотиков, а также сопротивляться этим влияниям. К примеру, их учат отказываться от предложений попробовать наркотик, когда оно исходит от сверстников. Часто программы включают умение сопротивляться влиянию лидеров в группе. Анализируя результаты развития умения сопротивляться, исследователи отмечают положительные изменения, особенно в отношении курения.

Одной из самых известных, ориентированных на сопротивление программ, используемых в настоящее время в Америке, является Проект DARE (Обучение сопротивлению употребления наркотиков). Программа Проекта DARE предназначена для пяти- и шестиклассников до того, как они перейдут в старшие классы. Программа базируется на предпосылке, что школьников нужно учить распознавать опасность употребления веществ и сопротивляться косвенному и прямому принуждению употреблять наркотики. Таким же образом программа обучает студентов распознавать и сопротивляться предложениям сверстников и других поэкспериментировать с наркотиками. Программа включает от 15 до 20 модулей, каждый из которых проводится представителем официальных властей и длится 45-60 минут. Модули посвящены таким темам: искусство отказываться, оценка риска, принятие решения, межличностные качества и искусство общения, критическое мышление, альтернативы употреблению наркотиков. В рамках программы DARE добились позитивных результатов в обучении школьников искусству отказываться, хотя пока еще отсутствуют данные о длительном влиянии этих проектов на употребление наркотиков.

Из программ, осуществляемых в России, необходимо обратить внимание на программу Ростовского областного психолого-педагогического и медико-социального центра. В рамках данной программы преподаватели школ, социальные педагоги и психологи проводят различные акции. Самой большой эффективностью отличаются различные игры, конкурсы, викторины. Как уже отмечалось в предыдущем разделе, самый эффективный возраст для привития привычек противостояния наркотикам – от 8 до 11 лет. Эти возрастные рамки подтверждаются и ростовскими специалистами, которые объединили опыт педагогов всей страны.

Основным местом активной антинаркотической работы должна быть школа. Причем наибольший эффект дают занятия, составленные по примеру

программы DARE. Активное участие самих школьников в занятиях, исключение занятий, проводимых по принципу лекции, повышают интерес детей.

Необходимо обратить внимание, что в нашей стране в целом более распространен американский подход к социальной политике в отношении употребления наркотиков. В США ведется «война против наркотиков» и применяется политика «нулевой толерантности». Эту политику можно противопоставить другой социальной стратегии, называемой «уменьшение вреда», применяемой, например, в Англии и Нидерландах. Политика уменьшения вреда фокусируется на минимизации негативных последствий употребления наркотиков на личность и общество, даже если она временно поддерживает безопасное употребление наркотиков. По словам Дайаны Рели, возглавляющей канадский Центр по злоупотреблению веществами, «Уменьшение вреда выстраивает иерархию целей, намечая наиболее насущные и реалистичные, которые должны быть достигнуты на первых шагах в направлении безопасного использования или воздержания. Это прагматический подход, который выявляет, что воздержание не может быть ни реальной, ни желаемой целью для некоторых, особенно в краткосрочном аспекте».

Ею были описаны два примера политики уменьшения вреда. Первый – Мерсисайд в Англии. В клиниках Мерсисайда сотрудничают фармацевты и полицейские, которые ввели «разумный подход, включающий выписывание лекарственных средств, обеспечение чистыми шприцами и содействие, а не криминализация наркоманов». Достоинствами такого сотрудничества можно назвать низкую частоту инфицирования ВИЧ среди наркоманов, сохранение рабочих мест для многих наркоманов, уменьшение краж и грабежей.

Второй пример – Амстердам, где пытались уменьшить вред от употребления наркотиков, обеспечивая наркоманов медицинской и социальной помощью. Частью этой стратегии было снижение внимания полиции к хранению и употреблению марихуаны и передвижные станции, распространяющие метадон. Тюремное наказание грозит только распространителям «тяжелых» наркотиков.

Подобная политика представляется в целом неэффективной в России, однако отдельные ее элементы применяются и достаточно эффективно.

Профилактика распространения психоделической информации на информационных носителях и в информационных ресурсах

Отдельно хотелось бы остановиться на возможностях телекоммуникационных технологий в противодействии незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ.

Данная проблема имеет две составляющие. *Во-первых, деятельность взрослых по недопущению ознакомления ребенка с наркотической рекламой в Интернет. Во-вторых, использование новых информационных технологий для создания новых средств профилактики наркомании*.

Первая часть проблемы решается достаточно просто, если взрослый является более грамотным пользователем, чем ребенок. В этом случае он сможет проконтролировать, какие сайты ребенок посещает, что его интересует и т.д. При этом существуют специализированные технические средства защиты -

программы, в которых можно поставить защитные опции. Однако за этим должны следить родители или владельцы тех Интернет-кафе, где стоят компьютеры и обеспечен свободный доступ к Интернету.

Возникает вопрос – а как отцу узнать, на каком сайте гулял сегодня его сын с помощью домашнего компьютера? Все путешествия по Интернету браузер отмечает у себя ссылками, с тем, чтобы ему в следующий раз было проще найти то место, где он побывал. Это так называемые «кукиз». При этом, если ребенок немного «продвинут», и каждый раз после похода по джунглям Интернета стирает за собой все следы, то можно применять различные программы, которые отслеживают вообще все манипуляции, которые проводили с компьютером.

Вторая часть проблемы должна включать в себя целый **комплекс мероприятий.** Основным из этих мероприятий является *создание наркомании и наркотикам непопулярного и немодного образа.* В Интернете надо размещать информацию о том, что наркотики уже просто вышли из моды. Это гораздо больше скажет молодым людям. Им, наверное, даже не будет интересно искать наркотические сайты. Если это не модно, значит это уже не для молодого поколения, это уже ушло в прошлое. Для этого можно *размещать антинаркотические плакаты и рекламу на сайтах ведущих фирм и организаций*. В случае если известный сайт «говорит», что наркотики – это непопулярный продукт, то к нему прислушаются гораздо быстрей, чем к специализированным антинаркотическим сайтам.

Другим мероприятием профилактики должно стать *изменение подхода к разработке и использованию антинаркотических материалов*. В проведении данного вида мероприятий существует ряд недоработок. Необходимо разрабатывать материалы, ориентированные на возраст 8-11 лет (как упомянутая выше сказка). В этом случае у детей будет вырабатываться негативное отношение к наркотикам до того, как возникает основная опасность начала употребления. В качестве информационных материалов необходимо использовать мультфильмы, детскую литературу, специально созданные компьютерные игры. Это позволит создать заранее негативный образ наркомана, наркомафии и негативное отношение к наркотикам в целом. Особенно эффективным представляется разработка компьютерных игр с антинаркотическим сюжетом. На настоящий момент существует достаточно большое количество компьютерных игр с гангстерским сюжетом (например, GTA), которые воспитывают в детях тягу к насилию, неприятие правоохранительных органов, криминальные наклонности. Однако практически отсутствуют игры, где положительным героем являлся бы сотрудник правоохранительных органов (полицейский, секретный агент), который бы боролся с преступностью, в том числе с наркомафией. Немного лучше состоит ситуация с мультфильмами, однако существенных разработок в данном направлении не осуществляется.

В качестве третьего мероприятия можно предложить *усиление антинаркотической пропаганды на телевидении в дневное время*. Необходимо отметить, что практически все программы, в которых поднимается проблема наркотиков и наркомании, идут ночью. Дети и подростки, которым должны быть адресованы эти программы, уже давно спят. Родители, которые должны были бы посмотреть

данные программы, переключают канал со словами «у нас этого нет». Кроме того, форма, в которой преподносится материал, подходит для взрослых людей, а ребенок смотреть такую передачу не будет, точно так же, как и подросток. Существующие на настоящий момент программы сделаны достаточно профессионально, но они не интересны категории потенциальных наркоманов. Этой категории будет интересен мультсериал или нечто подобное. Родители будут смотреть передачу, которая идет в прайм-тайм с известными актерами, ведущими, в виде ток-шоу или расследования. Однако подобные передачи встречаются на нашем телевидении крайне редко.

Основным же мероприятием с использованием Интернет и телевидения должна стать *пропаганда спорта, здоровья и здорового образа жизни*. Для этого в нашей стране делается достаточно много в последние годы. Однако и в данном направлении существуют негативные тенденции. Основной тенденцией является вытеснение спортивных трансляций и передач о здоровом образе жизни с центральных телеканалов на спортивные телеканалы. Это приводит к тому, что дети и подростки, у которых нет кабельного телевидения, вспоминают о спорте раз в два года при трансляциях олимпиад. При этом эфир забит различными сериалами. Если данный подход не изменить, то все усилия Президента и Правительства по привитию нации здорового образа жизни будут недостаточными для реализации запланированных проектов. Одновременно необходимо делать здоровый образ жизни модным, в том числе и с помощью специальных молодежных программ.

Подводя итог рассмотренному материалу, необходимо отметить, что только совместные усилия государства, общества, средств массовой информации, педагогов и сотрудников правоохранительных органов могут остановить рост наркотизма в России.

ТЕМА 9. ТЕХНОЛОГИИ СОЦИАЛЬНОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОМАНИИ

Политика государства, направленная на решение стратегических задач по выходу страны из кризисного состояния, не может быть результативной без решения наиболее острых проблем и предотвращения дальнейшей социальной деградации населения России.

Системный кризис затронул все слои общества. Однако в наиболее сложном положении оказалась молодежь. Для нее характерен весь комплекс жизненных проблем, большинство которых можно отнести к категории неразрешимых самими молодыми людьми, поскольку они, в большинстве своем, существенно ограничены в ресурсном потенциале и деятельностных возможностях самореализации и развития.

Положение и развитие молодежи усложняется недостаточной развитостью социальной инфраструктуры, необустроенностью быта молодых семей, необеспеченностью собственным жильем, затруднениями в получении качественного образования, проблемами с трудоустройством, растущей социальной

дифференциацией в молодежной среде, невозможностью в полной мере удовлетворить свои духовные и социальные запросы. В целом социально-экономический кризис, приведший к резкому падению уровня жизни населения, в значительной степени подорвал возможности формирования молодежи как важнейшего источника стабильного пополнения и обновления кадрового потенциала и стратегического ресурса в возрождении и обеспечении устойчивого развития российского общества. Именно поэтому проблема создания условий для самореализации и развития молодежи является проблемой национальной безопасности России и ее регионов.

Одним из аспектов данной проблемы является борьба с распространением наркомании и токсикомании. В последние годы эти явления социальной патологии начинают приобретать характер всеобщего бедствия.

Известно, что социальные последствия наркомании тяжелы. Наркоманы выбывают из общественной жизни – трудовой, политической, семейной, вследствие физической, социальной деградации личности. Наркомания неминуемо порождает комплекс асоциальных явлений. Распространение наркомании в России представляет глобальную угрозу здоровью населения, экономике страны, правопорядку и безопасности государства.

Предотвращение дальнейшей социальной деградации населения в связи с ростом наркозависимых, являясь проблемой национальной безопасности России и ее регионов, невозможно без социального сопровождения профилактики наркомании, оказываемого как органами государственной власти, так и общественными организациями, церковью.

Организация социального сопровождения профилактики наркомании органами государственной власти

Уровень наркотизации населения Российской Федерации по-прежнему значителен. По данным Минздравсоцразвития России, количество зарегистрированных лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств, превышает 370 тысяч, подавляющей части из которых (92 %) поставлен диагноз «наркомания». По мнению 94,7% опрошенных руководителей наркологических служб, за помощью в государственные лечебные учреждения обращаются не более трети наркобольных[1]. По экспертным оценкам, число лиц, регулярно употребляющих наркотики (2-3 или более раз в неделю) – 1,6 млн. Почти две трети наркоманов – молодые люди в возрасте до 30 лет.

Анализ эффективности участия различных структур в решении связанных с наркотизмом вопросов показывает, что принимаемые как по линии государственных структур, так и общественных организаций меры неадекватны натиску международного и отечественного наркобизнеса. Причина этого заключается не только в отсутствии достаточных финансовых ресурсов для пресечения и предупреждения распространения наркотиков среди населения (что, безуслов-

[1] Состояние и динамика наркоситуации в среде населения России в возрасте 11-40 лет. – М.: Центр аналитического прогнозирования, 2006.

но, весьма существенно), но и в том, что имеющиеся силы, средства и возможности не объединены, используются разобщено.

Сегодня требуется тесное и постоянное взаимодействие и взаимосодействие. К сожалению, это пока не характерно для регионального уровня. Если общественные организации еще как-то пытаются помогать официальным органам, то практически отсутствует реальное движение государственных структур в сторону общественности, занятой профилактической деятельностью и противодействием наркотизму. Большинство государственных чиновников и сотрудников правоохранительных структур пока не рассматривают общественные формирования как равноправных партнеров в профилактической деятельности, упуская из виду тот фактор, что в них работают квалифицированные специалисты, имеющие немалый соответствующий опыт работы. В то же время представляется очевидным, что работники государственных и, прежде всего, правоохранительных структур, какими бы добросовестными они ни были и с какой бы самоотверженностью ни выполняли обязанности по пресечению наркотизма, своими силами проблему не решат. Поэтому социальное сопровождение профилактики наркотизма имеет сегодня первостепенное значение.

В регионе профилактикой наркомании и токсикомании занимаются различные структуры на областном и местном уровнях. До конца 2007 года в регионах России координацией деятельности и объединения усилий органов исполнительной власти и местного самоуправления, общественных и религиозных объединений области по реализации государственной политики противодействия распространению наркомании занимались 85 координационных антинаркотических комиссий. Они состояли из представителей различных субъектов профилактики наркомании.

Необходимо отметить, что создание подобных комиссий уже являлось существенным продвижением по пути налаживания межведомственного взаимодействия. Во многих из них предпринимались попытки создания новых структур для объединения усилий всех ведомств по социальной профилактике наркотизма. Так, администрацией Тюменской области был создан Комитет по профилактике и борьбе с наркоманией для организации социального сопровождения профилактики наркомании в регионе. Положительными следствиями этой структуры являлись четкое функциональное структурирование подразделения, занимающегося профилактикой (определение задач, зоны ответственности), и возможность подготовить и привлечь к работе в данной структуре людей на постоянной основе.

В таких решениях одновременно просматривались и негативные стороны: увеличение штатов администрации и сохранение дисбаланса в профилактической деятельности в пользу административных структур.

Указом Президента РФ от 18.10.2007 г. № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» в целях совершенствования государственного управления в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров образован Государственный антинаркотический комитет (ГАК), председателем Государственного

антинаркотического комитета по должности является директор Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков; образованы антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации для координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Руководителями антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации по должности являются высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации.

Основными задачами комиссий являются:

а) участие в формировании и реализации на территории субъекта Российской Федерации государственной политики в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подготовка предложений председателю Государственного антинаркотического комитета по совершенствованию законодательства Российской Федерации в этой области, а также представление ежегодных докладов о деятельности комиссии;

б) координация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также организация их взаимодействия с органами местного самоуправления муниципальных образований, общественными объединениями и организациями;

в) разработка мер, направленных на противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в том числе на профилактику этого оборота, а также на повышение эффективности реализации региональных целевых программ в этой области;

г) анализ эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

д) сотрудничество с органами государственной власти других субъектов Российской Федерации в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в том числе подготовка проектов соответствующих совместных решений;

е) рассмотрение в установленном законодательством Российской Федерации порядке предложений о дополнительных мерах социальной защиты лиц, осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и (или) привлекаемых к этой деятельности, а также по социальной реабилитации лиц, больных наркоманией;

ж) решение иных задач, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах.

Таким образом, координатором организации социального сопровождения профилактики наркомании в российских регионах являются антинаркотические комиссии субъектов Российской Федерации.

Технологическим решением организации социального сопровождения различными органами может быть разработка региональных концепций межведомственного взаимодействия в процессе профилактики молодежного наркотизма. В различных регионах России уже предприняты попытки разработки таких концепций. В основе концепций может лежать идея о необходимости координации усилий субъектов профилактической деятельности на ее трех этапах: этапе неотложных мероприятий, организационном и этапе полного развертывания программ, разработанных на основе концепций.

На основе концепции межведомственного взаимодействия и только с учетом ее основных положений может быть сформирована региональная программа профилактической деятельности. При этом если концепция выступает как своеобразная идеология, объединяющая усилия различных ведомств, то программа определяет технологическую основу взаимодействия. Она должна обеспечить практическое осуществление государственной политики в сфере основных направлений контроля за наркотиками с учетом их зависимости от конкретных социально-экономических условий и региональной специфики, используя результаты фундаментальных научных исследований и межведомственного сотрудничества.

В Белгородской области в феврале 2003 года была утверждена Концепция межведомственного взаимодействия в организации профилактики наркомании среди молодежи Белгородской области, а в апреле того же года – областная целевая программа.

Это может рассматриваться как существенный прорыв в социально-технологическом обеспечении профилактической деятельности. Но концепция вряд ли может служить примером или моделью для всех регионов России, поскольку для Белгородской области характерно запаздывание в сфере концептуального оформления межведомственного взаимодействия. Тем не менее, для тех субъектов РФ, где подобные концепции пока еще не разработаны, она представляет значительный интерес.

Концепция отражает основные направления реализации профилактики, субъекты системы, методологию и методику концептуальных основ межведомственного взаимодействия.

Система государственной молодежной политики на региональном и муниципальном уровнях включает в себя три основных сегмента: учреждения органов по молодежной политике, детские общественные объединения, организации и службы, осуществляющие социальную работу по месту жительства.

Учреждения органов по молодежной политике. В настоящее время в субъектах Российской Федерации действуют более 1500 учреждений социаль-

ного обслуживания молодежи в более чем 500 городах и районах[1]. Сегодня это чаще всего многопрофильные учреждения, обычно включающие различные службы: «телефон доверия», центр социально-психологической помощи, центр информации и документации, приют, службу помощи молодой семье, юридическую консультацию, молодежную биржу труда.

В Белгородской области к учреждениям такого типа относится ОГУ «Центр молодежных инициатив». Анализ показывает, что данные учреждения в значительно большей степени, чем, например, учреждения дополнительного образования и школы ориентированы на социальное сопровождение профилактики наркомании и работы с трудными подростками. Это следует из анализа структуры основных направлений деятельности подобных учреждений.

На основании полученных данных можно утверждать, что в настоящее время преобладают комплексные центры. И именно в них, как правило, ведется работа по формированию основ социальной работы с молодежью, в том числе, с наркозависимой. В частности, в «Центре молодежных инициатив» в последние годы функционировали следующие подразделения, осуществляющие такую деятельность:

1. Центр информационных технологий.
2. Методико-аналитический центр.
3. Центр социальной адаптации молодежи.
4. Центр трудоустройства молодежи.
5. Центр инновационных проектов и программ.
6. Центр взаимодействия молодежных объединений.
7. Молодежный пресс-центр.
8. Центр гражданского и патриотического воспитания.
9. Областной штаб студенческих трудовых отрядов.
10. Центр молодежных творческих проектов и программ.
11. Творческая лаборатория.

Разумеется, деятельность ЦМИ распространяется не только на школьников, но и на молодежь в целом. Но школьники составляют значительную часть потребителей оказываемых им социальных услуг. В частности, почти половина всех участников мероприятий и программ ЦМИ составляют дети до 14 лет.

Детские общественные объединения. Статистика органов по молодежной политике обычно не разделяет детские и молодежные организации, поскольку очень часто возрастной состав членов объединений является смешанным - детско-молодежным. К 2002 году в России их общее количество составляло 427 тысяч.

Следовательно, если рассматривать количественные параметры, то потенциал детских организаций значителен. Большая часть из них нацелена на стимулирование творческой активности учащихся, в том числе и в социальной

---

[1] Данные приводятся на основе материалов аналитического отчета «Инфраструктура учреждений органов по молодежной политике субъектов Российской Федерации», подготовленного по заданию Министерства образования РФ ОГУ «Дом молодежи» (город Великий Новгород). Координатор проекта А.В. Астафьев.

сфере. Целый ряд детских организаций специально ориентирован на первичную профилактику наркомании, одним из содержательных компонентов которой является развитие творчества молодежи. К таким социально-значимым мероприятиям относятся проводимые операции: «Дом без одиночества» (Амурская область, Белгородская область); «Поможем детям вместе» (Амурская область); «Тимуровцы рядом» (Амурская область); «Чистый двор», «Чистая школа» (Амурская область); программа «Спешите делать добрые дела» (Вологодская область); акция «Десять добрых дел» (Республика Мордовия); областной благотворительный сезон «Доброе дело от доброго сердца» (Кемеровская область).

Таким образом, можно утверждать, что деятельность общественных объединений, *контролируемых учреждениями органов по молодежной политике, как форма социального сопровождения профилактики наркомании, имеет широкую сеть в России.*

Организация социального сопровождения профилактики наркомании общественными организациями

Проблема формирования наркотической зависимости, изучения механизмов этиопатогенеза наркомании и токсикомании, а также вопросы психологической коррекции и реабилитации пациентов с данным видом патологии остаются повышенно актуальными. Быстрое распространение - особенно среди молодежи - девиантного поведения в форме употребления наркотических средств, становление зависимости от них приводит к необходимости анализа не столько медицинского (психиатрически-наркологического), сколько медико-психологического аспекта проблемы.

В последние годы исследователи все активнее стали обращаться к изучению психологической структуры личности лиц, склонных к формированию наркотической зависимости, анализу социально-психологических и семейных факторов в этиопатогенезе личностных расстройств и наркомании. Наиболее перспективным направлением научных исследований в данной области считается изучение так называемых аддиктивных форм девиантного поведения, медико-психологических параметров, вызывающих и поддерживающих девиации, а также способствующих формированию резистентности личности к терапевтическим наркологическим мероприятиям. Девиантным поведением человека обозначается система поступков или отдельные поступки, противоречащие принятым в обществе нормам и проявляющиеся в виде несбалансированности психических процессов, неадаптивности, нарушении процесса самоактуализации или в виде уклонения от нравственного и эстетического контроля за собственным поведением (В.Д. Менделевич). Одним из типов девиаций считается аддиктивное поведение, под которым понимается стремление к уходу от реальности путем искусственного изменения своего психического состояния посред-

ством приема некоторых веществ или постоянной фиксацией внимания на определенных видах деятельности, что направлено на развитие и поддержание интенсивных эмоций.

Основным мотивом личностей, склонных к аддиктивным формам поведения, является активное изменение неудовлетворяющего их психического состояния, которое рассматривается ими чаще всего как «монотонное», «безрадостное», «апатичное». Такому индивиду не удается обнаружить в реальной действительности какие-либо сферы деятельности, способные привлечь надолго его внимание, увлечь, обрадовать или вызвать иную существенную и выраженную эмоциональную реакцию. Жизнь видится ему неинтересной в силу ее обыденности и однообразия. Он не приемлет того, что считается в обществе нормальным: необходимости заниматься какой-нибудь деятельностью, соблюдать какие-то принятые в семье или обществе традиции и нормы. Можно говорить о том, что у индивида с аддиктивной нацеленностью поведения значительно снижена активность в обыденной жизни, наполненной требованиями и ожиданиями. При этом аддиктивная активность носит избирательный характер - в тех областях жизни, которые пусть временно, но приносят человеку удовлетворение и вырывают его из мира эмоциональной стагнации (бесчувственности), он может проявлять недюжинную активность для достижения цели. Были проведены исследования 31 семьи, в которой у одного из членов выявлялась наркотическая зависимость, показавшие, что аддиктивные формы поведения присущи не только пациенту, но и, как правило, одному из родителей (чаще отцу). Аддиктивное поведение у родственника наркомана проявлялось в исследованиях в виде: трудоголизма (38,7% случаев), алкогольной зависимости (16,1% случаев), религиозного фанатизма (9,7% случаев), сверхценных увлечений, в частности, «паранойи здоровья» (22,6% случаев). Полученные результаты предполагают в обязательном порядке включения в семейную терапию терапии зависимости и психологическая коррекции пациента.

Одна из разработанных и внедренных медико-психологических реабилитационных программ для семей с аддиктивным поведением в виде употребления одним из ее членов наркотических веществ (Программа названа «Новорожденный») проводится в Реабилитационном центре помощи лицам с наркотической зависимостью «Надежда». Программа включает следующие **<u>этапы</u>**:

1. *Диагностический* (клиническая, экспериментально-психологическая, семейная диагностика) — анализируется характер психологической и физической зависимости от наркотического вещества, мотивы выбора того или иного наркотика, структура личности наркомана и система его отношений, особенности семейных образцов поведения. Длительность: 1 неделя.

2. *Наркологический* — проводится в условиях наркологического стационара с целью купировать клинические проявления абстинентного синдрома. <u>Абстиненция</u> – это «заметное ухудшение самочувствия при уменьшении коли-

чества принимаемого наркотического средства или психотропного вещества или полном прекращении приема»[1]. Длительность: 3 недели.

3. *Психореабилитационный* — проводится в условиях санатория; включает в себя индивидуальное, семейное и групповое консультирование, психокоррекцию и психотерапию, включая эмоционально-стрессовые методики (выбор методик зависит от структуры личности пациента, мотивов выбора наркотика, семейных образцов поведения), индивидуально подобранные физиотерапевтические и физкультурные мероприятия. Длительность: 3 недели. Реабилитация – это «процесс, с помощью которого индивид с расстройством вследствие употребления наркотических средств или психотропных веществ обретает оптимальное состояние здоровья, психологическое и социальное благополучие»[2].

4. *Абилитационный* — включает в себя формирование новых способностей (в некоторых случаях, аддикций) как для самого пациента, так и для его семьи. Используются тренинговые методики, клубная работа. Длительность: 7 месяцев.

Казанский городской центр профилактики алкогольной и наркотической зависимости «Выбор» создан в структуре Объединения «Подросток» в 1994 году. Первым развернул проект анонимной телефонной службы для тех, кто имеет проблемы с алкоголем или наркотиками, а также для их родных и близких. Он решал задачи исследования ситуации в г. Казань и определения «незаполненных ниш» в этой области. Кроме того, телефонная служба выполняла информационную и образовательную функции. Результатом этого проекта было внедрение ряда форм помощи лицам с алкогольными и наркотическими проблемами, а также их родственникам и близким. С января 1995 года центр «Выбор» развивает работы по профилактике злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами, под которым понимается «неоднократное употребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, имеющих негативные медицинские и социальные последствия»[24].

Работа ведется в двух направлениях:

1) профилактика химических зависимостей,

2) реабилитация химически зависимых лиц и членов их семей, под которой понимается «процесс, с помощью которого индивид с расстройством вследствие употребления наркотических средств или психотропных веществ обретает оптимальное состояние здоровья, психологическое и социальное благополучие»[25].

А. Профилактика химических зависимостей. В результате осмысления имеющегося опыта был разработан проект создания системы профилактики на базе коммунального предприятия экспериментального объединения подростковых клубов по месту жительства Объединения «Подросток». Проект получил

---

[1] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

[2] Там же.

[24] Там же.

[25] Там же.

грант II степени Государственного комитета Российской Федерации по молодежной политике.

Задача профилактики ставится обычно как задача системы здравоохранения, но здравоохранение не имеет адекватных структурных, организационных и методических форм для ее осуществления. Учреждения, работающие с молодежью, испытывают груз наркотической проблемы, но обычно считают задачу профилактики чужой, задачей органов здравоохранения, не имеют и часто не стремятся искать и развивать у себя формы антинаркотической работы с молодежью. Поэтому в большинстве случаев задача профилактики ставится, но остается задачей пограничной, ничейной полосы, задачей, которая ставится перед всеми, но никем не решается. С точки зрения целевой группы (подростков) попытки «профилактирования» обычно воспринимаются как неадекватные возрасту и ситуации: «Сейчас Вы нам будете рассказывать, что курить и пить вредно!» В результате подростки, с одной стороны, испытывают давление уличной пронаркотической среды, с другой стороны, системы здравоохранения, образования и воспитания не дают им адекватных средств, которые можно было бы противопоставить этому давлению, поскольку проект нацелен, фактически, на две целевые группы: подростки и педагоги.

Особенностью подростков как целевой группы антинаркотических профилактических проектов является то, что представители этой группы не испытывают на себе тяжести последствий употребления наркотических и психотропных веществ, и информация о вреде наркотиков им представляется неактуальной. Однако в жизни подростков присутствуют те моменты, которые могут явиться причинами начала употребления наркотических веществ.

Исходя из вышесказанного, выделены следующие необходимые компоненты деятельности:

1. Компоненты, направленные на педагогов подростковых клубов

1.1. Мотивация

1.1.1. Ориентация на работу с заинтересованными педагогами.

1.1.2. Семинары для педагогов по проектным формам работы.

1.1.3. Разработка индивидуальных проектов и использование их в качестве модельных для других клубов.

1.2. Технологии антинаркотической работы

1.2.1. Разработка и испытание технологий на экспериментальных площадках.

1.2.1.1. Работа на территории центра «Выбор».

1.2.1.2. Работа на территории клубов, получивших экспериментальный статус.

1.2.1.3. Разработка профилактического курса для подростков-школьников.

1.2.2. Семинары для передачи технологических решений педагогам подростковых клубов.

1.2.3. Подготовка методического пособия для педагогов о возможностях работы с темой наркотиков.

1.2.4. Создание учебных курсов по психологии или здоровому образу жизни с включением в них информации, касающейся наркотиков (не в качестве

отдельных тем).

1.3. Информационная поддержка

1.3.1. Участие в Информационной системе по профилактике алкогольных, табачных и наркотических проблем для стран Восточной Европы на русском языке.

2. Компоненты, направленные на подростков

2.1. Развитие программ, учитывающих специфические потребности подросткового возраста

2.1.1. Потребность в принадлежности группе.

2.1.1.1. Исследование механизмов формирования молодежных субкультур.

2.1.1.2.Создание безнаркотических альтернатив.

2.1.2.Ролевое моделирование и идентификация

2.1.2.1. Разработка методов анализа и обсуждения материалов молодежной прессы.

2.1.2.2. Разработка методов работы с ролевыми моделями подростков и их осознанием.

2.1.2.3.Предложение безнаркотических ролевых моделей.

2.1.3. Потребность в общении

2.1.3.1. Разработка и использование тренингов навыков общения.

2.1.3.2. Программы для лидеров сверстников.

2.1.3.3. Программы для родителей и членов семей.

2.1.4. Преодоление жизненных трудностей и формирование собственной успешности.

2.1.4.1. Разработка методики преодоления жизненных трудностей, использование ее в экспериментальных клубах.

2.1.4.2. Передача методики лидерам сверстников и педагогам в ходе семинаров.

2.2. Создание принимаемого подростками источника информации о наркотиках.

2.2.1. Создание команды лидеров сверстников.

2.2.1.1. Семинары для лидеров сверстников.

2.2.1.2. Периодические встречи с лидерами сверстников и обратная связь о результатах их работы.

2.2.2. Создание редакции подросткового периодического издания и курирование ее работы.

Предполагаемые результаты работы.

1. Появление группы (групп) подростков, собирающихся вместе для подготовки и осуществления деятельности антинаркотической направленности.

2. Разработка и издание набора материалов (игр, буклетов, демонстрационных материалов, плакатов) для проведения встреч подростков с подростками о наркотиках.

3. Разработка и внедрение «наркотической политики» в подростковых клубах.

4. Разработка и внедрение проектов антинаркотической работы руководителями отдельных клубов Объединения «Подросток».

5. Превращение деятельности по поводу профилактики наркотических проблем

в обычную, ежедневную, не экстренную работу в клубах Объединения «Подросток».

В случае успеха проекта запускаются следующие эффекты:

1) целевая группа — «педагоги подростковых клубов» — получают новый опыт работы с подростками с применением иных, более интенсивных технологий взаимодействия;

2) целевая группа — «подростки, посещающие подростковые клубы», — вовлекаются в новые виды деятельности, в которых они получают возможность самореализации и получения видения перспектив собственного развития в будущем;

3) целевая группа — «подростки, проживающие в районах размещения подростковых клубов», — становятся вовлеченными в новые виды взаимодействия со сверстниками, которые могут в случае успеха оказаться более привлекательными, **чем традиционные для улицы виды занятости подростков;**

4) регион получает опыт нового способа решения проблем, связанных с потреблением наркотиков подростками и молодежью.

Б. Реабилитация химически зависимых лиц и членов их семей.

Работа по реабилитации химически зависимых лиц и их родственников осуществляется на принципах анонимности, добровольности и сотрудничества. Центр «Выбор» предлагает ряд услуг:

*работа анонимной телефонной службы по вопросам алкоголя и наркотиков;

*очные консультации для лиц, обратившихся по телефону;

*информационно-тренинговые группы для родителей наркоманов. Центр «Выбор» также сотрудничает с группами самопомощи для алкоголиков, наркоманов, близких и родственников алкоголиков и наркоманов, работающих по программе «12 Шагов» («Анонимные Алкоголики», «Анонимные Наркоманы», «Ал-Анон»).

Более половины обращений по телефону составляют звонки от членов семей и друзей алкоголиков и наркоманов. Этим обусловлен поиск форм и методов работы с клиентами, члены семей которых зависимы от алкоголя и наркотиков. В настоящее время многие специалисты разделяют взгляд на алкоголизм и наркоманию как на семейную болезнь. Это означает, что страдает не только сам химически зависимый человек, но и с членами его семьи происходят серьезные изменения на психологическом, поведенческом, социальном, духовном и физическом уровнях. Специфические проблемы возникают у родителей, супругов и детей химически зависимых. В жизнь близких входят отрицательные чувства, поглощенность поведением химически зависимого члена семьи и сверхконтроль, продуктивное общение в семье исчезает, семья замыкается и члены семьи не обращаются за помощью для себя.

При оказании психологической помощи первое, с чем сталкивается консультант, это то, что в большинстве случаев близкие ищут помощи для химически зависимого члена семьи и отрицают необходимость получения ее для себя. Второе — это то, что выздоровление рассматривается как кратковременное чудесное событие, которое осуществят специалисты, но не как длительный про-

цесс изменений всех членов семьи. Третье — присутствует непонимание того, что происходит с химически зависимым, тех болезненных изменений, которые с ним произошли; члены семьи относятся к поведению алкоголика или наркомана как к рациональному поведению «нормального человека», не разделяя болезнь и личность. Четвертое — обычно близкие не осознают своих способов адаптации к стрессовой семейной ситуации и их разрушительных последствий для своей жизни и жизни семьи в целом, поскольку сфокусированы на химически зависимом. Складывающиеся способы адаптации укореняются в жизни семьи и «передаются по наследству». Можно выделить разные целевые группы созависимых, работа с которыми будет иметь свои особенности. Это родители, супруги, дети алкоголиков и наркоманов и взрослые дети и внуки алкоголиков. В центре «Выбор» в рамках сотрудничества с Республиканским наркологическим диспансером была опробована форма помощи для родителей наркоманов, которую мы назвали «информационно-тренинговые встречи». Цикл состоял из четырех встреч, которые проводились в течение двух недель два раза в неделю. В основу была положена разработка специалистов Российско-американского центра «Выздоровление» (Москва). Четыре встречи были посвящены следующим темам: «Наркомания — семейная болезнь», «Семейная система при наличии в ней наркомании», «Созависимость», «Семья в процессе выздоровления». Опыт показал существенные преимущества этой формы перед индивидуальным консультированием, а также большая концентрация и интенсивность работы позволяли участникам встреч быстрее начинать изменения, нежели посещение встреч группы самопомощи Ал-Анон раз в неделю. Однако четыре встречи — это явно недостаточно для закрепления начала изменений созависимых членов семьи, и в последующем мы рекомендуем участникам встреч продолжать работу в Ал-Аноне. Вкладом в решение проблемы алкоголизма и наркомании может стать развитие разных форм помощи как этой, так и другим целевым группам созависимых.

«Созависимый – это родственник, близкий друг или коллега лица, страдающего зависимостью от алкоголя или наркотика, действия которого характеризуются как стремление сохранить зависимость данного лица и таким образом задерживают процесс выздоровления»[1].

Социальная политика страны строится на взаимодействии и обеспечении стабильности трех секторов, имеющих разные целевые установки:

1) государственного сектора, главными целями которого являются удержание власти и обеспечение воспроизводства социальных ресурсов;
2) коммерческого сектора, целью которого является извлечение прибыли;
3) неправительственного (общественного) сектора.

К третьему сектору относится волонтерская работа, направленная на социальное сопровождение профилактики наркомании.

Волонтерские организации, осуществляющие социальную работу по месту жительства. Это наименее развитый сегмент государственной моло-

---

[1] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

дежной политики в регионах. Очевидно, потому, что работа с детьми до настоящего времени была сосредоточена преимущественно в образовательных учреждениях, общественных организациях и учреждениях сферы молодежной политики. Волонтерскому движению уделялось значительно меньшее внимание. К тому же отсутствовал опыт его организации в России. Едва ли не первым задачу развития добровольческого решения поставил в 1993 году В. Алещенок. К тому времени в США, в частности, половина взрослого населения в среднем четыре часа в неделю отдавала безвозмездной общественно значимой деятельности. Между тем, потенциал волонтерского движения достаточно высок. По мнению О.А. Гордиловой, уже накопленный опыт молодежного добровольческого движения на современном этапе в России позволяет выделить следующие направления деятельности волонтеров:

1. Профориентация: содействие молодежи в выборе профессии.
2. Социальная работа с детьми: сбор одежды и игрушек для детских домов и лечебных учреждений, проведение игровых программ с детьми; работа с потенциальными шефами детских домов и приютов.
3. Социальная работа со взрослым населением: уход за пожилыми, организация досуга в домах престарелых, домах инвалидов и пр.
4. Пропаганда здорового образа жизни: проведение различных мероприятий и акций, направленных на профилактику негативных явлений в молодежной среде, семинаров для молодежи по пропаганде здорового образа и тренингов на осознанное противостояние наркотикам и насилию.
5. Социальное образование: проведение различных встреч, формирование навыков общения, поведения в экстремальных ситуациях, формирование социальной грамотности.
6. Развитие молодежного добровольческого движения: организация профильных добровольческих лагерей, формирование положительного имиджа, продвижение и признание идей добровольчества.

Большинство из этих направлений непосредственно связано с развитием у детей навыков преобразования социальных отношений, обеспечения личного жизненного успеха, конфигурации благоприятной социальной среды, овладения навыками здорового образа жизни.

Проблема подбора и подготовки волонтеров является малоразработанной темой в теории социальной работы. Однако имеется ряд методических пособий, таких как «Профилактика подростковой наркомании», «Навыки противостояния и сопротивления распространению наркомании» авторов С.Б. Белогурова и В.Ю. Климович, «Руководство для тех, кто хочет разработать и осуществить собственный антинаркотический профилактический проект», «Добровольцы — ценный источник», авторы М. Олчман, П. Джордан и другие.

Учитывая сложность проблемы первичной профилактики наркотической зависимости, волонтеры должны быть хорошо подготовлены. Уровень необходимой подготовки определяется тем видом работ, в которые включен волонтер: ведение групповых занятий для сверстников, проведение профилактических лекций и т.д.

Волонтерство - это неоплачиваемая, сознательная, добровольная деятельность на благо других. Волонтерство является альтернативой государственных форм социальной работы, фактором становления гражданского общества. В современном российском обществе процесс реформирования сопровождается обострением социальных проблем, значительное число граждан оказались за чертой бедности, сталкиваются с такими жизненными трудностями, с которыми они самостоятельно, без посторонней помощи не могут справиться. В группе «социального риска» оказались дети-сироты, пожилые и престарелые граждане, инвалиды, многодетные семьи, мигранты и многие другие. Российское государство выполняет свои социальные функции по созданию условий для достойной социальной жизни населения, однако, оно не справляется с тяжелым бременем социальных расходов.

О востребованности волонтерской работы свидетельствует тот факт, что в России участвует в благотворительности в качестве консультантов, добровольцев и работников 2 % населения, хотели бы участвовать гораздо больше.

В Японии существует 3300 волонтерских центров, в США - 500, в Великобритании - 350. Волонтерское движение – не новое направление социального сопровождения молодежи, так 2001 год был провозглашен ООН Международным годом волонтерского движения.

Как показывает опыт создания волонтерства в различных регионах России, самая сложная задача - выявление потребностей в поддержке и помощи и определение направлений добровольной помощи, создание условий для вовлечения молодежи в волонтерскую деятельность. Организация волонтерского молодежного движения в регионе позволила бы оздоровить социальную среду и послужить основой социального и духовного здоровья молодежи.

Церковь как субъект социального сопровождения профилактики наркомании

Проблема наркомании с каждым годом становится все более актуальной для всех категорий молодежи, в том числе для студенчества. В опросах последних лет, проводившихся Центром социологических исследований МГУ, одной из задач было установление содержательной взаимосвязи религиозности молодых людей, с одной стороны, и их приобщенности к наркотикам — с другой[1].

Религиозность респондентов определялась только на основе их личных признаний. Несмотря на субъективность самооценки студентов, полученные данные позволяют увидеть масштабы процесса духовного самоопределения молодежи в настоящее время.

Согласно данным опроса, не очень твердо определились в отношении своей религиозности приблизительно 40% студентов - они колеблются между

[1] Приводятся данные работы: Салагаев, А. Л. Религиозность подростков Казани и ее влияние на потребление наркотических веществ: результаты разведывательного исследования / А. Л. Салагаев, А. В. Шашкин // Тезисы докладов 1 Всероссийской научной конференции «Сорокинские чтения-2004». – М.: Альфа-М, 2005. - Т. 4.

верой и атеизмом, склоняясь в ту или иную сторону. Этот показатель может показаться не таким уж высоким, однако стоит напомнить, что еще совсем недавно Россия была практически атеистической: так, среди студентов МГУ в советское время только 3% студентов открыто отвечали, что они верующие. Подобного рода колебания в наше время могут свидетельствовать о потребности молодежи в философском самоопределении, о поиске нравственной основы собственной жизненной позиции.

Наряду с этим из общего числа опрошенных каждый третий утверждает, что он верующий. Вместе с тем не считают себя верующими только 17% респондентов. При ответе на вопрос, какую конкретно религию каждый из студентов исповедует, 47% опрошенных вполне определенно отнесли себя к той или иной конфессии, причем из общего числа респондентов 43% считают себя православными. Таким образом, данные показывают тенденцию к расширению численности верующих в Бога в русле православия (от 33 к 43%).

Между тем, религиозность непременно должна проявляться при принятии решения впервые приобщиться к наркотикам и в последующем потреблении этих опасных как для духа, так и для тела веществ. В момент возможности первой пробы наркотиков перед каждым человеком встает проблема нравственного порога; потребление психотропных веществ противоречит христианской вере, а большинство из считающих себя верующими утверждает, что они православные.

Согласно полученным данным, 42% студентов, которые ответили, что они не отказались попробовать наркотики, считают себя православными верующими. Это говорит о том, что даже традиционная религия в настоящее время фактически слабо регулирует поведение молодежи, не создает необходимого нравственного барьера для сохранения требуемого церковью праведного поведения.

Такой вывод подтверждается и другими данными исследования. Например, 39% студентов, ответивших, что знают действие наркотиков на организм человека из собственного опыта, относят себя к православным. Вместе с тем следует отметить, что так говорят те студенты, которые уже не упустили момента попробовать наркотики, поэтому есть вероятность, что само по себе приобщение произошло у некоторых из них еще до того, как они обрели свою религиозность.

В такой ситуации они в нынешнем состоянии верующих людей должны стремиться к преодолению пристрастия к наркотикам. Во всяком случае так можно допустить и потому естественно предположить, что обретение веры может помочь им в будущем преодолеть склонность к потреблению «вещества дьявола». Но это только предположение и пожелание. Реально эти молодые люди на данный момент продолжают потреблять наркотики, и их причастность к религии не становится этому барьером.

Аналогичная картина фиксируется и относительно потенциальной наркомании; интересно, что получены приблизительно такие же показатели. Например, 51% опрошенных, кто думает, что можно «хорошо отдохнуть с небольшой дозой наркотика», вполне уверенно относят себя к православным верующим.

Следовательно, они допускают для себя возможность такого греха, и их религиозность не препятствует этому.

Кроме того, 48% тех, кто считает, что для правильной оценки действия наркотиков на человека, необходимо опробовать их на себе, относят себя к православным верующим. Приведенные данные заставляют предположить, что реально эти молодые люди не усвоили религиозную мораль, не проникли в суть основных догматов церкви. Пока еще они находятся на стадии социального становления, еще ищут свою жизненную позицию. А приобщение к религии может способствовать более осознанному противостоянию молодежи различным девиантным моделям социального поведения.

Иное исследование было проведено среди учащихся школ Казани в рамках проекта Сектора девиантного поведения Института социологии РАН «Социологический анализ влияния этнических и конфессиональных факторов на распространенность наркомании в молодежной среде», поддержанного Российским фондом фундаментальных исследований.

В выборку были включены различные типы школ («элитная» школа, специализированная татарская гимназия и русская школа) из различных по социальному благополучию городских районов (от центральных до периферийных). В каждой школе были выбраны по четыре класса: два из параллели 9-х и два из параллели 11-х классов. В итоге «сплошным» методом было опрошено 12 классов.

В ходе исследования для измерения религиозности использовались три вопроса:

1) прямой вопрос о вере в Бога;

2) вопрос о конфессиональной принадлежности;

3) вопрос о соблюдении религиозных обрядов.

Как показало анкетирование, 83,5% респондентов в той или иной степени верит в Бога (отметили варианты «да, верю» и «скорее верю»). Не склонны к вере в Бога 9,1% опрошенных (ответы «скорее не верю» и «нет, не верю»), а 6,4% затруднились с ответом на данный вопрос. При этом доля верующих опрошенных практически совпадает с общей долей определившихся со своей конфессиональной принадлежностью. Так, отнесли себя к какой-либо религии 85,2% опрошенных. При этом христианами себя назвали 54,2% респондентов, мусульманами — 30,3%; к другим религиям себя причисляет 1% опрошенных; 8,1% не причисляет ни к каким конфессиям, а 6,7% затруднились с ответом. Таким образом, совпадение ответов на вопросы о вере в Бога и о конфессиональной принадлежности говорит о наличии прямой связи между данными признаками.

Как показали предшествующие исследования, религиозность и вероисповедание в определенной степени влияют как на отношение человека к психоактивным веществам, так и на степень его приобщения к ним. Вместе с тем большинство опрошенных нами школьников (52,4%) не связывает религиозность человека с отношением к наркотикам и их употреблением. На связь этих двух факторов указывали около четверти респондентов (26,5%), а примерно пятая их часть затруднилась ответить на данный вопрос.

Однако было важно определить степень влияния религиозности школьников (вера в Бога, принадлежность к определенной конфессии, соблюдение

религиозных обрядов) на потребление таких психоактивных веществ, как табак, алкоголь и наркотики. Оказалось, что религиозность практически не оказывает влияния на курение. Несколько больше школьников, причисляющих себя к исламу, заявили о том, что курят (23,9% по сравнению с 18,1% «христиан»). Исследование показало, что религиозность в большей степени связана и с неупотреблением алкоголя. Например, среди тех, кто никогда не пробовал алкогольных напитков, больше «мусульман», чем «христиан» (16,9 и 10,1% соответственно); школьники, употребляющие спиртное один раз в неделю или чаще, практически не различаются по своей конфессиональной принадлежности.

Неожиданным для исследователей оказался факт, что подростки, соблюдающие религиозные обряды, чаще употребляют спиртные напитки, чем те, кто обряды не соблюдает. Доктор социологических наук А.Л. Салагаев связывает это с отождествлением понятий «обряд» и «праздник». Религиозные праздники (особенно православные Рождество и Пасха) нередко являются поводом для употребления спиртного. Кроме того, в ходе таких православных обрядов, как венчание и поминки, также обычно употребляется алкоголь.

Религиозность в наибольшей степени влияет на употребление наркотиков. В целом приобщение к наркотикам в меньшей степени наблюдается среди школьников, которые «верят в Бога». Но тех, кто «пробовал наркотики», значительно больше среди «мусульман», чем среди «христиан» (13,6 и 5,6% соответственно). Запрет на алкоголь в исламе оказывает влияние на его употребление, поэтому «мусульман» больше среди тех, кто никогда не пробовал спиртные напитки. Однако среди тех респондентов, которые регулярно потребляют спиртное, доли «мусульман» и «христиан» примерно равны. Иными словами, религиозность влияет на полный отказ от алкоголя, однако те, кто уже включен в его потребление, не различаются по своей конфессиональной принадлежности. Что касается наркотиков, то среди опрошенных «мусульман», пробовавших их, больше, чем «христиан». Результаты опроса показывают, что на воздержание от употребления наркотиков оказывает влияние вера в Бога, а не принадлежность к определенной конфессии или соблюдение религиозных обрядов. Если последние могут носить формальный характер, то вера чаще всего связана с определенными нравственными ценностями. Таким образом, важно не слепое запрещение тех или иных психоактивных веществ в религиозных текстах и риторике, а напротив, апелляция к высшим ценностям и морально-нравственное просвещение молодых людей.

Эксперты считают, что преподавание истории мировых религий с точки зрения заложенных в них нравственных ценностей, повышение кругозора подростков и их знаний о различных культурах может принести больший эффект в профилактике наркотизации, чем «повальное воцерковление». Кроме того, значительное влияние на снижение потребления психоактивных веществ могла бы иметь работа с молодежью в российских религиозных институтах.

Опыт социального сопровождения проблем наркозависимости населения рассмотрим на примере Душепопечительского центра, реализующего программу реабилитации наркозависимой молодёжи. Эта программа вошла в городскую благотворительную программу Международной благотворительной орга-

низации «Триединство» под названием «Прозрение». Программа реабилитации основана на понимании наркомании как болезни духовной - следствие греховного образа жизни, поэтому она ориентирована на людей православного вероисповедания или сочувствующих и желающих познать Истину святого Православия и с Божией помощью преодолеть свой греховный недуг.

Программа направлена на:

- избавление от недуга наркомании;
- нравственное возрождение личности;
- обретение семьей и обществом полноценных граждан.

Программа осуществляется с участием духовенства, православных врачей и психологов, педагогов.

Программа рассчитана на три последовательных этапа в лечении и реабилитации наркозависимых молодых людей, а именно:

1. Этап дезинтоксикационной и общеукрепляющей терапии.
2. Этап целенаправленного воздействия на личность наркозависимого, включающий, в частности, удаление его из наркозависимой социальной ниши. Он предусматривает также продолжение поддерживающей терапии и духовной переориентации личности.
3. Этап семейно-бытовой и социальной адаптации наркозависимого и способствование его активному врастанию в социально-трудовую деятельность.

Первый этап реабилитации включает в себя лечение в терапевтических дозах медикаментозными средствами с выведением наркозависимого из состояния наркотизации и борьбу с абстинентным синдромом. Помимо активной дезинтоксикационной терапии в условиях стационара или реже в домашних условиях проводится лечение транквилизаторами, нейролептиками, витаминами, симптоматическими средствами. На более поздних этапах рекомендуется физиотерапия. Лечебное воздействие сопровождается рациональной «разъяснительной» психотерапией. Этап медикаментозной терапии проводится или в условиях стационара, или в амбулаторных условиях под активным наблюдением врача-нарколога и других специалистов. На этом же этапе начинается активное воцерковление наркозависимого и пастырского душепопечения.

Второй этап реабилитации предполагает удаление молодого человека из наркозависимой среды, изменение образа жизни и активное духовное, психотерапевтическое воздействие на личность. Здесь возникает стремление к бытовой, семейной и социально-трудовой реабилитации. Этот этап осуществляется в монастыре, организованных общинах монастырского типа или путём смены места жительства с целью удаления наркозависимого из наркоманической социальной ниши.

Первая часть:

а) активная пастырская работа, душевная и духовная поддержка;

б) терапия и психотерапия «пограничных» расстройств: эмоциональных нарушений, депрессивного, апатоабулического синдромов, профилактика суицидальных тенденций и др. нарушений.

Эта часть работы осуществляется в Душепопечительском центре (психотерапия «пограничных состояний» и пастырская) и в монастырях и/или общинах (пастырская, бытовая и трудовая реабилитация). Социально-трудовая реабилитация в монастыре осуществляется путём прохождения послушаний, в общинах - путём организаций специальных видов работ.

Вторая часть:

а) анализ интерсоциальных контактов и среды, которые способствовали формированию наркозависимости;

б) моделирование ближайших и отдалённых перспектив;

в) раскрытие позитивных личностных резервов;

г) проведение психологической диагностики и предоставление комплекса рекомендаций, соответствующих психологическому типу личности;

д) анализ психологических аспектов трудовой и профессиональной реабилитации, психологическая поддержка при переквалифицировании.

Эта часть работы также осуществляется в Душепопечительском центре врачами-наркологами, психотерапевтами, психологами и продолжается в реабилитационных общинах.

Третья часть:

а) обсуждение вопросов, касающихся смысла жизни, понятий «грех», страсть, беседы о христианских добродетелях;

б) духовно-психологическая подготовка к таинству Исповеди;

в) активная пастырская работа с наркозависимыми.

Эта часть работы осуществляется в Дущепопечительском центре, в монастырях, в общинах.

Третий этап реабилитации: семейно-бытовая и социально трудовая реабилитация бывших наркозависимых, прошедших второй этап реабилитации и находящихся в состоянии устойчивой ремиссии, под которой понимается «возврат к пьянству или употреблению наркотических средств или психотропных веществ после периода воздержания, часто сопровождающийся восстановлением симптомов зависимости»[1]. Осуществляется после возвращения молодых людей из монастыря, общины или другого места, в котором они были лишены общения с наркозависимой средой. Сотрудники Центра активно помогают в трудоустройстве, психологи и психотерапевты помогают адаптироваться в семье. В случае необходимости проводится терапия по показаниям.

Используемые методы психотерапевтического воздействия:

- Духовно-ориентированная психотерапия.
- Рациональная психотерапия.
- Коллективная психотерапия.
- Психотерапия средой.
- Психотерапия духовной литературой.
- Музыкотерапия.
- Семейная психотерапия.

---

[1] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

- Элементы психодрамы.
- Психопрофилактика.

Предоставляются рекомендации общеоздоровительного характера относительно режима дня, труда, отдыха, питания; закаливания; физической активности; использования целебных трав.

Основные принципы православного медико-психологического душепопечения:

1. Исповедание Православной веры и привнесение её духовной истины и чистоты во врачебную, психологическую и психотерапевтическую деятельность.
2. Базирование душепопечительской практики на религиозно-философском и психологическом отеческом и святоотеческом наследии.
3. Непринятие оккультно-мистических техник (программирование, кодирование, гипноз, медитация, йога и другие методы воздействий на подсознание).
4. Пастырское кормление:

- пастырские собеседования и проповеди;
- занятия в группе по изучению Св. Писания;
- приобщение к церковной жизни: Святые Таинства Крещения, Исповеди, Причастия.

5. Литургическая жизнь, совершение молебнов, паломнические поездки по святым местам; духовная реабилитация и воцерковление в условиях монастыря или реабилитационной общины по монастырскому типу.

Нам представляется эффективной следующая модель работы: религиозные сообщества преподают морально-нравственные ценности с самого детства, становясь тем социальным пространством, где молодые люди общаются друг с другом, находят общие интересы, вместе проводят время, хотя сама их деятельность может не быть напрямую связана с религией. Вместе с тем сам нравственный и социальный фон взаимодействия, референтные группы и неформальный контроль могут направлять активность молодежи в конвенциональное русло, обеспечивать общение со сверстниками, не склонными к совершению ненормативных поступков, а значит, оказывать сдерживающее влияние на девиантное поведение.

ФСКН России как субъект социального сопровождения профилактики наркомании

В соответствии с утвержденным указом Президента РФ Положением с учетом основных задач ФСКН России осуществляет следующие функции:

1) организует в соответствии с межведомственными нормативными правовыми актами и соглашениями взаимодействие с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

2) участвует в разработке и реализации региональных программ в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

3) участвует в работе межведомственных комиссий по противодействию злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту.

Кроме того, Управление межведомственного взаимодействия в сфере профилактики 3 Департамента ФСКН России при осуществлении профилактической работы с молодежью организует и проводит различные мероприятия по социальному сопровождению профилактики наркомании.

Так, систематически проводится работа по представлению презентаций антинаркотических профилактических учебных программ и внедрение «открытых уроков по профилактике наркомании среди молодежи», разработанных Управлением совместно с Минобрнауки России. Организация мероприятий проходит в центральных зданиях вузов с видеотрансляцией в филиалах, расположенных в субъектах Российской Федерации.

В рамках реализации учебно-методической программы «Профилактика наркомании среди молодежи» проводятся занятия со студентами первых курсов вузов по формированию навыков преодоления давления наркосреды сотрудниками Управления совместно со специалистами, психологами, педагогами и наркологами Военного Университета, Международного Университета в Москве и ННЦ наркологии Минздравсоцразвития России.

УМВП 3 Департамента ФСКН России ведется работа по развитию волонтерского движения в России. Так, проводятся рабочие встречи с лидерами волонтерских движений для активизации участия волонтеров в конкурсах Программы «Проведение ежегодных конкурсов с учреждением премий среди негосударственных организаций на лучшую программу по профилактике наркомании и наркопреступности, социальной реабилитации больных наркоманией, в том числе: общественных объединений; религиозных конфессий; спортивных организаций; молодежных движений».

Совместно с Государственной Думой, Минобрнауки России организуются и проводятся антинаркотические акции «Студенты против наркотиков» в форме концертных программ студенческих коллективов.

Совместно с представителями Службы коменданта Московского кремля организуются презентации общенациональной программы «Неприкосновенный запас – дети Отечества» в Арсенале Московского Кремля при участии представителей Московского Правительства, мэрии г. Москва.

В целях профилактики распространения наркотиков ежегодно проводятся Всероссийские юношеские турниры среди вузов г. Москва под девизом «Спорт против наркотиков», а также другие спортивные акции.

Совместно с Центральным казачьим войском и Педагогическим центром «Каникулы» проводятся Сборы воспитанников кадетских корпусов и школ-интернатов из регионов Российской Федерации. По итогам проведения акций осуществляется награждение воспитанников кадетских корпусов специальными призами от ФСКН России.

С целью патриотического и антинаркотического воспитания организуется совместно с Гильдией актеров кино участие воспитанников детско-юношеского спортивного лагеря «Юный спецназовец» в форуме «Герои Отечества - в жизни и кино».

УМВП 3 Департамента ФСКН России при осуществлении координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту и профилактики наркомании, проводятся и иные мероприятия по социальному сопровождению наркозависимых.

Учитывая сложность проблемы первичной профилактики наркотической зависимости детей и подростков, сложно ожидать сиюминутного эффекта, однако, профессионализм сотрудников, работающих в этой сфере, и их энтузиазм дает надежду на положительный профилактический результат, который ожидает общество.

Анализ деятельности субъектов профилактики наркомании дает основание утверждать, что на региональном уровне нет единой, хорошо отлаженной системы правового, силового, медицинского, социального и воспитательно-пропагандистского обеспечения решения этой проблемы. Вместе с тем существуют предпосылки формирования подобной системы. В том числе: наличие российского федерального и регионального антинаркотического законодательства, местных постановлений, активная деятельность специализированных силовых подразделений и медицинских учреждений, включение в профилактику общественных организаций. Тем не менее, эффективность профилактической деятельности субъектов складывающейся системы профилактики на региональном уровне остается пока неудовлетворительной.

Социальное сопровождение профилактики наркомании, осуществляемое как органами государственной власти, так и общественными организациями, требует совершенствования деятельности в кратчайшие сроки. Накопленный опыт такой работы в России пока незначителен и требует всесторонней поддержки со стороны государства.

ТЕМА 10. ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Вопрос об активном использовании психосоциальных и психолого-педагогических технологий в профилактике употребления психоактивных веществ отличает определенная новизна как для правоохранительных органов, так и для отечественной системы образования в целом.

Представители отечественной общей и социальной психологии, социальной педагогики, теории воспитания долгое время говорили преимущественно о социализации, под которой понималось приспособление человека к требованиям и условиям общества через усвоение им определенных норм и ценностей или социальном поведении как активности, регулируемой данными нормами и ценностями.

Однако в последней трети XX века как оппозиция традиционному информационно-просветительскому подходу, показавшему свою неэффектив-

ность в решении профилактических задач, сложился новый подход. Именно обучение здоровым жизненным навыкам на современном этапе выступает как образовательная модель обеспечения психосоциального развития детей и профилактики социально-обусловленных заболеваний, в том числе и наркомании.

Таким образом, становится особо важной роль различных программ, основанных на имеющихся психологических знаниях, помогающих подрастающему поколению избежать вредных привычек, которые потом становятся опасными заболеваниями, и противопоставлять им навыки здорового образа жизни.

Наряду с медико-биологическими, социальными и педагогическими технологиями в последнее время все чаще используются психологические и психотерапевтические технологии в профилактике наркомании.

Рассмотрению современных психологических подходов к профилактике злоупотребления психоактивными веществами, основных психологических методов при различных формах профилактики посвящена данная лекция.

Социально-психологические причины приобщения к наркотикам и механизмы формирования наркотической зависимости

Большинство наркоманов начинают употреблять наркотические вещества еще в подростковом возрасте и практически всегда под воздействием ближайшего окружения. В медицинской практике не встречались случаи, когда бы подросток сам, без внешнего влияния, в одиночку начал бы искать и употреблять наркотические вещества.

Одним из основных мотивов первого потребления наркотика является, с одной стороны, желание быть «своим среди своих», стремление быть принятым референтной группой, соответствовать моде (а наркотики сейчас в моде), с другой стороны, - проявление самостоятельности, самоутверждения, чувства взрослости, которые выступают главными возрастными особенностями подросткового возраста.

Среди психолого-педагогических и социально-психологических причин ранней наркотизации можно выделить следующие.

1. Употребляющие наркотики подростки чаще всего растут и воспитываются в неблагоприятных микроусловиях – в неустойчивых или неполных семьях, в ситуации постоянных конфликтов, при отсутствии тепла и заботы со стороны родителей. Такие семьи нередко характеризуются низким морально-этическим уровнем развития, регулярным потреблением спиртного старшими, склонностью к асоциальным действиям.

Что касается материально-бытовых условий жизни в семье, то здесь прямой зависимости нет. Условия жизни могут быть не только неблагоприятными, но и вполне приемлемыми, доходить до уровня высокой материальной обеспеченности. Основную роль играет психологический климат в семье, отношения родителей с детьми и между собой. Как протест против конфликтной обстановки в семье, против применяемых методов воспитания, эмоциональной отверженности у детей наблюдаются различные формы поведения, проявляющиеся, например, в побегах из дома, бродяжничестве, в поисках помощи и внимания

вне дома. Такие подростки зачастую попадают именно в разновозрастные компании, имеющие нередко асоциальную направленность. Здесь они могут познакомиться с курением, алкоголем и, что самое опасное, с наркотиками.

2. Предрасполагает к наркотикам также низкий уровень интеллектуального, эмоционально-волевого развития, проявляющийся в ограниченности интересов подростков, бедности их нравственных чувств, направленности только на потребление и развлечения. Известно, что отсутствие увлечений, любимого дела у подростка выражается в низкой культуре досуга, в наличии ничем не заполненного свободного времени.

С другой стороны, перенасыщенность всеми доступными видами и формами развлечений вызывает постоянное стремление к новым и новым острым ощущениям. Это подтверждает и наличие подростковой наркомании в развитых странах.

3. Отрицательное влияние оказывают отсутствие ясных и значительных жизненных целей, низкая социальная ценность притязаний подрастающей личности, пессимистическое отношение к своим жизненным перспективам. Молодой человек, имеющий ясно обозначенные жизненные цели, желающий занять достойное место в обществе, социально активный, не станет на путь наркотизации.

Часть же школьников нередко рассуждают: «Окончу школу, пойду работать, а что дальше?». Монотонная, однообразная работа, усталость после нее, малый заработок – все это они зачастую видят на примере родителей. Трудности в решении вопроса о смысле жизни могут толкнуть к поискам иллюзорного счастья, и подросток захочет испытать яркие впечатления, пусть ненадолго, но забыться, ощутить свою значимость, почувствовать прилив душевных сил.

4. Наркотики позволяют человеку хотя бы на время избавиться от собственных недостатков: скучные становятся веселыми, жизнерадостными, молчаливые – оживленными, словоохотливыми, робкие – смелыми, слабые чувствуют прилив энергии. Эти ощущения приятного, комфортного психического самочувствия и подъема энергии вызывают у подростков желание повторять прием наркотиков.

5. Пристрастию к наркотикам способствует и существующая у них иллюзия полезности в виде примеров создания произведений искусства в состоянии наркотического опьянения, «оживляющего» действия многих наркогенных веществ, создаваемая средствами массовой информации.

6. Имеет значение и стремление части несовершеннолетних рассматривать жизнь как непрерывный праздник, сплошную цепь удовольствий и ориентация на веселье и наслаждения при нежелании видеть трудности жизни и тем более преодолевать их. Удовлетворение этого стремления становится возможным для подростков в наркотическом опьянении, поскольку оно сопровождается временным всплеском положительных эмоций, немотивированным весельем, радостным настроением, эйфорией.

7. Среди факторов риска можно назвать и потребность установить пределы своих возможностей, тягу к рискованным ситуациям, стремление выйти за границы разрешаемого.

8. Предрасположенность к наркотизации может быть обусловлена и явлениями психического инфантилизма, что присуще части несовершеннолетних, а также внутриличностными конфликтами, связанными с высоким уровнем притязаний, потребностью в признании и болезненным осознанием невозможности достичь желаемого. Неумение преодолевать коммуникативные барьеры, безуспешные попытки найти хотя бы одного близкого друга часто приводят подростка к психологическому дискомфорту, который он пытается преодолеть с помощью наркотических средств.

Здесь им на помощь нередко приходят наркоманы, стремящиеся побудить к приему наркотических веществ и других людей. В медицине существует даже специальный термин, обозначающий это явление, - прозелитизм наркоманов, т.е. склонность учить других потреблять наркотики. Это объясняется своеобразным «альтруизмом» наркомана, желанием «поделиться удовольствием». Если курильщик конопли в состоянии наркотического опьянения находится вне окружения таких, как он, ему крайне неприятно, что другие не разделяют его веселья, он испытывает раздражение, злобу. Если же наркотизация осуществляется в компании, где все пребывают в состоянии наркотического опьянения, то происходит взаимное заражение эмоциями, что усиливает эффект этого опьянения.

Кроме того, стремление привлечь к наркотикам новых людей объясняется также корыстными побуждениями – расширение круга наркоманов облегчает поиск наркотика и средств на его приобретение.

В арсенале приобщения к наркотикам находятся практически все виды межличностного взаимовлияния: заражение, подражание, убеждение, внушение, конформизм и др. Выступая в совокупности и дополняя друг друга, они создают непреодолимую силу.

Употребление наркотиков, как уже отмечалось, чаще всего начинается в молодом (и даже детском, подростковом) возрасте, поэтому причины наркомании связаны с психологическими особенностями этих возрастных периодов: незавершившееся развитие нервной и эндокринной систем, социальная незрелость, отсутствие стойких жизненных позиций делают детей и подростков особенно уязвимыми к наркотикам.

Подверженность заболеванию наркоманией наблюдается, прежде всего, у внушаемых, психически незрелых подростков, неспособных к социально направленным волевым усилиям, к правильной оценке своих поступков и их последствий. Когда такие подростки оказываются в микросреде людей, употребляющих наркотики, они не могут ни противостоять ей, ни уйти от пагубного влияния, прекратив общение с наркоманами.

Изложенные причины наркотизации несовершеннолетних обусловливают необходимость знаний для раннего выявления случаев употребления наркотиков учащимися. Следует поддерживать постоянную бдительность в педагогическом коллективе и среди родителей в отношении возможного возникновения тяги к наркотикам у учащихся.

Прежде всего, речь идет о контингенте трудновоспитуемых (педагогически запущенных) школьников, о детях, живущих в неблагоприятных условиях, с пьянствующими, ведущими асоциальный образ жизни родителями. Необходимо

знать о возможных отклонениях в психическом развитии учеников, помнить о невротических и психопатизированных личностях. Другими словами, нужен постоянный учет в работе всех факторов риска подростковой наркотизации.

Однако такая настороженность не должна переходить в слежку или всеобщую подозрительность, во всяком случае, не должна быть очевидной для учащихся. Выявлять наркоманию у несовершеннолетних следует при обязательном и непосредственном участии педиатров или подростковых врачей, психиатров и наркологов, инспекторов отделов по пресечению правонарушений несовершеннолетних. Но постоянно контактируют с детьми педагоги и родители и поэтому имеют возможность наблюдать изменения в их самочувствии, отклонения в поведении, учебе.

Это может быть неожиданное снижение успеваемости, утрата интереса к учебным предметам, неожиданно возникший интерес к химии. Озабоченность родителей должны вызывать ситуации, когда ребенок очень резко, без видимых причин прекращает заниматься в кружках, спортивных секциях. Одновременно могут появляться признаки повышенной утомляемости, снижение работоспособности. Наблюдаются ухудшение памяти, невозможность сосредоточиться, неусидчивость, резкие перепады настроения. Все это усугубляет противоречия между подростком и взрослым (родителями, учителями), сопровождается отклонениями в поведении, вплоть до асоциальных поступков, хулиганских действий.

Под особым наблюдением должны быть те подростки, которые курят, поскольку установлено, что курению наркотиков всегда предшествует табакокурение. Более того, табакокурение также является токсикоманией, хотя и в гораздо более легкой, ослабленной форме. Поэтому борьба с курением в подростковом возрасте является составной частью профилактики наркомании.

Каковы же психологические механизмы формирования зависимости от психоактивных веществ?

Термин «зависимость» подразумевает необходимость повторных приемов психоактивных веществ (ПАВ) для обеспечения хорошего самочувствия или для избегания плохого.

Выделяются различные формы зависимости, одной из первых среди которых является ***социальная зависимость***. На этой стадии у подростка, оказавшегося в среде употребляющих или зависимых от наркотиков лиц, формируется внутренняя готовность начать прием наркотиков.

Начало употребления ПАВ формирует ***психическую зависимость*** (состояние, при котором лекарственное средство вызывает чувство удовлетворения и психического подъема и которое требует периодически возобновляемого или постоянного введения лекарственного средства для того, чтобы испытать удовольствие или избежать дискомфорта), первой стадией которой является ***групповая психическая зависимость***. Эта стадия характеризуется возникновением потребности в употреблении ПАВ, как только собирается «своя компания». Далее возникает ***индивидуальная психическая зависимость***, сопровождающаяся стремлением увеличивать дозу, добиваясь получения наркотика любым путем. Перерывы в употреблении вызывают психические расстройства в виде абстиненции.

Продолжение приема ПАВ приводит к более тяжелой форме зависимости — ***физической***, когда наркотик становится необходимым условием биохимических процессов в организме человека. Увеличивается толерантность, вызывающая необходимость потреблять все большее количество наркотика.

Употребление психоактивных веществ вызывает в совокупности такие психические последствия, как нарушения внимания, памяти, мышления (изменение темпа и функций мышления), восприятия новой информации. Возникают эмоциональные нарушения (раздражительность, возбудимость, склонность к сниженному настроению, агрессивность, злость, падение активности). Появление галлюцинаций, чувства безнадежности, мыслей о самоубийстве, попыток аутоагрессии приводит к попыткам суицида, попаданию в психиатрическую больницу, разрушению здоровья и смерти.

Существуют объективные факторы риска возникновения зависимости, которые имеют следующие основные внешние проявления:

а) асоциальное и агрессивное поведение подростков;

б) трудности в достижениях, в том числе плохая успеваемость;

в) алкоголизм, наркомания у родителей;

г) дефицит положительных эмоций;

д) конфликтность в семье, недостаток интереса к ребенку со стороны родителей, их асоциальное или сексуально-распущенное поведение.

Причины возникновения поведенческих факторов риска, к которым относится и возникновение зависимости от психоактивных веществ, рассматриваются в трех аспектах: психологическом, биологическом и экологическом (системно-ориентированном).

Психологический подход предполагает причины возникновения поведенческих факторов риска в типичных для подросткового возраста социально-психологических проблемах (коммуникативные проблемы, неадекватная самооценка, социальная дезадаптация, гиперактивность и т. д.).

Биологический подход определяется особенностями генотипа, эндокринной системы, нейродинамических процессов и периодом полового созревания.

Системно-ориентированный подход рассматривает в контексте данной проблематики четыре сферы взаимоотношений. Первые две рассматривают отношения с ровесниками и родителями; третья — оценивает влияние общества в целом, а также средств массовой информации; четвертая — оценивает культурные особенности как основные условия здорового образа жизни.

Важным фактором, играющим негативную роль, является психический инфантилизм, зачастую приводящий к затруднениям психической адаптации.

Одним из ее проявлений являются аномальные поведенческие реакции, в том числе ранняя алкоголизация. К аналогичному результату способна привести и склонность к депрессиям, вызывающая потребность «расслабиться», в том числе с помощью ПАВ.

Предполагается, что возможно существование неких специфических признаков, позволяющих предсказать формирование химической зависимости. Однако выявить тип личности, в большей степени подверженной вовлечению в

наркотизацию, практически неосуществимо по той простой причине, что, когда начинается употребление ПАВ, личность еще далеко не сформирована.

Следует отметить еще два важных фактора. Так, к уходу от реальности в виде алкоголизма и наркомании способно привести несовпадение уровня притязаний с реальными достижениями, невозможность самоутверждения. К такому же результату может привести неспособность к защите и выходу из психотравмирующей ситуации.

Существуют определенные группы признаков, отражающие искажения личности подростков «группы риска». Среди них обращают на себя внимание следующие:

- *В поведенческой сфере:* избегание решения проблем, нестабильность отношений с окружающими, высокий уровень претензий при отсутствии критической оценки своих возможностей, агрессивное или неуверенное поведение, нетерпимость и др.

- *В аффективной сфере:* эмоциональная лабильность, низкий уровень стрессоустойчивости, быстрое возникновение тревоги и депрессии, сниженная или нестабильная самооценка, преувеличение негативных событий и минимизация позитивных.

- *В мотивационно-потребностной сфере:* искажения в виде блокировки потребности в защищенности, самоутверждении, свободе, временной перспективы.

- *В когнитивной сфере:* наличие искажений, усиливающих дисгармонию личности**.**

В профилактике зависимости от психоактивных веществ большую роль играет внимание к психическому состоянию подростка, его душевному миру, здоровью, поведенческим навыкам и умениям.

Психологические основы профилактики наркомании

Беда всех теорий профилактики наркомании в рано или поздно обнаруживающейся несостоятельности. Эта несостоятельность, прежде всего, связана постоянно изменяющимися социально-психологическими явлениями и процессами в обществе. Но все-таки среди них обнаруживаются позиции, которые являются более или менее универсальными, долгосрочными, поэтому их следует учитывать в организации профилактической активности.

Одна из теорий, получивших мировое признание с точки зрения ее адекватности многим международным профилактическим стратегиям — теория ***социального научения А. Бандуры.*** Она дает возможность осознать тот факт, что многие формы поведения человека являются результатом его взаимодействия с социальной средой.

В связи с этим профилактику наркоманий можно рассмотреть как работу с поведением людей, в широком смысле — поведением популяции, где поведение — это всегда ответ, результат воздействий на человека социальной среды.

На основе этой теории, а также теории стресса Г. Селье была разработана интегративная модель стресса и копинга Р. Лазаруса. Эта модель определяет поведение человека не просто как механический ответ на воздействие среды, а

как сложное социально-психологическое образование, некий опыт, через который преломляются требования социальной среды. В результате этого опыта формируются те или иные формы поведения. Из чего же состоит этот опыт? Он состоит из определенных личностных и средовых ресурсов и поведенческих стратегий.

К ресурсам личности относятся:

- представление человека о себе, его **Я - концепция;**

- умение контролировать свою жизнь, свое поведение, брать за это ответственность на себя — **локус контроля;**

- умение общаться с окружающими и знания о социальной действительности — **социальная компетентность;**

- умение быть эмоциональным, сопереживать окружающим в процессе общения, «проживать вместе с ними» какой-то отрезок жизни и таким образом накапливать свой собственный опыт — **эмпатия;**

- умение общаться с людьми, желание и стремление быть с ними вместе — **аффилиация;**

- элементы **личностной зрелости**: собственная позиция по отношению к жизни, смерти, любви, одиночеству, вере, духовности; ценностные ориентации и мотивационная структура личности.

Помимо ресурсов личности человек обладает и ресурсами социальной среды, которые также определяют его поведение. Это — то социальное окружение, в котором живет человек. Эта система социальной поддержки может существовать на уровне мирового сообщества, страны, государства, конкретного города, района, конкретной школы или вуза, на уровне конкретной семьи, друзей и т.д.

Но помимо наличия этой системы необходимо, чтобы социальная поддержка реально оказывалась, воспринималась, и чтобы человек умел ее запрашивать, находить. Все это в целом называется социально-поддерживающим процессом. Социально-поддерживающий процесс также является ресурсом человеческого поведения.

Поэтому для того, чтобы мы могли рассчитывать на достаточно адаптивное поведение детей, подростков и молодежи, у них должен быть высоко развит уровень личностных и социальных ресурсов. Этого добиться не просто, но возможно, используя определенные профилактические обучающие программы, основанные на системе обучения здоровому поведению.

И взрослые, и дети находятся под интенсивным воздействием социального стресса, связанного с постоянными изменениями требований среды. Подрастающее поколение не приспособлено к современным условиям постоянно меняющейся стрессогенной социальной действительности, а взрослые люди в большинстве своем, не имея определенных знаний и навыков, не в состоянии обучить детей тем поведенческим моделям, которые понадобятся в жизни.

В этой ситуации у психологически не просвещенного населения происходит хаотический поиск наиболее простой модели поведения. При этом часто выбираются саморазрушающие пути совладания со стрессом — употребление алкоголя, наркотиков, других психоактивных веществ. В связи с этим наиболее

эффективным путем профилактической активности является формирование стрессоустойчивого жизненного стиля.

При организации профилактической работы по предупреждению наркомании выделяются психологические стратегии, определяющие ее основные направления, цели и объекты.

Первым направлением профилактики является профилактика употребления психоактивных веществ. Ее *целями* выступают:

1. Формирование мотивации на эффективное социально-психологическое и физическое развитие, включающее позитивное отношение к окружающему миру, желание вести здоровый образ жизни.

2. Формирование мотивации на социально-поддерживающее поведение, на оказание помощи родным и близким, активизация их ресурсов для собственной поддержки в случае необходимости, - люди, у которых сформирована сеть социальной поддержки (семья, друзья, значимые другие) легче справляются с проблемами, могут более эффективно преодолевать стрессы.

3. Развитие факторов здорового социально эффективного поведения, личностно-средовых ресурсов и поведенческих стратегий - человек, эффективно использующий поведенческие стратегии, имеющий социально-поддерживающее окружение, успешно использующий различные ресурсы, оказывается более защищенным перед лицом стрессовых факторов, в этом случае уменьшается вероятность употребления им наркотиков.

Данное направление осуществляется среди детей и подростков в школах, молодежи в учебных заведениях, родителей (семей), учителей, внешкольных подростковых, молодежных коллективах и группах, а также неорганизованных группах населения.

Вторым важным направлением выступает изменение дезадаптивного поведения. Оно преследует следующие *цели*:

1. Формирование мотивации на изменение поведения: для того чтобы эти люди захотели изменить свое поведение, необходимо сформировать у них желание, мотивацию на изменение.

2. Изменение дезадаптивных форм поведения на адаптивные: для того, чтобы стать «выздоравливающим наркоманом», человеку необходимо осознать свои реальные чувства, преодолеть те психологические защиты, которые личность выстраивает для ухода от решения проблем; он должен понять, что употребление наркотиков мешает ему нормально жить, разрушает и уничтожает его, осознать свои поведенческие проявления и захотеть изменить их на более адекватные формы поведения.

3. Формирование и развитие социально-поддерживающей среды: любой человек должен иметь возможность получить помощь социально поддерживающего окружения, поэтому, если у него нет естественных социально поддерживающих сетей, необходимо искусственно создать структуры, которые могут оказывать ему необходимую поддержку.

Контингентом реализации данного направления являются дети, подростки и молодежь группы риска, родители (семья), неорганизованные группы детей, подростков, молодежи, взрослого населения.

Важнейшей частью профилактической работы выступает поощрение стремления к прекращению употребления наркотиков, цель которой - формирование мотивации на изменение поведения у лиц, потребляющих наркотики, желания уменьшить и прекратить их употребление.

Одним из неотъемлемых направлений профилактики является подготовка специалистов из числа школьных психологов, социальных педагогов, школьных учителей и вузовских преподавателей, сотрудников правоохранительных органов. *Цель* данного направления — формирование у них знаний и навыков в области противодействия употреблению наркотиков; информирование человека о действии и последствиях злоупотребления психоактивными веществами в сочетании с развитием стратегий и навыков адаптивных форм поведения помогают сформировать у него образ жизни, способствующий здоровью.

В современной организации и осуществлении профилактики зависимостей от психоактивных веществ выделяются различные подходы.

1. ***Подход, основанный на распространении информации*** о наркотиках, - наиболее широко используемый тип превентивных стратегий, базируется на предоставлении информации о наркотиках, их вредности и негативных последствиях употребления. В отечественной наркологии этот подход представлен методами санитарного просвещения.

2. ***Подход, основанный на аффективном (эмоциональном) обучении***, базируется на учете того, что зависимость от наркотиков чаще развивается у людей, имеющих низкую самооценку, слабо развитые навыки принятия решения, трудности в определении и выражении эмоций. Соответственно, задачами профилактической работы являются повышение самооценки; определение значимых личностных ценностей; развитие навыков распознавания и выражения эмоций, принятия решений; формирование способности справляться со стрессом.

3. ***Подход, основанный на роли социальных факторов***, базируется на теории социального научения А. Бандуры, согласно которой важнейшим фактором развития тех или иных форм поведения является среда как источник обратных связей, поощрений и наказаний. Влияние социального окружения (сверстников, семьи) может способствовать или препятствовать началу наркотизации. Профилактическая работа основывается на выявлении структуры сети социального влияния и состоит из следующих компонентов: тренинг устойчивости к социальному давлению, к воздействию средств массовой информации; предоставление информации о возможном влиянии со стороны родителей и других взрослых; коррекция нормативных установок. Преимущественными техниками работы являются ролевые игры, техники усиления определенных видов социального влияния и т.д.

4. ***Подход, основанный на формировании жизненных навыков***, базируется на понятии изменения поведения и использует методы поведенческой модификации и терапии. Теория социального научения Л. Бандуры и теория проблемного поведения Р. Джессора являются основой этого направления. Проблемное поведение рассматривается с точки зрения функциональных проблем и подразумевает помощь подросткам в достижении личностных целей социально приемлемым путем.

5. ***Подход, основанный на альтернативной наркотикам деятельности***. По мнению представителей этого подхода, уменьшению распространения случаев развития зависимости от наркотиков и алкоголя способствует значимая деятельность, альтернативная наркотизации и алкоголизации. В рамках этого подхода выделяют следующие варианты программ:

- предложение специфической позитивной активности, которая как вызывает сильные эмоции, так и предполагает преодоление различного рода препятствий;
- комбинация личностных потребностей с позитивной активностью;
- поощрение участия во всех видах такой активности;
- создание групп поддержки молодых людей, направленных на активный выбор своей жизненной позиции.

6. ***Подход, основанный на укреплении здоровья.*** Основная цель программы — формирование жизненной компетентности человека, развитие здоровой личности, поведение которой рассматривается не изолированно, а вместе с ее социальным окружением. Концепция укрепления здоровья интегрирует среду детей и связанные с ней группы взрослых, она подразумевает изменение типа и структуры школьного и дошкольного образования.

В области просветительско-воспитательной деятельности выделяют следующие концептуальные социально-психологические модели:

- *модель аморального поведения***,** основанная на утверждении греховности употребления психоактивных веществ;
- *модель запугивания***,** основанная на декларации идеи опасности потребления наркотиков;
- *познавательная (фактически информационная) модель***,** в рамках которой потенциальному потребителю предлагают информацию о действии психоактивных веществ и риске, с которым связано их потребление;
- *модель, ориентированная на коррекцию тех личностных особенностей,* которые способствуют употреблению психоактивных веществ (социальный тренинг навыков принятия решений, совладания с трудными ситуациями, с тревогой; проблем общения и отказа от употребления наркотиков);
- *модель укрепления здоровья*, которая строится на развитии альтернативных привычек (спорт, активный досуг, здоровый образ жизни, режим труда и т.д.), препятствующих употреблению психоактивных веществ. Разновидность этой модели — модель укрепляющих факторов. В ее основе лежит идея, что здоровые люди обладают ресурсами, помогающими справиться с нагрузками, повышенными требованиями среды, стрессами и конфликтами без применения одурманивающих веществ.

Всемирной организацией здравоохранения принята классификация профилактики, предусматривающая первичную, вторичную и третичную ее формы, которые, в свою очередь, включают социальные, педагогические, медицинские, психологические подходы и технологии. В рамках данной лекции мы остановимся на последних.

Психологические технологии профилактики

Психологические технологии первичной профилактики направлены на преодоление социально-психологического стресса для формирования адекватной психологической адаптации к требованиям социальной среды.

Данные технологии осуществляются посредством:

— развития личностных ресурсов;

— формирования социальной и персональной компетентности;

— развития адаптивных стратегий поведения;

— формирования функциональной семьи.

Цель этого вида технологий - адаптация к требованиям социальной среды, формирование и развитие социальной и персональной компетентности, ресурсов личности, адаптивных стратегий поведения, эффективного жизненного стиля и поведения.

Их осуществлением могут заниматься специалисты в области профилактики, владеющие знаниями и умениями, связанными с медико-психологическими формами работы с населением.

Психологические и психотерапевтические технологии вторичной профилактики направлены на выработку мотивации к изменению жизненного стереотипа и преодоление формирующейся зависимости.

Психологические технологии вторичной профилактики включают:

— преодоление барьеров осознания эмоциональных состояний;

— осознание формирующейся зависимости от наркотика как проблемы личности;

— развитие когнитивных и поведенческих стратегий проблем - преодолевающего поведения (стратегии разрешения проблем, поиска и принятия социальной поддержки, распознавание и модификация стратегии избегания);

— анализ, осознание и развитие личностных и средовых ресурсов преодоления проблемы формирующейся зависимости от психоактивных веществ (Я-концепция, коммуникативные ресурсы, социальная компетентность, ценностные ориентации, когнитивное развитие, интернальный локус контроля, принятие ответственности за свою жизнь, свое поведение и его последствия, восприятие социальной поддержки, изменение стереотипов поведения и ролевого взаимодействия в семье, формирование психологической устойчивости к давлению наркоманической среды).

Цели данных технологий:

1. Помочь людям осознать и преодолеть барьеры (эмоциональные, когнитивные и поведенческие), препятствующие пониманию необходимости изменения форм их собственного поведения.

Люди, употребляющие наркотики, обычно, не умеют осознавать свои *эмоциональные* проявления. Поэтому они заглушают свои эмоции, используя психоактивные вещества. Обучение способности проявлять и осознавать свои эмоции — достаточно сложная задача для «зависимых», а принять решение о необходимости изменения своего поведения человек сможет только после осознания своих истинных чувств, того, что наркотики мешают нормально жить.

Когнитивные барьеры мешают человеку адекватно осмыслить ситуацию. В распоряжении «зависимого» человека имеется целый арсенал когнитивных уловок, мифов, защитных механизмов, направленных на самообман, на создание иллюзорно-компенсаторной действительности. Человек начинает жить в не существующем в реальности мире. Ему кажется, что он может контролировать ситуацию, управлять ею. На самом деле - реальность другая, поэтому только преодоление когнитивного барьера может привести к переосмыслению ситуации, к осознанию, что выбранный путь ведет к заболеванию, деградации и даже к смерти.

Поведенческие барьеры. После переосмысления ситуации человек начинает иначе воспринимать свое поведение. Он приходит к осознанию факта, что определенные формы поведения разрушают его самого и жизнь окружающих людей, поэтому их необходимо менять.

2. Помочь людям изменить нарушенные, дезадаптивные формы поведения.

Когда человек преодолел эти барьеры, у него формируется мотивация на изменение своего эмоционального и когнитивного реагирования, форм своего поведения и собственной жизни.

3. Помочь людям в развитии здоровых, адаптивных форм поведения.

Эту задачу можно осуществить при помощи проведения тренингов, психотерапии и психокоррекции, направленных на развитие ресурсов личности и среды, контроля над зависимостью, обучение навыкам проблем-преодолевающего поведения, устойчивости к давлению наркоманической среды.

Технологии третичной профилактики (реабилитации) условно можно подразделить на: медико-психологические и психотерапевтические, социально-педагогические и медико-биологические. Психологические технологии, в свою очередь, включают:

- тренинг профилактики рецидивов;
- тренинг эмпатии, коммуникативной и социальной компетентности;
- тренинг когнитивного развития;
- индивидуальную и групповую психотерапию, направленную на коррекцию личностных и средовых ресурсов адаптации.

Главными задачами реабилитации больных наркоманией является профилактика рецидивов и психосоциальная адаптация. Основная цель процесса реабилитации - построение пациентом своего успешного поведения, изменение его в сторону выздоровления на основании личного опыта преодоления болезни и опыта преодоления проблемных и стрессовых ситуаций.

Одним из важнейших условий успешности реабилитации является *осознание пациентом личностных духовных ценностей*. После выхода из клиники пациенту вновь приходится сталкиваться с окружающим миром, со стрессами, с новыми требованиями социальной среды. Это то кризисное состояние, один из основных проблемных моментов, приводящих к срыву. На данном этапе пациенту необходимо осознание личностных духовных ценностей, в этом ему может помочь личностно-ориентированная психотерапия.

После преодоления пациентом абстиненции, физической и психической зависимости, у него неизбежно возникают мысли о смысле своего суще-

ствования. В этот период пациенту необходима психотерапия, направленная на *осознание и формирование жизненных целей и путей их достижения*. Это один из очень сложных этапов реабилитации.

Психотерапия пациентов с наркотической зависимостью — это марафон длиною в жизнь. Процесс реабилитации растягивается на многие годы, поскольку требования среды меняются, и невозможно обучить пациента способам поведения, эффективным при любых обстоятельствах. Поэтому *изменение одних способов поведения на другие* должно происходить постоянно. Также в процессе реабилитации необходима регулярная отработка навыков проблем-преодолевающего и социально-поддерживающего поведения, поскольку никогда эти навыки не бывают абсолютны.

Перечисленные выше задачи условно можно отнести к медико-психологическим и психотерапевтическим технологиям третичной профилактики.

Данные технологии позволяют обеспечивать социальную поддержку пациентов. Без оказания такой поддержки пациентам трудно справляться с жизненными проблемами, они могут снова начать употребление наркотиков.

Психологические технологии наряду с социальными, медицинскими и другими используются в ходе реализации различных профилактических программ. При их разработке и осуществлении необходимо соблюдать ряд психологических требований.

Очень важно, чтобы программы по профилактике злоупотребления наркотиками были дифференцированными по полу и возрасту, целевыми (для детей дошкольного возраста, школьников, учащихся колледжей, студентов и других групп молодежи). Они должны органически вписываться в учебно-воспитательный процесс.

Профилактическая работа заключается в развитии веры человека в свои силы, поддержании положительного самоотношения, формировании коммуникативных навыков, преодолении социальной изоляции, обучении гибкости и терпимости в конфликтных ситуациях, формировании навыков выхода из стресса и конструктивного решения проблем, развитии сферы чувств и поддержки процессов самоопределения и самореализации.

Профилактическая работа может осуществляться в различных направлениях и формах:

- разъяснительные и просветительские мероприятия (лекции, семинары, выступления по радио, статьи в газете), направленные на информирование о разрушительных последствиях злоупотребления психоактивными веществами, причинах наркотизации, симптомах зависимости;

- выявление при помощи ежегодных диспансеризаций и выборочных обследований подростков группы риска (с наличием признаков психической дезадаптации, асоциального или рискованного поведения; неблагоприятных семейно-бытовых и экономических условий; наследственной отягощенности; объективных признаков приема наркотиков);

- психопрофилактическая и психокоррекционная работа с подростками, входящими в группу риска: индивидуальное динамическое наблюдение, осуществление повторных обследований, проведение индивидуальной или

групповой психотерапии, фармакотерапии, а также привлечение их родственников и близких;

- консультативное: оказание помощи по вопросам, связанным с нарушением состояния нервно-психического здоровья учащихся, наличием конфликтных отношений подростков с окружающими и т.д.;

- диагностическое: активное выявление среди учащихся подростков, употребляющих алкоголь или имеющих предрасположенность к алкоголизации, т.е. группа риска;

- коррекционное: проведение комплексных мероприятий, направленных на профилактику и коррекцию ранней алкоголизации среди учащихся.

Учитывая возрастные особенности подросткового и юношеского периодов, групповые занятия с учащимися по предупреждению употребления наркотиков являются необходимым элементом профилактики. Выделяются следующие методы профилактики злоупотребления психоактивными веществами с детско-подростковым контингентом:

- мозговой штурм;
- анализ конкретных историй жизни (случаев);
- групповая дискуссия;
- драматические представления; индивидуальные и групповые исследования; индивидуальные и групповые выступления;
- просмотр видеоматериалов; ролевое моделирование и т.п.

Одним из универсальных вариантов профилактических программ является формирование адекватных жизненных навыков. Модель обучения жизненным навыкам носит конструктивный характер, направлена на развитие позитивных установок и эффективных поведенческих навыков в противоположность информационно-просветительской модели, которая основывается на запугивании, разрушении спонтанных социальных установок. Она ориентирована на все категории детей и решает задачи, совпадающие или, как минимум, соотносимые с задачами развития в конкретных возрастах, и в этом смысле носит универсальный характер. Наконец, отличительным признаком модели является ее превентивный характер, поскольку она призвана не исправлять последствия нарушений психосоциального развития, а предупреждать их.

Программы формирования жизненных навыков предполагают использование различных методов. Одна из наиболее распространенных форм — работа малых групп. В рамках малых групп (до 20 человек) сообщается новая информация, происходит обучение навыкам, формируются новая система ценностей и позитивная мотивация, обеспечивается социальная и эмоциональная поддержка. Коллективный опыт позволяет в более широком контексте взглянуть на собственные проблемы. Группа предоставляет возможность обсуждения актуальных проблем поведенческих рисков.

Преемственность занятий и курсов, акцент на позитивное изменение поведения учащихся, профилактика, ориентированная на раскрытие психологических ресурсов личности, а также доступность применяемых психолого-педагогических методов воздействия делают программу эффективным средством обучения таким жизненным навыкам, как противостояние негативному

групповому давлению, умение выйти из конфликтной ситуации, справиться со стрессом, сделать независимый правильный выбор.

Если тренинговые занятия проводятся в школе, то вся программа должна быть ориентирована на школу. Это предполагает, что:

* продолжительность одного занятия не более 40-45 минут;

* весь курс должен быть коротким, но интенсивным, не увеличивающим и без того огромную учебную нагрузку детей и подростков;

* группа может быть довольно большой - 25-30 человек, которые объединены в один класс большей частью случайно, а не в силу индивидуальных психологических особенностей;

* занятия может вести не только психолог, педагог, но и любой прошедший некоторую подготовку.

Во-вторых, занятия не должны напоминать школьникам уроки. Поэтому из них следует исключить задания, характерные для традиционных уроков, длительные монологические поучающие высказывания ведущего.

Целью тренингов должно стать не столько получение учащимися определенных знаний, сколько формирование адекватного отношения к отдельным явлениям, ситуациям, проблемам, создание стойких убеждений в приемлемости или неприемлемости соответствующих способов поведения. При этом рекомендуется соблюдать определенную последовательность: сначала у учащихся формируется представление о предмете или явлении, затем вырабатывается соответствующее отношение к нему и далее осваиваются адекватные способы поведения в данной ситуации. Подход, при котором социальные установки формируются через игру, а не путем простой передачи знаний, представляется более эффективным при условии правильной его организации.

Профилактическая составляющая программ не должна состоять из попыток решить «в лоб» проблему зависимости от психоактивных веществ. В занятиях может (и должна) быть заложена информация об опасности бесконтрольного потребления лекарственных препаратов (даже при заболевании), умении ответить отказом не только на предложение попробовать наркотики, но и на другие предложения, связанные с риском для здоровья. Кроме того, следует помнить, что одной из распространенных причин наркодебюта у подростков является отсутствие умения бороться со стрессом. Поэтому особое внимание следует уделить формированию стрессоустойчивости, в том числе через обучение элементам саморегуляции.

Организация эффективной профилактики зависимости от психоактивных веществ остается серьезной проблемой современного общества, требующей комплексного межведомственного подхода.

Профилактика зависимого (в том числе от психоактивных веществ) поведения подростков станет тогда в полной мере эффективной, когда несовершеннолетним будет предложена иная, положительная альтернатива. Игры, спорт, физическая культура способны выполнить эту функцию, однако чрезмерная реклама экстрима и, как следствие, увлечение опасными для здоровья видами активности приносят немалый вред обществу. Темпы роста зависимости от азартных игр начинают опережать темпы роста алкоголизма и наркомании. Учиты-

вая, что от безобидного увлечения играми до серьезного заболевания шаг может оказаться фатально коротким, психологам приходится обращать внимание на появление новой «группы риска» — азартных игроков в компьютерные игры, карты, бильярд.

Школа остается одним из основных факторов личностного становления подрастающего поколения. Сегодня цель школьного образования состоит не в создании идеальных условий для ребенка, предполагающих свободную от любых конфликтов окружающую среду, а в обеспечении разносторонней подготовленности подрастающего поколения к вступлению во взрослую жизнь. Наряду с освоением академической программы школьник должен овладеть навыками самоконтроля и самооценки, разрешения конфликтов и сотрудничества, эмпатии и уважения точки зрения оппонента. От социальной компетентности подростка во многом зависит его физическое и психическое здоровье, успешность его самореализации как личности.

ТЕМА 11. МЕДИЦИНСКАЯ ПРОФИЛАКТИКА НАРКОМАНИИ

Массовое немедицинское потребление наркотиков разрушает психическое и физическое здоровье населения. Медицинские методы лечения наркомании не всегда оказываются эффективными. Реальные показатели излечимости от наркомании очень низкие и составляют в среднем 5-7 %.

Однако у населения сформировалось искаженное представление об излечимости этой болезни. Так, в результате деятельности средств массовой информации продолжается рекламирование центров, избавляющих от наркозависимости, формирующих уверенность в том, что это легкий и всегда результативный процесс, что невольно стимулирует наркоманию и наркотизм.

«Однако в Центральном, Северо-Западном, Южном и Приволжском федеральных округах ситуацию по наркозаболеваниям можно считать критической. По мнению 94,7% опрошенных руководителей наркологических служб, за помощью в государственные лечебные учреждения обращаются не более трети наркобольных. Чаще всего обращаются больные мужского пола. Это характерно для наркологических служб во всех федеральных округах. По мнению 89,5% опрошенных руководителей наркологических служб, среди обращающихся за помощью больных наркоманией доминируют представители возрастной группы 18-24 года (59,2%). Обращающихся старше 30 лет почти нет.

Основной результат лечения – снятие абстинентного синдрома. Имеются и психологические эффекты. В целом же руководители наркологических служб указывают на следующие виды результативности лечения наркобольных:

61,8% - купирование абстинентного синдрома;

15,8% - становление ремиссии;

44,7% - снятие ломки, кратковременная ремиссия, терапевтическая ремиссия, снижение влечения к потреблению наркотиков, нормализация сна.

Средняя длительность ремиссии составляет 10,7 месяцев. При этом весь цикл ремиссии проходит, по оценкам экспертов, лишь 17,8% больных.

Примерно две трети наркологических служб регулярно отслеживают дальнейшую судьбу находившихся на стационарном лечении, а около трети – выборочно (в отдельных случаях)»[1].

Поэтому установка молодежи о легкости «излечения» от наркомании полностью не соответствует действительности, так как сегодня этот процесс представляет собой исключительную сложность и, главное, не дает гарантий успеха. Поэтому реклама данной медицинской деятельности необходима, но она одновременно должна сопровождаться мощным суггестивным воздействием на сознание молодежи, формируя убежденность положительного медицинского эффекта излечения от наркомании лишь в единичных случаях.

Медицинский контроль наркомании

Наркомания представляет собой сложное биопсихосоциальное явление и имеет медицинский аспект, являющийся предметом рассмотрения наркологии и психиатрии. Медицинский контроль наркотизма входит в систему государственных мер по охране здоровья населения, которые обычно занимают приоритетное место в государственной политике стран с социально-ориентированной рыночной экономикой. Эта функция реализуется социальным институтом здравоохранения, представляющим собой систему лечебно-профилактических, медицинских реабилитационных и аптечных организаций, центров санэпиднадзора, предприятий медицинской промышленности, организаций медицинского страхования и пр.

Распространение наркомании как социального феномена, представляющего, прежде всего, массовое немедицинское потребление наркотиков, разрушат психическое и физическое здоровье молодежи. «Развитие наркомании - процесс неуклонного последовательного появления наркотических синдромов и осложнений хронической интоксикации»[2].

Отмеченная доктором социологических наук, профессором Ю.Ю. Комлевым тенденция дальнейшего отказа от психоактивных веществ большинства потребителей с разовыми или эпизодическими наркоэкспериментами характеризуется не как тенденция роста, а как тенденция снижения. Эпизодическое употребление наркотиков характеризуется как разбалансированное состояние ценностных установок личности наркопотребителя, и, как следствие, наблюдается втяги-

---

[1] Состояние и динамика наркоситуации в среде населения России в возрасте 11-40 лет. – М.: Центр аналитического прогнозирования, 2006. – С. 28.

[2] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

вание в наркобизнес и переход в группу систематического приема наркопрепаратов. Согласимся с мнением Ю.Ю. Комлева о том, что именно «эта латентная часть молодежи, включенная в наркотизацию, фактически остается вне сферы внимания и общесоциальной превенции со стороны институтов социализации и социального контроля. Широко распространенные правоприменительная и медицинская практики обычно направлены против наркомании, а не наркотизма.

Как социальный институт здравоохранение ответственно за проблемы здоровья и болезни населения. Социальные функции здравоохранения детально изучены в рамках функционалистского направления социологии. К ним относятся снижение уровня заболеваемости в обществе, профилактика (вакцинация, санитарное просвещение, диспансеризация, введение в общественное сознание гигиенических нормативов и правил безопасности), исследования в области здоровья и функции социального контроля. Так, Т. Парсонс отмечал, что здравоохранение определяет, какие типы поведения являются «нормальными» и «здоровыми», а какие - нет, делая акцент, тем самым, на социальном значении болезни. Социальный контроль в данном случае проявляется в том, что после постановки медицинского диагноза больному приписывается особый статус, являющийся набором установок, согласно которому его поведение классифицируется обществом как приемлемое или неприемлемое для данной болезни.

Кроме того, И.Н. Гурвич в работе «Социальные факторы здоровья» выделяет и другие функции, осуществляемые здравоохранением, например, государственный контроль потенциально повреждающих здоровье населения факторов в сферах воспитания и образования, питания, расселения, промышленного производства, лечения заболеваний.

Основными формами работы по месту жительства органов здравоохранения являются:

- выявление группы «риска» и оказание их представителям консультативной помощи;
- круглосуточный прием несовершеннолетних, находящихся в состоянии наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи при наличии показаний медицинского характера;
- психосоциальное консультирование зависимых членов семей наркоманов (первичная консультация, групповая терапия, индивидуальная терапия);
- консультации для наркоманов (первая консультация, общая консультация, помощь в кризисе, создание мотивации к лечению у наркозависимых). На учреждения здравоохранения возлагается задача проведения лечения наркозависимых: детская, подростковая терапия, ранняя медицинская и социальная реабилитация, медико-социальное сопровождение пролеченных пациентов.

Врачи при оказании медицинской помощи лицам, употребляющим наркотические средства, руководствуются федеральным законом «О психиатрической помощи и гарантиях при ее оказании» 1992 года. В соответствии с Инструкцией о порядке выявления и учета лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических или других средств, влекущих одурманивание, утвержденной приказом Минздрава СССР, МВД СССР от 20.05.1988 года № 402/109, на принудительное лечение помещаются лица, больные наркоманией.

Формы медицинского учета наркозависимых

Медицинский учет лиц, допускающих немедицинское употребление наркотических средств, производится при наличии заключения врача-нарколога, подтверждающего диагноз «наркомания, токсикомания или установления факта употребления наркотических средств с целью одурманивания».

Медицинский учет осуществляется в двух формах:

1) профилактическое наблюдение, осуществляемое в течение 1 года и не влекущее никаких социальных санкций;

2) диспансерный учет лиц с диагнозом «наркомания, токсикомания» - в течение 5 лет и связан с ограничением в правах (разрешение на оружие, водительское удостоверение). По истечении указанного срока, если больной не излечился, срок диспансерного учета продлевается.

Анализ социального функционирования института здравоохранения подтверждает факты неравного доступа к медицинской помощи различных групп населения. Поскольку лечение наркомании довольно дорогостоящее «удовольствие», более своевременную и квалифицированную помощь организации, входящие в систему здравоохранения, предоставляют высокообеспеченным слоям общества. Этим объясняется наибольшая распространенность заболевания наркоманией или токсикоманией лиц низших классов, несмотря на то, что повсеместно провозглашается обеспечение равного доступа к медицинской помощи для всех граждан России. Конфликтологический подход к анализу функционирования института здравоохранения основан на несоответствии потребности малообеспеченных россиян в квалифицированной своевременной медицинской помощи и предлагаемых медицинских услугах, оказываемых лицам, допускающим употребление наркопрепаратов.

Подход равного доступа к медицинскому лечению нашел свое воплощение в стратегии развития здравоохранения, разработанной Всемирной организацией здравоохранения, «Здоровье для всех» (Health for All), которая основана на следующих принципах.

1. Разрыв в состоянии здоровья населения различных стран и различных групп в одной стране должен быть предельно сокращен. Все имеют равные права быть здоровыми.

2. Особое внимание должно отводиться профилактическому направлению - созданию условий для реализации физических, духовных и социальных возможностей человека, развитию навыков по укреплению здоровья населения.

3. Защита населения от негативного воздействия факторов окружающей среды.

4. Вовлечение в профилактические программы региональной администрации, органов территориального самоуправления и широкой общественности.

5. Обеспечение доступности медицинской помощи для населения.

6. Международное сотрудничество в сфере здравоохранения.

Целью Концепции «Здоровье для всех», реализуемой с 1985 года в рамках международного проекта «Здоровые города» (Healthy Communities), является не

просто поддержание, а улучшение здоровья и качества жизни, ликвидация социальных различий в отношении всех факторов, влияющих на здоровье населения. Названный проект охватывает сегодня несколько сотен городов в разных странах, включая Россию.

Понятие общественного здоровья (public health, ВОЗ) является центральной категорией в системе охраны здоровья населения. Под ним следует понимать здоровье групп (половозрастных, социальных, профессиональных) населения, проживающих на определенной территории. Хотя общественное здоровье складывается из здоровья индивидов, оно как совокупность обладает новыми признаками, системными качествами, измеряемыми медико-статистическими показателями. При этом исходной «единицей» общественного здоровья является, конечно, здоровье отдельного человека.

Общественное здоровье является интегральным показателем социо-экономических характеристик общества, концепция которого существует около двух столетий, возникнув на заре индустриализации в странах Запада, когда промышленное развитие было невозможно без физически и психически здоровой рабочей силы.

В 60-е годы XX столетия в США («Чикагская школа») были разработаны основные положения концепции, согласно которой базовую составляющую социально-экономического развития общества составляет здоровье человека, его образование и квалификация, называемые «человеческим капиталом».

Каковы же причины общественного здоровья? До середины XX века считалось, что большая часть заболеваний - это результат наследственности, ослабления защитных сил организма. Концепция эпидемиологии неинфекционных заболеваний 60-70-х гг. XX века продифференцировала и классифицировала внешние средовые факторы «риска» болезни. Важнейшим положением этой концепции стало доказательство преимущественно социальной, а не биологической обусловленности здоровья. Факторы «риска» были определены как способствующие возникновению и развитию болезни, направляющие воздействие среды. Ю.П. Лисицын приводит сводную классификацию причин и механизмов заболеваний, получивших признание в медицине к концу XX века.

Факторы были сгруппированы по четырем сферам влияния на здоровье:

а) образ и качество жизни,

б) генетические и биологические факторы,

в) экологические факторы,

г) система здравоохранения.

Дальнейшие исследования в этом направлении состояли в ранжировании выделенных факторов, определении наиболее сильно действующих и наименее действующих на здоровье человека. Наибольшее влияние на здоровье человека, как оказалось, принадлежит «образу и качеству жизни» (49-53%), а наименее значимой оказалась группа факторов, связанных с влиянием на общественное здоровье системы здравоохранения (8-10 %). Это соотношение оказалось идентичным и для России, и для США.

Такие показатели указывают на потребность общества в формировании и проведении социальной политики в области охраны и управления здоровьем.

Они показывают, что современный период в медицине характеризуется господством хронической патологии и неинфекционного ее типа, поэтому социально-профилактическая работа, в основе которой лежит формирование здорового образа жизни, должна стать основным направлением охраны здоровья населения. Уже первые правительственные и международные программы охраны здоровья на основе минимизации факторов «риска» оказались результативными. Так, например, двадцатилетняя кампания в ряде стран, проведенная для осуществления программы ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний и некоторых факторов «риска», - курения, переедания, гиподинамии, артериальной гипертензии, алкоголизации, наркопотребления и пр. - привела к сокращению в этих странах уровня общей смертности на 20-30 %.

Наркотизм в рамках концепции общественного здоровья рассматривается в качестве фактора, отрицательно влияющего на благополучие общества. Концепция не выделяет специфических причин наркотизма, рассматривая его наряду с другими негативными социальными явлениями, такими, как заболеваемость, преступность и пр., следствием действия общих факторов «риска» - бедности, безработицы, бытовых проблем, недостатка образования. Профилактика наркотизма в рамках концепции общественного здоровья базируется на понятии территориальной общности и практически реализуется в рамках программы «Здоровые города».

Наркологическая помощь тогда еще советского государства появилась в 1976 году, выделившись из психиатрической помощи. Под наркологической службой подразумевается взаимосвязанная структура наркологических учреждений и подразделений органов здравоохранения, деятельность которых направлена на профилактику, диагностику, выявление, привлечение к лечению, обеспечение адекватного лечения и реабилитацию больных алкоголизмом, наркоманиями и токсикоманиями (процесс, с помощью которого индивид с расстройством вследствие употребления наркотических средств или психотропных веществ обретает оптимальное состояние здоровья, психологическое и социальное благополучие[1]), а также лиц, злоупотребляющих различными другими психоактивными веществами. В момент учреждения (1976 год) служба представляла собой 19 специализированных наркологических диспансеров, 1486 наркологических кабинетов, 2024 штатных должности врачей наркологов-психиатров, причем 70,3% из них работали в амбулаторных наркологических учреждениях и подразделениях.

В России (бывшем СССР) руководители советской наркологической службы акцентировали внимание на первичной профилактике, называя только ее истинной. Теоретиком общепринятой классификации профилактики на первичную, вторичную, третичную; истинную, условную, запоздалую и позднюю является Э.А. Бабаян.

В соответствии с Унифицированным ведомственным словарем терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потреб-

---

[1] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

ления наркотиков, *вторичная профилактика* злоупотребления наркотическими средствами или психотропными веществами - комплекс социальных, образовательных и медико-психологических мероприятий, предупреждающих формирование болезни и осложнение наркотизации у лиц, эпизодически употребляющих наркотические средства или психотропные вещества, но не обнаруживающих признаков болезни; *третичная профилактика* злоупотребления наркотическими средствами или психотропными веществами - комплекс социальных, образовательных и медико-психологических мероприятий, направленных на предотвращение срывов и рецидивов заболевания, т.е. способствующих восстановлению личного и социального статуса больного (наркомания, токсикомания и алкоголизм) и возвращению его в семью, в образовательное учреждение, в трудовой коллектив.

До недавнего времени наркомания лечилась как болезнь, имеющая свою специфическую причину - регулярное потребление психоактивного вещества. Кроме того, наркологическая служба преимущественно ориентировалась на «тяжелых» больных. До 1990-х гг. нормативные документы не позволяли привлекать к лечению и реабилитации больных с начальными признаками наркозависимости. Такие специалисты, как психологи, психотерапевты, социальные работники в системе наркологической помощи вообще не были предусмотрены. Поэтому нужно признать отсутствие опыта социальной и социально-психологической работы, осуществляемой в отношении наркоманов, которая направлена на устранение основной причины наркотизма.

Статистические показатели подтверждают расширение медицинских услуг наркологической помощи для населения с конца 1989 года. По сравнению с 1976 годом число диспансеров увеличилось более чем в 25 раз, наркологических больниц - в 4 раза. Однако уже с 1989 г. наметилось замедление темпов развития наркологической службы, хотя эпидемиологические показатели наркомании продолжали расти. С этого периода наблюдается резкое сокращение числа наркологических кабинетов при одновременном увеличении врачей-наркологов. Однако каждый четвертый из них не имел специализированной наркологической подготовки. Такая тенденция (низкая профессиональная подготовка или её отсутствие) не могла не отразиться на результатах медицинской деятельности. В официальных источниках констатируется низкая эффективность лечения, что вызвало освещенный в прессе того периода синдром психологической «усталости» врачей-наркологов.

Кроме того, последнее десятилетие наблюдался стремительный рост общей стоимости помощи наркологическим больным, находящимся на лечении в специализированных учреждениях.

Многие ученые отмечают, что деятельность учреждений наркологической помощи не обладает должной гибкостью для успешной работы в изменяющейся эпидемиологической ситуации. Неоднократно акцентируется внимание на ошибочности одобряемых в медицине принципах деятельности наркологической помощи, предусматривающих социальное давление на человека, запретительные подходы, различные меры изоляции. В то же время, многие специалисты высказывают точку зрения, к которой присоединяемся и мы, в соответствии с которой

общественное мнение должно быть переориентировано на понимание сущности различных вариантов зависимости как болезни в соответствии с системой оценок, общепринятой во всех странах мира.

Анализ ответов врачей (наркологи, психологи и педиатры) при проведении социологического исследования[1] позволяет нам сделать ряд следующих выводов. Во-первых, 67,67 % респондентов считают употребление наркотических средств и токсических веществ болезнью. Из трех опрошенных групп специалистов мы наблюдаем наиболее стабильное ценностно-целевое представления о наркотизме. Признание болезнью вышеназванных действий с психоактивными веществами говорит о медицинском признании необходимости лечения не только лиц с диагнозом «наркомания, токсикомания», но и молодых россиян, допускающих разовые или эпизодические эксперименты с наркотическими средствами.

Более терпимое отношение к лицам, употребляющим наркотики, среди специалистов, занимающихся антинаркотической деятельностью, зафиксировано именно у врачей. Так, резко отрицательное отношение зафиксировано у 35,34 % респондентов и 5,26 % опрошенных высказали равнодушие, в отличие от 61,54 % первого показателя и 7,69 % второго показателя офицеров силовых структур. Практически идентично к объекту своего профилактического воздействия относятся педагоги: равнодушно – 8,11 % учителей и преподавателей и 32,87 % - резко отрицательно.

На вопрос «Что, по Вашему мнению, препятствует успешному осуществлению государственной антинаркотической политики в Вашей области?» мы предложили выбрать три варианта ответов. Максимальное количество баллов по всей выборке респондентов отдано отсутствию идеологии антинаркотического воспитания в обществе (74,44 % опрошенных), пассивности населения (56,39 %) и недостаточному финансированию (48,87 %). При анкетировании офицеров ОВД и ФСКН эти факторы также определены как основные.

Кроме того, фактор «отсутствие ясных стратегических целей антинаркотической политики» получил 25,56 % ответов врачей. Это подтверждает наше предположение о необходимости на законодательном уровне закрепить основные направления профилактики, в том числе и медицинской, и достичь ценностно-целевого единства в профилактической работе, осуществляемой субъектами антинаркотической профилактики.

Недостаточность межведомственного взаимодействия субъектов профилактики (17,29 % респондентов) также отмечается врачами как фактор, препятствующий успешному осуществлению государственной антинаркотической политики в регионе. Причем максимальный показатель этого фактора отмечен в Белгородской области (22,41 %), средний – в Липецкой области (19,15 %) и минимальный – в Костромской (3,57 %). Напомним, в таком же соотношении рас-

---

[1] Результаты социологического исследования «Управление процессом профилактики молодежного наркотизма в регионе» по проекту Российского гуманитарного научного фонда «Центральная Россия: прошлое, настоящее, будущее» 2006 года № 06-03-55306 а/ц.

пределяется уровень наркопреступности в регионах (Белгородская область – высокий уровень, Костромская – низкий уровень, Липецкая – средний уровень).

В этой связи, хотелось бы отметить, что очень проблематичен вопрос взаимодействия детских наркологических служб с системой здравоохранения и системой образования. Его разрешение видится для нас возможным только законодательным путем. Об этом говорят и другие специалисты.

Отметив основные факторы, препятствующие успешному осуществлению государственной антинаркотической политики в регионе, врачи считают ее наиболее перспективными мерами, прежде всего, повышение жизненного уровня населения, социальную защита лиц, находящихся в неблагоприятных жизненных условиях, в т.ч. беспризорных (48,87 %). Эта мера не случайно направлена на повышение эффективности системы здравоохранения, одной из составляющих которой является «преодоление многолетнего экстенсивного развития отрасли с его опережающим развитием дорогостоящей стационарной помощи, в которую до сих пор вкладывается до 70% средств».

Ужесточение режима контроля над легальным хранением и отпуском наркотиков (39,10 %) отмечено врачами как наиболее перспективная в антинаркотической политике мера и заслуживает особого рассмотрения. Функция контроля за легальным оборотом наркотических средств сегодня отнесена к компетенции ФСКН РФ.

Мнение врачей об основных субъектах профилактики наркотизма менее разрозненно по сравнению с другими категориями опрошенных специалистов. Так, к субъектам, которые должны в первую очередь заниматься антинаркотической работой, отнесены: родители, родственники (87,97 %), органы государственной власти (49,62 %) и органы образования (48,87 %). Социальным службам отведено 9,77 % ответов.

Анализ полученных ответов трех категорий специалистов (педагогов, врачей и офицеров силовых структур) показал, что наиболее приближенно к ожидаемому вкладу в профилактику наркотизма со стороны других социальных институтов к собственной оценке должного профилактического воздействия оценивают именно врачи. Так, по их мнению, 34,59 % - это необходимый процентный вклад в профилактическую работу, а реальный показатель их деятельности в оценках педагогов составляет 27,38 % и 36,76 % - в оценках офицеров ОВД и ФСКН. Для сравнения отметим соотношение указанных показателей органов образования. Так, по их мнению, должный вклад составляет 30,78 %, реальный – 30,25 %. Однако предъявляется повышенное требование к указанному социальному институту со стороны офицеров ОВД и ФСКН (40,09 %) и со стороны медицинских специалистов (48,87 %).

К сотрудникам ОВД и ФСКН показатель должного профилактического воздействия составляет 27,03 % (со стороны педагогов) и 32,33 % (по мнению врачей). Собственная субъективная оценка завышена до 37, 48 %.

Проведенный анализ позволяет констатировать, что, по-прежнему, профилактика молодежного наркотизма рассматривается обществом как правоохранительная или лечебная деятельность. В связи с этим, от структур, осуществляющих эти направления работы, и ожидаются основные результативные

показатели. По-прежнему низко оценивается должный вклад социальных служб, хотя их роль несколько выросла в общественном признании по сравнению с 2002 годом.

Недостаточна оценка значимости в антинаркотической деятельности церкви (8-10 % по всем категориям опрошенных специалистов, причем реальный вклад духовного социального института оценивается соразмерно предъявляемым ожиданиям - 8-10 %) .

Медицинские риски, возникающие при осуществлении антинаркотической профилактики, по-прежнему, связаны с временными, финансовыми потерями. Однако выделяется дополнительная группа рисков, связанная с рецидивом заболевания, которую выделили 16,54 % респондентов. Под ним мы понимаем возвращение к наркомании после медицинского вмешательства, наступившего отказа от употребления наркотиков. Многие наркоманы, однажды якобы бросившие зелье смерти, уверены в невозвратимости к нему. Однако даже через длительные периоды отказа от психоактивных веществ одна доза оказывается роковой. Объяснение этому дают наркологические знания, которые мы рассмотрим в следующем вопросе лекции.

Физиологические и психические симптомы заболевания наркоманией

В развитии каждой формы наркомании можно установить три стадии.

Первая стадия характеризуется началом взаимодействия наркотика и организма, что проявляется включением адаптационных механизмов, с одной стороны, а с другой — развитием пристрастия, вызванного субъективно приятным действием наркотика. В медицине это выражается двумя синдромами — измененной реактивности и психической зависимости.

Под психической зависимостью понимается состояние, при котором лекарственное средство вызывает чувство удовлетворения и психического подъема и которое требует периодически возобновляемого или постоянного введения лекарственного средства для того, чтобы испытать удовольствие или избежать дискомфорта[26].

Синдром измененной реактивности на первой стадии представлен неуклонным снижением реакций на передозировку — тошнота при злоупотреблении снотворными, зуд при опиизме (исчезновение защитных знаков) и симптомами собственно искаженного восприятия наркотика — возрастающей способностью переносить нефизиологические высокие дозы (изменение толерантности; толерантность – это снижение реакции на воздействие дозы наркотического средства или психотропного вещества, появляющееся при длительном употреблении). При ее росте требуется увеличение дозы алкоголя или наркотических средств или психотропных веществ для достижения эффекта[27].

---

[26] Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

[27] Там же.

Синдром психической зависимости на первой стадии болезни связан с возникающим у больного представления, что только в наркотическом состоянии его самочувствие единственно приятно (способность достижения состояния психического комфорта в интоксикации).

Вторая стадия представлена присоединением к существующим уже синдромам измененной реактивности и психической зависимости синдрома физической зависимости, проявляющейся интенсивными физическими и психическими расстройствами, болевыми ощущениями, которые возникают и развиваются по мере прекращения действия наркотика и облегчаются или полностью снимаются только после нового введения конкретного наркотика либо вещества со сходным фармакологическим действием. Такая зависимость возникает после особой перестройки всей жизнедеятельности организма человека в связи с хроническим употреблением наркотика[28]. Физическая зависимость, самым ярким выражением которой является «ломка», при употреблении ряда наркотиков отсутствует.

У наркомана развивается компульсивное влечение, то есть ощущение необходимости следующей дозы через какое-то время, измеряемое часами и различное для различных форм наркотизма и для различной давности процесса нахождения в наркоопьянении. Нахождение организма без наркотика ведет к перенапряжению, клинически выражается патологическим острым состоянием (абстинентный синдром).

Купирование абстиненции означает, что организм перешел на новый функциональный регистр, на уровне которого наркотик уже не необходим. Следовательно, достигнутый в течение злоупотребления уровень физической зависимости не постоянен и не абсолютно обязателен. Поскольку физическая зависимость проявляется только в условиях постоянной наркотизации. По мнению А.И. Минко и И.В. Линского, нет оснований считать, что длительность ремиссии является показателем степени выздоровления. Даже после многолетнего воздержания возобновление наркотизации приводит в кратчайшие сроки к прежней интенсивности физической зависимости. Мы придерживаемся этой точки зрения.

Таким образом, вторая стадия наркомании — стадия достаточно стойкого состояния организма, характеризующаяся физической зависимостью удовлетворительного состояния организма от беспрерывной наркотизации.

Во второй стадии синдромы первой стадии получат развитие. Синдром измененной реактивности проявляется не только в возможности переносить большие, максимальные (изменение толерантности), но и постоянные систематические дозы (изменение формы потребления). Наркотик постепенно перестает вызывать свойственный ему седативный эффект. Снотворные не оказывают снотворного эффекта даже в дозе, вызывающей смерть барбитуромана. Наблюдается снижение эйфории, и, как следствие, вызывается потребность у организма в стимулировании наркотическими средствами.

---

[28] Там же.

Вторая стадия характеризуется исчезновением реакций на чрезмерную интоксикацию, то есть отсутствием защитных знаков, когда они истощены. Об этом можно судить, например, по тому, что даже в сильнейшей интоксикации, вызывающей смерть, у барбитуроманов не возникает рвота. Правда, после длительной ремиссии у опиомана может возникнуть слабый зуд при первом-втором приеме опиатов. Это обстоятельство — появление, но слабость и быстрота исчезновения зуда — заставляет предполагать, что причина исчезновения защитных механизмов при систематической наркотизации — в их глубоком истощении.

Синдром психической зависимости также претерпевает дальнейшее развитие. На этой стадии болезни уже любой наркоман признает, что без наркотической интоксикации он не может ни на чем сосредоточиться, мыслить, то есть потребность в психическом комфорте реализуется только при интоксикации. Интенсивность психического влечения становится наглядной во время ремиссии и особенно выражена при опиоманиях. Даже при благополучном течении ремиссии больным «чего-то не хватает», хотя они с ужасом вспоминают прошлый наркотизм и боятся рецидива.

Третья стадия характеризуется нарастанием истощения и последствий постоянной наркотизации. Истощение особо проявляется при опиоманиях. На этой стадии наркотик оказывает в основном только нормализующий, тонизирующий эффект.

На рассматриваемой стадии толерантность снижается, больной принимает во много раз меньшее количество наркотика (дальнейшее изменение толерантности), которое достаточно ему для поддержания себя в удовлетворительном психическом и физическом состоянии (потребность в психическом и физическом комфорте). Снижается интенсивность влечения и активность выражения влечения, интенсивность поиска. Истощение проявляется наглядно в интенсивности физической зависимости: существование без наркотика уже невозможно, ибо организм не адаптируется к иному функциональному уровню. Абстинентный синдром становится затяжным до нескольких месяцев, то есть наблюдается его трансформация. После купирования острых проявлений абстиненции самочувствие, работоспособность, жизнедеятельность пациента снижены.

Таким образом, первая стадия представляет собой этап адаптации организма к новым условиям, определяемым постоянной наркотизацией.

Вторая стадия представлена присоединением к существующим уже синдромам измененной реактивности и психической зависимости синдрома физической зависимости, который выражается в постоянной физической потребности в наркотизации.

В третьей стадии болезни наркотик является стимулятором истощенных систем организма для вызывания активности только после очередной инъекции.

И, вернувшись к вопросу рецидива заболевания наркоманией, констатируем, что, к сожалению, длительность ремиссии не является показателем степени выздоровления. Даже после многолетнего воздержания возобновление наркотизации приводит в кратчайшие сроки к прежней интенсивности физической зависимости от наркотиков, потому что организму уже знаком этот стиму-

лятор, и потому, что очередная попытка попробовать наркопрепарат подростка лишь подтверждает отсутствие запрета к употреблению наркотиков как ценностной установки личности. Это констатирует и факт наличия психической зависимости к психоактивным веществам и требует, прежде всего, духовного исцеления.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что в социологическом понимании наркотизм представляет собой один из видов связанного со здоровьем социального поведения. Концепция общественного здоровья признается сегодня наиболее эффективной для изучения наркотизма, поскольку позволяет учесть как множественную детерминацию наркопотребления, так и множественность его социальных проявлений. В соответствии с Концепцией миссией всех социально-структурных элементов общества и происходящих в обществе процессов является благополучие населения. Следовательно, эффективность функционирования общества оценивается по показателям биологического состояния популяции или по уровню девиаций в обществе, а об эффективности превентивных мер в отношении социальных проблем, в частности наркотизации, можно судить по показателям функционирования институтов социального контроля.

Здоровье общества является декларируемой целью целого ряда государственных и негосударственных институтов и организаций. В странах Запада практическая работа по укреплению здоровья общества переориентирована с собственно медицинской помощи на превенцию болезней, а ведущая роль в разработке и реализации такой стратегии в сфере здоровья отводится муниципальным органам управления, отвечающим за занятость, жилье, состояние окружающей среды и т.д. Однако сама по себе ориентация социальной политики на позитивные общественные изменения не способна существенно повлиять на медико-социальное благополучие населения. В связи с этим необходима разработка методов регулирования социальных проблем с определением их критериев оценки эффективности социальных программ.

Однако методология социальной оценки остается во многом неудовлетворительной. Так, для оценки программы, направленной на снижение уровня потребления наркотиков в обществе, в качестве оценочных критериев могут выступать следующие показатели: количество разовых потребителей наркотиков; количество лиц, впервые обратившихся за наркологической помощью; количество лиц с диагнозом «наркомания»; уровень смертности, связанный с наркотиками. Однако ни все вместе, ни по отдельности, они не дают полного однозначного представления об эффективности применяемых мер оцениваемой социальной программы. Причиной является взаимосвязь с множеством других показателей, требующих систематического всестороннего описания полного цикла деятельности социального института здравоохранения.

Первостепенными мерами в медицинской профилактике наркомании нам видятся следующие:

-оснащение школьных медицинских кабинетов и обеспечение их специалистами психологического и медицинского профиля;

- закрепление на законодательном уровне взаимодействия детских наркологических служб системой здравоохранения и образования;

- введение отмененного ранее принудительного лечения в отношении наркозависимых лиц, уклоняющихся от лечения и ведущих антиобщественный образ жизни;

- проведение мониторинга состояния здоровья детей и подростков;

- принятие программ по реабилитации больных наркоманией во всех субъектах Российской Федерации и их выполнение;

- оказание бесплатной и с соблюдением установленных на лечение сроков наркологической помощи в специализированных диспансерах и лечебно-профилактических учреждениях в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 1998 года № 1086;

- ускорение разработки и внедрения новых методов лечения наркомании и обеспечение их финансирования;

- перенос акцента с госпитального этапа оказания медицинской помощи на амбулаторно-поликлиническую профилактическую работу.

Наркомания имеет медицинский аспект, являющийся предметом рассмотрения наркологии и психиатрии. Медицинский контроль наркомании входит в систему государственных мер по охране здоровья населения, которые обычно занимают приоритетное место в государственной политике стран с социально-ориентированной рыночной экономикой. Эта функция реализуется социальным институтом здравоохранения. При оказании медицинской помощи лицам, допускающим немедицинское употребление наркотических средств, врачи руководствуются федеральным законом «О психиатрической помощи и гарантиях при ее оказании» 1992 года, требующим внесения значительных корректировок и дополнений.

Кроме того, назрела необходимость в разработке методических рекомендаций для организации медицинской профилактики наркомании и наркотизма; обучении сотрудников правоохранительных органов основам оказания первой медицинской помощи лицам, находящимся в наркотическом опьянении разной степени; утверждении основных рекомендаций в процессе реабилитации больных наркоманией; информировании и внедрении новых медицинских технологий излечения от наркозависимости и ряд других мер экстренного характера.

ТЕМА 12. ОСНОВЫ ПРАВОВОЙ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОМАНИИ И НАРКОТИЗМА

Правовая профилактика в системе профилактических средств противодействия наркомании и наркотизму

Атинаркотическая политика как политика контроля за наркотиками, политика противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и злоупотреблению наркотиками имеет множество составляющих элементов и направлений реализации, что порождает неоднозначное толкование содержания профилактической деятельности педагогами, психологами, юристами, управленцами и иными участниками. Являясь составной частью антинаркотической политики, профилактическая деятельность, как правило,

строится на комплексной основе и обеспечивается совместными усилиями воспитателей, учителей, психологов, медиков, социальных работников, сотрудников правоохранительных органов. Очевидно, что разнообразие подходов и трактовки основных понятий и содержания профилактики отражает сложность и многогранность объекта профилактического воздействия – наркотизм. Наука и практика противодействия наркотизму сформировали основы управленческой, образовательной, медицинской, психосоциальной, информационной и правовой моделей профилактики наркотизма. Правовая профилактика обосабливается как самостоятельный вид противодействия наркотизму по двум основным параметрам. Во-первых, по объекту профилактического воздействия, и по средствам профилактического воздействия, во-вторых.

Под *объектом правового профилактического воздействия* в структуре наркотизма понимается комплекс противоправных деяний, правонарушений и преступлений, связанных с наркотиками. Целесообразно в объект профилактического воздействия включить не только ограниченный законодательством круг противоправных форм поведения, но и общественно опасные деяния, не получившие в настоящее время правовой регламентации и оценки.

Наркотизм в целях профилактического воздействия правовыми средствами рассматривается как наиболее общий термин, обозначающий негативное социальное явление, проявляющееся в различных формах объективно общественно вредного или (и) противоправного поведения субъектов в форме административных правонарушений и преступлений. В этом смысле наркотизм охватывает все негативно оцениваемые обществом формы поведения и деятельности, связанные с наркотиками, как противоправные, так и не получившие правовой оценки в виде запрета и установления административной или иной юридической ответственности. Наркотизм в части, имеющей юридическое содержание, охватывает незаконный оборот наркотиков, незаконное потребление наркотиков, иные формы незаконных действий с наркотиками, наркоманию и токсикоманию, различные формы наркоориентированного поведения и деятельности, элементы наркокультуры.

Правовая модель профилактики акцентирует внимание на тех элементах наркотизма, которые предполагают использование правовых средств воздействия, в частности, средств правового регулирования и применения норм права. Профилактическое значение имеет установление правового режима оборота наркотических средств и психотропных веществ, системы и компетенции субъектов профилактики наркотизма, установление юридической ответственности за нарушение режима оборота наркотиков и процессуального порядка её реализации. Но правовое регулирование является важнейшей, но все же предпосылкой правовой профилактики, основное содержание которой заключается в применении юридических норм в целях предотвращения и пресечения наркоправонарушений, устранения обстоятельств их порождающих, а также в правовом сопровождении, правовом обеспечении образовательной, медицинской и психосоциальной моделей профилактики наркотизма.

Регулятивные функции правовой профилактики по отношению к иным моделям профилактического воздействия рассматриваются как принцип леги-

тимности образовательной, медицинской и психосоциальной профилактики. Легитимность предусматривает необходимую правовую базу антинаркотической профилактической деятельности. К правовой базе указанной деятельности, безусловно, относятся все нормативные акты о правах и обязанностях субъектов профилактики. К правовой базе относятся также права и обязанности профилактируемых лиц, которые затрагиваются в различной степени, когда по отношению к ним осуществляются активные профилактические мероприятия. Правовая профилактика охватывает и те случаи, когда те или иные действия в границах осуществления профилактической помощи не запрещены, однако не регламентированы нормативными актами. Например: доврачебная и врачебная диагностика наркотического опьянения в образовательном учреждении; диагностика употребления наркотиков методом тестирования; социальное вмешательство специалиста в семью при риске наркотизации ребенка. Принцип легитимности предполагает, что компетенция органов и лиц, осуществляющих профилактическую работу, и степень взаимодействия различных ведомств и специалистов должны быть закреплены в соответствующих нормативных актах. Для осуществления правовой профилактической помощи и реализации правовых форм профилактики необходима соответствующая специальная правовая подготовка специалистов, участвующих в антинаркотической профилактике любого вида.

Все стороны, заинтересованные в решении проблемы профилактики наркомании, ощущают потребность в конкретных законодательных актах, четко регламентирующих такую деятельность. Современное развитие законодательной базы характеризуется тем, что место профилактики среди других юридических понятий четко не определено, правовое регулирование профилактики разработано недостаточно и законодательное обеспечение государственной системы профилактики наркомании, как и сама многоуровневая система профилактики, в целостном виде отсутствует, законодательно урегулирована фрагментарно. В настоящее время в этой сфере возможно указать на несколько основополагающих нормативных актов.

Федеральный Закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (статья 4, пункт 2) особо отмечает, что одним из принципов государственной политики в области противодействия незаконному обороту наркотиков является приоритетность мер по профилактике наркомании и стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду. Федеральным Законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» к органам и учреждениям системы профилактики отнесены органы управления образованием, которые разрабатывают и внедряют в практику образовательных учреждений программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних, и образовательные учреждения, обеспечивающие выявление несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении (в том числе употребляющих наркотики), и в пределах своей компетенции осуществляющих индивидуальную профилактическую работу с такими несовершеннолетними. К группе регулятивно-

профилактических нормативных актов возможно отнести законы, постановления Правительства РФ, приказы и иные акты федеральных ведомств, устанавливающие правила легального оборота лекарственных наркотических средств и иного легального оборота наркотиков и их прекурсоров.

В соответствии с функциями и задачами правоохранительной деятельности правоохранительных органов правовая профилактика наркотизма понимается в первую очередь как профилактика наркоправонарушений – это воздействие на причины, условия и иные факторы преступлений и административных правонарушений, связанных с наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами и аналогами. Повторим, что правоохранительные функции и применение норм права в целях предупреждения наркомании и наркоправонарушений составляет основное содержание правовой профилактики наркотизма.

При этом есть определенные отличия в понимании содержания и родовидовых связей, содержания и значения правовой профилактики в юриспруденции, медицине, педагогике и психологии. Правовые подходы к профилактике наркотизма разработаны преимущественно криминологами. В юридической литературе весь комплекс мер по предохранению от наркоправонарушений и наркопреступлений обозначается различными терминами. Чаще всего для этого используется понятие «предупреждение», но нередко, как синонимы, употребляются термины «профилактика», «предотвращение», при этом специально оговаривается их смысловая идентичность. Но более точно использовать в правоприменительной практике как родовое понятие, т.е. для обозначения совокупности мер по недопущению наркопреступлений, как наиболее общественно-опасного проявления наркотизма, понятие «предупреждение» с выделением в нем предотвращения замышляемых или подготавливаемых, пресечения начатых преступлений и правонарушений, а также выявления причин и условий, способствующих совершению преступлений, и принятия мер по их устранению или нейтрализации.

Правоохранительные органы, прежде всего многофункциональная система органов внутренних дел и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, выполняют на практике основной объем целенаправленной работы по недопущению наркопреступлений путем их профилактики, предотвращения и пресечения. Разграничение понятий «предупреждение», «профилактика», «предотвращение», «пресечение» применительно к наркопреступности и наркоделиктности, ее видам и отдельным наркоправонарушениям обычно дается авторами, работающими в системе органов внутренних дел. На совпадении буквального смысла этих терминов настаивают ученые, преподаватели университетов, юридических институтов, а также научно-исследовательских учреждений иных правоохранительных ведомств (прокуратуры, суда, юстиции), а также специалисты в области социологии, педагогики, психологии, медицины

Правовая профилактика представляет собой один из видов профилактического воздействия на наркотизм в части проявления наркотизма в форме противоправных деяний, что в конечном итоге оказывает профилактическое воздействие и на распространение наркомании. В правоприменительной деятель-

ности правоохранительных органов *правовая профилактика наркотизма составляет одну из частей предупреждения наркоправонарушений*, направленную на упреждающее воздействие на различные факторы в целях недопущения противоправного поведения во всех его проявлениях, связанных с наркотиками. В этом смысле, правовая профилактика является составной частью социальной профилактики, которая включает широкий комплекс мер воздействия на причины, условия не только наркопреступлений и наркоправонарушений, но и всех социальных патологий, разнообразных форм и видов так называемого отклоняющегося от социальных норм поведения, включая различные неправовые формы проявления наркотизма, в том числе и наркоманию.

Виды правовой профилактики наркомании и наркотизма

В криминологии и отдельных отраслях правовой науки в последнее время сложилось представление об уровнях и видах правового профилактического противодействия наркопреступности и наркоделиктности в зависимости от особенностей объекта и метода провового регулирования или охраны конкретной отрасли права, предмета и методов отраслевой науки.

Для классификации и характеристики содержания отдельных видов правовой профилактики базовое значение имеет представление о криминологической профилактике. ***Криминологическая профилактика*** - это совокупность мер по выявлению и устранению (блокированию, нейтрализации) причин, условий, иных детерминант наркопреступности и связанных с нею административных наркоправонарушений (административных наркоделиктов). Криминологи и специалисты отраслевых юридических наук подчеркивают обособленность правовых мер профилактического воздействия в системе криминологической профилактики как комплексной многоаспектной деятельности, в различной степени использующей правовые формы и методы.

Меры криминологической профилактики *на общесоциальном уровне* реализуют антикриминальный потенциал общества в целом, всех его институтов. Это происходит путем ненаправленного воздействия на детерминанты наркопреступности, осуществляемого в ходе позитивного, прогрессивного развития общества, решения экономических, социальных и иных глобальных задач, в результате чего как бы попутно достигаются антикриминальные цели, в частности, устраняются, ограничиваются, локализуются противоречия, диспропорции, кризисные негативные явления, питающие, воспроизводящие наркопреступность.

Специально-криминологические антинаркотические мероприятия разрабатываются и осуществляются применительно непосредственно к наркопреступности и типам преступного поведения, к различным сферам проявления наркотизма в общественной жизни, социальным группам, отраслям хозяйства, ибо они характеризуются особенностями процессов детерминации наркопреступности.

По содержанию меры криминологической профилактики наркопреступности подразделяются на экономические, политические, социальные, организационно-управленческие, идеологические, культурно-воспитательные, медицин-

ские, правовые, технические и иные. Эффект профилактики наркопреступлений мерами экономического, социального, политического, культурно-воспитательного характера достигается главным образом в результате общесоциальных мер, но аналогичные по содержанию мероприятия могут осуществляться и в рамках специально-криминологической деятельности. Правовые меры могут входить в состав общесоциальной профилактики, но они в несравненно большей степени характерны для специально-криминологической профилактики наркопреступности.

Типичными примерами *правовых* по форме и по содержанию мер криминологической профилактики наркопреступлений являются совершенствование норм законодательства, прежде всего уголовного и непосредственно связанного с уголовным, юридическая регламентация деятельности субъектов профилактики наркопреступлений, применение норм уголовного закона в расчете на эффект общепревентивного и индивидуальнопревентивного воздействия уголовного наказания в отношении потенциальных нарушителей уголовно-наказуемых запретов в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ. Криминологическая правовая профилактика непосредственно связана с эффективностью превентивного воздействия норм уголовного прав, устанавливающих ответственность за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, поскольку наркопреступления являются наиболее негативными проявлениями наркотизма и фактором, продуцирующим распространение наркомании, способствующим наркотизации населения. Отдельные составы наркопреступлений имеют выраженный профилактический характер, в частности, и инициативное возбуждение дел данной групп расценивается в системе оценок деятельности ОВД как профилактическая деятельность. Криминологическая правовая профилактика – это прежде всего противодействие распространению наркомании и наркотизма уголовно-правовыми средствами. Но традиционно, в соответствии с социологической природой криминологии (исторически она возникла как социология уголовного права, производна от социологии общественных патологий), криминологическая профилактика включает и иные профилактические меры как правового, так и не правового содержания, что порождает определенное дублирование с неправовыми формами профилактического противодействия наркотизму.

В известной мере это обстоятельство порождает основную проблему практической реализации профилактики наркомании и наркотизма – вменение в обязанности специалиста правоохранительной деятельности или юриста проведения профилактических действий и мероприятий, требующих специальных педагогических, психологических, медицинских знаний и навыков их применения, которыми он не обладает, поскольку квалификационные требования предполагают, что он является субъектом применения норм права и получил соответствующее образование. Возможно два варианта решения данной проблемы, которые необходимо учитывать при создании многоуровневой системы профилактики правонарушений. Либо включать в учебные планы юридических образовательных учреждений специальные неюридические дисциплины по профилактике наркоправонарушений и наркоориентированного поведения, либо со-

здавать штатные единицы психологов, воспитателей и иных специалистов в профилактической службе, подразделениях профилактики.

Причины и условия, иные детерминанты наркопреступлений могут проявляться в индивидуальной жизни конкретных *лиц,* допускающих отклонения от норм поведения (антиобщественные действия, правонарушения непреступного характера) и способных в силу этого встать на путь совершения преступлений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами. *Индивидуальная криминологическая профилактика* осуществляется персонифицировано, она направлена на выявление и устранение (блокирование, нейтрализацию) криминогенных факторов, непосредственно связанных с поведением, образом жизни, микросредой таких лиц. На иной механизм детерминации сориентированы меры *общей криминологической профилактики.* Они применяются в случаях, когда причины, условия и иные детерминанты наркопреступлений проявляются как бы обезличенно и безотносительно к антиобщественному поведению конкретных лиц, которые могут совершить уголовно наказуемые деяния, а именно – в различных сферах социальной жизни, например, семейно-бытовой, досуговой, в сфере предпринимательства, внешнеэкономической деятельности и т. д.

Следует также пояснить, что в теории, нормативных основах и практике правовой профилактики правоохранительные органы учитывают, но не используют классификацию профилактики наркомании по видам на первичную, вторичную и третичную, которая используется как основная функциональная системообразующая конструкция стратегий профилактической деятельности, в частности, в наркологии и образовательной деятельности.

Правовые меры профилактики наркопреступности, получившие обоснование в криминологии, в значительной мере пересекаются, конкретизируются и развиваются отраслевыми юридическими науками и реализуются в конкретных видах правоохранительной деятельности: административной деятельности, оперативно-розыскной деятельности, уголовно-процессуальной деятельности, уголовно-исполнительной деятельности, что позволяет выделить в структуре криминологической профилактики наркопреступлений отдельные *виды специальной правовой профилактики*. Реально к видам специальной правовой профилактики наркомании и наркотизма возможно отнести *уголовно-процессуальную профилактику, криминалистическую профилактику, оперативно-розыскную профилактику, уголовно-исполнительную профилактику, административно-правовую профилактику*.

Уголовно-процессуальная профилактика наркопреступлений входит в компетенцию органов предварительного расследования и судов.

Закон обязывает следователя, орган дознания выявлять причины и условия, способствовавшие совершению преступления и принимать меры к их устранению.

Профилактическая работа следователя, органа дознания охватывает широкий комплекс процессуальных и непроцессуальных действий. Она должна проводиться на различных этапах расследования. Обычно профилактическая

работа начинается сразу же после возбуждения уголовного дела с использованием *процессуальных форм профилактики* наркопреступлений.

Выявление обстоятельств, способствовавших совершению преступления согласно ст. 73 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, входит в предмет доказывания по уголовным делам. Сбор информации об этих обстоятельствах осуществляется путем производства различных процессуальных действий - осмотра места происшествия, допроса потерпевшего (свидетеля), допроса обвиняемого, производства экспертизы, следственного эксперимента и т.д. На устранение причин и условий, способствовавших совершению преступления, направлены такие действия, как задержание подозреваемого, избрание меры пресечения, отстранение обвиняемого от должности, помещение обвиняемого или подозреваемого в медицинское учреждение и т.д.

В соответствии со ст. 158 УПК РФ дознаватель, следователь вправе внести в соответствующую организацию или должностному лицу *представление о* принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона. Таким образом, анализ ч. 2 ст. 73 и ч. 2 ст. 158 УПК РФ позволяет сделать вывод о том, что если выявление обстоятельств, способствовавших совершению преступления, является обязанностью дознавателя (следователя), то внесение представления - не более чем право. Такая формулировка, на наш взгляд, более предпочтительна, поскольку допускает возможность использования в ходе предварительного расследования и иных мер профилактического характера, которые, несмотря на их достаточно активное применение на практике, к сожалению, не нашли должного отражения в законе. Более того, невзирая на придание представлению о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления, процессуального статуса, его форма и содержание до сих пор законодательно никак не регламентированы.

Для обеспечения надлежащего исполнения представления, в случае умышленного невыполнения указанных в представлении законных требований по устранению причин и условий, способствовавших совершению наркопреступления, следователь и дознаватель могут привлечь граждан и должностных лиц к административной ответственности по статье 17.7 КоАП РФ, что является мерой административно-правового воздействия, дополняющей и обеспечивающей эффективность мер уголовно-процессуальной профилактики.

Обстоятельства, способствовавшие совершению наркопреступления, подлежат выявлению в профилактических целях и *судом*. Согласно части четвертой статьи 29 УПК, если при судебном рассмотрении уголовного дела будут выявлены обстоятельства, способствовавшие совершению наркопреступления, то суд вправе вынести частное определение или постановление, в котором обращается внимание соответствующих организаций и должностных лиц на данные обстоятельства и факты нарушений закона, требующие принятия необходимых мер. Суд вправе вынести частное определение или постановление в других случаях, если признает это необходимым. В п.36 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.06.2006 г. № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильно действующими и ядовитыми веществами» подтверждено требование

УПК о реагировании суда путем вынесения частного определения в случае выявления обстоятельств, способствующих совершению преступления. К другим случаям могут относиться и случаи выявления условий, способствующих совершению наркопреступления и требующих устранения. Выявить их по уголовному делу можно только процессуальным путем, то есть путем доказывания. Другого способа в уголовном процессе просто не существует.

Все иные профилактические действия находятся за пределами уголовно-процессуальной профилактики как вида правовой профилактики. Но тем не менее, общими документами, регламентирующими правоохранительную деятельность органов внутренних дел и иных служб, предполагается, что следователи и дознаватели обязаны осуществлять и непроцессуальные антинаркотические профилактические действия. Их выбор обусловливается материалами уголовного дела; обстановкой совершенного наркопреступления; обстоятельствами, сложившимися на момент принятия решения профилактического характера; особенностями личности обвиняемого и т.д.

Наиболее распространенными *непроцессуальными формами* профилактики наркопреступления в деятельности следователей и дознавателей, как и судей, являются:

а) выступления (доклады) в трудовых коллективах, в учебных заведениях и средствах массовой информации;

б) публикации научных статей, заметок в печати;

в) письма (сообщения) руководителям организаций, предприятий и учреждений, а также личные беседы с должностными лицами;

г) лекции.

Наряду с этим практике известны и такие формы реагирования на обстоятельства, способствовавшие совершению наркопреступления, как:

а) разработка совместно с другими подразделениями органов внутренних дел комплексных мероприятий антинаркотического профилактического характера;

б) проведение бесед с потерпевшими, чье виктимное поведение спровоцировало совершение наркопреступления; лицами, совершившими антиобщественные поступки, но не привлеченными по тем или иным законным основаниям к уголовной ответственности; родителями, близкими, знакомыми, друзьями, соучениками, коллегами, педагогами, руководителями вышеуказанных лиц;

в) участие в диспутах, «круглых столах», конференциях, симпозиумах, иных мероприятиях, посвященных вопросам профилактики наркопреступлений и наркомании, т.д.

С уголовно-процессуальной профилактикой неразрывно связана ***криминалистическая профилактика*** наркоправонарушений, которая частично охватывает уголовно-процессуальную и административно-процессуальную профилактическую деятельность правоохранительных и иных органов и учреждений. Очевидно, что успешное профилактическое противодействие наркопреступлениям и административным наркоделиктам немыслимо без использования в нем четко продуманной системы криминалистических средств профилактического характера, в совокупности составляющих криминалистическую профилактику.

Криминалистическая профилактика как часть общей юридической профилактики связана с выявлением причин и способствующих наркопреступлению условий, объектов криминалистического воздействия, а также с применением специфических профилактических мер, затрудняющих совершение новых наркопреступлений, и с пресечением или прерыванием преступной деятельности конкретных лиц.

Криминалистическая профилактическая деятельность делится на два вида: *следственная профилактика* и *экспертно-криминалистическая профилактика***.**

Особенностями криминалистических методов и средств *следственного предупреждения (профилактики),* понимаемого несколько шире чем уголовно-процессуальная профилактика наркопреступлений, является то, что, с одной стороны, они по своей специфической тактической и методической сущности в большей части органически входят в приемы и методы самого расследования.

Средства профилактической деятельности следователя можно разделить на две группы: 1) действия, проводимые непосредственно самим следователем; 2) действия, осуществляемые по поручению следователя другими государственными органами, организациями, производственными предприятиями, иными учреждениями и общественностью. К первой группе относятся следственные действия с элементами воспитательно-психологического воздействия на конкретных лиц; розыскные мероприятия, криминалистические операции профилактической направленности; ко второй – действия оперативно-розыскного, технико-организационного, технического, управленческо-организационного характера, осуществляемые соответственно по поручению следователя органами дознания, управления и производства.

Своеобразием *экспертно-криминалистической профилактики* является то, что ее средства и методы могут быть составной частью процесса экспертного исследования (в рамках расследования) и элементом самостоятельной профилактической деятельности экспертно-криминалистического учреждения.

Необходимые для нее данные, в частности сведения о причинах и условиях совершения наркопреступлений, связанных с несовершенством защиты тех или иных объектов от преступного посягательства, получаются в процессе экспертно-криминалистических исследований по заданиям следователей. Разработка же соответствующих технических приемов и средств защиты указанных объектов в этих случаях, как правило, основывается на данных экспертно-криминалистических обобщений, экспертной практики, возможностях криминалистической техники и осуществляется чаще всего с привлечением различного рода специалистов технического профиля.

Данные экспертно-криминалистической профилактики по конкретным делам доводятся до реализации с помощью следователей, расследовавших эти дела. Обобщенные экспертно-профилактические данные реализуются самими экспертно-криминалистическими учреждениями.

К общим задачам органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в соответствии со статьей 2 ФЗ об ОРД относится выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших. Приме-

нительно к наркопреступности профилактика решается средствами оперативно-розыскной профилактики. ***Оперативно-розыскная профилактика наркопреступлений*** предполагает сбор информации о криминально-активных лицах (близких связей членов организованных преступных формирований в сфере нелегального оборота наркотиков, ранее судимых за наркопреступления, наркоманах, членов групп с антиобщественной направленностью и др.), степени исправления, связях, преступном опыте, намерениях, особенностях их личности и системы социальных отношений. Совокупность сведений, которые дают основания для неблагоприятного прогноза, т.е. вывода о вероятности совершения наркопреступления, сразу указывает на необходимость установления оперативного наблюдения за теми, кто сохранил криминальную активность.

При осуществлении мер оперативно-розыскной профилактики применяется особая (по сравнению с реализацией оперативно-розыскной информации путем возбуждения уголовного дела) тактика получения и использования оперативно-розыскной информации. Сложились и своеобразные организационные формы. Осуществление оперативно-розыскной профилактики требует привлечения знаний из области криминологии и педагогики, умения прогнозировать развитие криминогенной ситуации и индивидуального преступного поведения. Поскольку налицо специфика научных, организационных, методических и тактических основ оперативно-розыскной профилактики, целей ее осуществления, есть все основания рассматривать этот итог, результат оперативно-розыскного процесса как самостоятельную форму профилактики, в рамках которой решаются важнейшие задачи борьбы с наркопреступностью.

Специфичность оперативно-розыскной профилактики заключается в следующем:

- ведется оперативно-профилактическое наблюдение за лицами, поставленными на профилактический учет в связи с высокой степенью вероятности их преступного поведения в сфере незаконного оборота наркотиков;
- обеспечивается успех индивидуальной профилактики благодаря оперативной осведомленности о контингенте лиц, которые могут встать на путь совершения наркопреступлений, и особенностях каждого лица, допустившего антиобщественное поведение или испытавшего вредное влияние антиобщественных и преступных элементов;
- фиксируется среда местных криминально активных жителей, в которой осуществляются оперативно-розыскные мероприятия (ОРМ) по раскрытию наркопреступлений;
- негласно проверяется причастность к совершенным преступлениям лиц (в том числе и ранее выявленных не местных жителей), находящихся под оперативным наблюдением и имеющих признаки разыскиваемых наркопреступников;
- изучаются отдельные категории лиц, представляющих оперативный интерес, их связи, образ жизни, поведение и прошлое для получения оснований к применению мер профилактики или для заведения дела оперативного учета (ДОУ).

Структура оперативно-розыскной профилактики. В ней можно выделить ряд относительно самостоятельных элементов:

- изучение с помощью средств и методов ОРД контингента лиц, находящихся под оперативно-профилактическим наблюдением;
- документирование фактов и обстоятельств, действий и поступков этих лиц, обеспечивающее успех индивидуальных профилактических мероприятий;
- инициативное осуществление поисковых мероприятий для обнаружения признаков подготовки преступлений, преступных намерений или преступной деятельности лиц, находящихся под оперативно-профилактическим наблюдением; их причастности к преступлениям, оставшимся нераскрытыми;
- реализация полученных материалов, гарантирующая конспирацию негласных источников информации.

Сочетание целей профилактики с постоянной проверкой лиц, находящихся под оперативно-профилактическим наблюдением, проведением среди них ОРМ для обнаружения преступников является специфическим признаком оперативно-розыскной профилактики. Такое сочетание обеспечивает оперативную осведомленность о контингенте лиц, относимых к категории криминально активных, позволяет своевременно прибегать к оперативной разработке преступников с использованием всех материалов, собранных при осуществлении мер оперативно-розыскной профилактики.

Каждый из элементов оперативно-розыскной профилактики может стать частью сложной процедуры получения оснований для оперативной разработки. Причем соотношение этих элементов оперативно-розыскной профилактики определяется складывающейся оперативной обстановкой.

При распространенности преступлений, совершаемых в условиях неочевидности, наличии преступлений, оставшихся нераскрытыми, в структуре ОРМ будут, вероятно, преобладать поисковые элементы с использованием всей ранее накопленной информации, относящейся к контингенту лиц, находящихся под наблюдением.

При ненапряженной оперативной обстановке оперативно-розыскные органы (ОРО) получают возможность уделять внимание обеспечению индивидуальной профилактики. Это в итоге способствует повышению оперативной осведомленности, получению новой информации, которая активно используется при раскрытии преступлений и розыске преступников, а также решении иных оперативно-розыскных задач. Таким образом, достигаются и цели активной индивидуальной профилактики, и цели обнаружения преступников.

Структурно оперативно-розыскная профилактика включает в себя оперативно-розыскные меры, обеспечивающие эффективность этих методов, как воздействие через негласных сотрудников на членов организованных преступных формирований (ОПФ), участников бытовых конфликтов, разобщение путем оперативных комбинаций враждующих групп; оперативное прикрытие объектов для того, чтобы сорвать преступные планы лиц, обнаруживших благоприятные условия для совершения краж, грабежей, разбоев, похищений людей и т.д.

Основные направления, применяемые при изучении лиц в рамках оперативно-розыскной профилактики. Известны два таких направления.

Первое направление – изучение лиц, представляющих оперативный интерес, в целях обнаружения признаков (процесса) развития преступного поведения.

Второе направление – изучение лиц, находящихся под оперативно-профилактическим наблюдением, в целях определения эффективности и корректировки мер индивидуальной профилактики. Это направление обеспечивает взаимодействие различных ОРО и делает предметным профилактическое вмешательство самих оперативников, использующих в этих целях помощь агентуры.

С точки зрения ОРД *разобщение ОПФ можно рассматривать как одну из наиболее сложных форм оперативно-розыскной профилактики* с использованием конспиративных (негласных), а при необходимости и демонстративных способов воздействия на все факторы и элементы отношений в ОПФ и окружающей его внешней среде. Воздействие уголовно-правовыми, административными, экономическими, иными мерами государственного принуждения, общей и индивидуальной профилактики преступного поведения, является невозможным или затруднительным.

С содержательной стороны разобщение в ОРД есть особый вид оперативно-профилактической деятельности ОРО, направленной на разрушение или ослабление звеньев ОПФ, их функционального единства, отношений, взаимодействия членов и звеньев ОПФ и снижение эффективности их совместной криминальной деятельности.

Разобщение обеспечивает решение многоплановых задач, направленных на изобличение, пресечение организованной преступной деятельности, установление эффективного контроля за действиями ОПФ, разработку опережающей стратегии и тактики воздействия на них со стороны государственных органов.

В рамках оперативно-розыскной профилактики достигают и *общепрофилактических целей*. Из негласных источников могут быть получены сведения об условиях, способствующих совершению преступлений не только в быту, на производстве, в местах отдыха и досуга, но и в местах исправления и перевоспитания осужденных. Часто вне рамок оперативной разработки негласные сотрудники сообщают о фактах несовершенства технологии, круговой поруки, коллективного пьянства, о пробелах в организации охраны материальных ценностей, нарушениях норм нравственности, подогревании враждебных отношений между людьми на национальной и религиозной основе и прочих негативных явлениях, которые способствуют антиобщественному и преступному поведению. Такая информация не всегда может быть реализована без предварительного документирования и принятия мер к зашифровке ее источников. Лишь после принятия таких мер она может быть использована в методах общей профилактики, которая предполагает:

- устранение условий, способствующих формированию личности правонарушителя;
- устранение возможности возникновения острых конфликтных ситуаций в отношениях между людьми;

- устранение условий, облегчающих совершение преступлений на конкретных объектах;
- исключение посягательств на общественный порядок и личность граждан в общественных местах.

Уголовно-исполнительная профилактика

В ст. 1 УИК РФ выражены и закреплены цели и задачи уголовно-исполнительного законодательства. Так, целями уголовно-исполнительного законодательства в соответствии с ч. 1 данной статьи являются: исправление осужденных; предупреждение совершения ими новых наркопреступлений; предупреждение совершения преступлений иными лицами.

Предупреждение совершения преступлений другими лицами, или общая превенция, достигается в первую очередь реальным исполнением наказания, что, несомненно, оказывает воздействие на граждан, удерживая их от совершения преступлений. Оно, таким образом, стимулирует граждан к законопослушному поведению под угрозой применения наказания в случае совершения ими преступлений.

Профилактические цели исполнения наказаний достигаются созданием соответствующих условий режима их отбывания, проведением с осужденными воспитательной работы, привлечением их к общественно полезному труду, правовой пропаганды, применением к осужденным мер поощрения и взыскания, подготовкой их к освобождению и установлением контроля за поведением освобожденных, а также организацией общеобразовательной и профессиональной подготовки и профессионального обучения.

Цель предупреждения совершения новых преступлений со стороны осужденных реализуется путем применения к этим лицам предусмотренных УИК профилактических мер (охраны и надзора за осужденными – ч. 1 ст. 82, оперативно-розыскных мероприятий – ст. 84, мер поощрения и взыскания и т.д. – ст. 113, 115), а также проведения с ними воспитательной работы. Чем строже наказание, тем интенсивнее и разнообразнее такого рода меры, применяемые к осужденным в целях предупреждения с их стороны новых преступлений. Например, при исполнении ареста, лишения свободы на определенный срок и особенно при пожизненном лишении свободы – строгая изоляция от общества, усиленная охрана и надзор, более существенное ограничение социальных связей осужденных.

Общее предупреждение как цель уголовно-исполнительного законодательства реализуется опосредованно. Предусмотренные законом меры принуждения, достаточно жесткие условия отбывания наказания, ограничение прав и свобод осужденных должны воздействовать на неустойчивых граждан. Однако в данном случае имеет место психологическое воздействие не только на неустойчивых, но и на правопослушных граждан, поскольку в их сознании таким способом реализуется социальная справедливость и у них формируется уважение к закону.

Предупреждение совершения новых наркопреступлений со стороны осужденных, т.е. частное или специальное предупреждение, определяется комплексом мер предупредительного характера, затрудняющих либо вовсе исключающих возможность совершения осужденными новых наркопреступлений до истечения судимости, ее погашения или снятия. Это достигается прежде всего созданием режима отбывания соответствующего наказания, куда входят охрана осужденных, надзор за их поведением, обеспечение личной безопасности осужденных и администрации учреждений и органов, исполняющих наказание, а также иных лиц, посещающих данные учреждения и органы.

Специальные меры уголовно-исполнительной профилактики наркомании и наркопреступности. Проводится профилактическая деятельность практически всем постоянным коллективом учреждения ИС, прежде всего такими ключевыми фигурами, как врач психиатр-нарколог, врач психиатр медицинской части, начальники отрядов (воспитатели), сотрудники воспитательного отдела. Именно комплекс медицинских, психологических и педагогических воздействий плюс учет и знание специфики пенитенциарной системы помогают эффективно организовать исправительный процесс, а, следовательно, предупреждать наркотизацию осужденных, а также многообразные конфликтные ситуации, преступления в среде осужденных, вызванные употреблением, распространением и нелегальной транспортировкой наркотиков в УИН.

Общеправовой основой применения принудительных мер медицинского характера, назначенных осужденным наркоманам, являются: Уголовный и Уголовно-исполнительный кодексы Российской Федерации и Федеральный закон «О наркотических средствах и наркотических веществах». Правовое регулирование применения обязательных мер медицинского характера к осужденным наркоманам, наряду с уголовным и уголовно-исполнительным кодексами, осуществляется и ведомственными нормативными правовыми актами.

В ч. 3 ст. 54 указанного закона говорится, что «больным наркоманией, находящимся под медицинским наблюдением и продолжающим потреблять наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо уклоняющимся от лечения, а также лицам, осужденным за совершение преступлений и нуждающимся в лечении от наркомании, по решению суда назначаются принудительные меры медицинского характера, предусмотренные законодательством Российской Федерации».

Исключение из ст. 97 УК РФ одного из оснований применения принудительных мер медицинского характера, в части назначения их лицам, совершившим преступление и признанным нуждающимися в лечении от алкоголизма или наркомании, предусматривает замену принудительного лечения лицам, больным алкоголизмом либо наркоманией, отбывающим ограничение свободы, арест либо лишение свободы на обязательное лечение по решению медицинской комиссии. В соответствие со статьей 18 УИК РФ осужденным к ограничению свободы, аресту, лишению свободы, больным наркоманией, токсикоманией, учреждением, исполняющим указанные виды наказаний, по решению медицинской комиссии применяется обязательное лечение.

Поскольку п. «г» ч. 1 ст. 97, ст. 98 УК РФ, устанавливавшие принудительное лечение наркоманов, отбывающих наказание, отменены, многие осужденные лишены доступа к полноценному медицинскому лечению наркомании. Такое решение влечет размещение наркоманов вместе с другими осужденными. Медицинская помощь осужденным наркоманам оказывается в обычных, неспециализированных ИТУ, организуя отдельные отряды данных лиц и используя иные организационные средства. Медицинские части ИТУ, имеющие в составе врача-нарколога, осуществляют амбулаторное лечение осужденных наркоманов.

Ведущей функцией медицинской наркологической службы УИН является оказание лечебно-профилактической помощи больным наркоманией. Реализация данной функции осуществляется посредством ряда целенаправленных мер, среди которых можно выделить следующие: организацию обязательного и добровольного лечения наркоманов; выявление страдающих наркоманией среди лиц, поступающих и содержащихся в УИН; диспансерный учет и наблюдение за фактическим и потенциальным контингентом; комиссионное освидетельствование наркологических больных для решения вопроса о прекращении, продлении и назначении лечения; медицинское освидетельствование лиц, нарушающих режимы антинаркотического лечения; осуществление взаимодействия с органами и учреждениями здравоохранения по вопросам оказания лечебно-профилактической помощи больным наркоманией; внедрение передового опыта, новых методик выявления, лечения и медико-социальной реабилитации больных наркоманией в условиях учреждений ИС; просветительскую работу среди спецконтингента и личного состава УИН по проблемам наркотизма, профилактики наркомании. Основная нагрузка на выполнение лечебно-профилактической работы в учреждениях ИС ложится на плечи психиатра-нарколога медчасти.

Не менее значимым направлением деятельности наркологической службы, чем лечение наркомании осужденных, является проведение профилактических мероприятий, особенно психогигиены и психопрофилактики, выработка нетерпимого отношения к лицам, употребляющим наркотические средства.

Существенный вклад в предупреждение наркомании среди осужденных вносит психологическая служба исправительных учреждений, оказывает существенное влияние на личность наркомана, его ближайшее окружение, изменяет их отношение к наркотикам. Среди профилактических мер, реализуемых данной службой, - домедикаментозная и послемедикаментозная психологическая помощь наркозависимым. Особое место в этой системе принадлежит диагностической и прогностической деятельности, консультативной и коррекционной деятельности, просветительским мероприятиям.

Важно отметить тот факт, что передовые психологические службы системы УИН постоянно расширяют спектр своих функций. Наряду с указанными традиционными направлениями работы, ряд психологических лабораторий, в том числе и находящиеся на территории Белгородской области, осуществляют мероприятия, преследующие цель распространения необходимых психологических знаний среди наркотизировавшихся осужденных, подозреваемых и обви-

няемых и формирования у них доверия к психологу, позитивного отношения к его деятельности.

Таким образом, подытоживая, можно отметить, что психологическая служба УИН является одним из перспективных и динамично развивающихся структурных подразделений пенитенциарной системы, способных предложить и осуществить серию эффективных и профессионально обеспеченных мер превентивного и психокоррекционного характера в ответ на резкое возрастание числа тяжких преступлений и ухудшения общего состояния криминогенности на фоне наркозависимости.

К воспитательным мерам уголовно-исполнительной профилактики наркомании относится информационно-разъяснительная работа, укрепление дисциплины среди осужденных и иные способы мотивации поведения, трудотерапия. В правовых формах уголовно-исполнительная профилактика наркомании реализуется преимущественно в части дисциплинарной практики и условно-досрочного освобождения осужденных.

Административно-правовая профилактика наркотизма

Административно-правовые средства занимают важное место среди правовых форм профилактики наркомании, нарушения правил легального и запретов нелегального оборота наркотиков. Она осуществляется административно-правовыми и управленческими средствами, к которым следует отнести совокупность форм и методов деятельности органов исполнительной власти или иных субъектов, имеющих государственные исполнительно-распорядительные функции по обеспечению целей и задач государственной политики в сфере оборота наркотиков.

В современном виде государственная административная правовая профилактическая политика в сфере легального оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту направлена на установление строгого контроля оборота наркотических средств, психотропных веществ, а также на сокращение количества правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ. Она строится на принципах государственной монополии на основные виды деятельности и лицензировании всех видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ, иных принципах, сокращение спроса на наркотики, противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, контроль за легальным оборотом.

Основными направлениями реализации государственной административной политики контроля легального оборота (обеспечения режима оборота) наркотиков, составляющей основу профилактики административных наркоправонарушений и преступлений, является нормативное регулирование, лицензионно-разрешительная деятельность; контроль объектов и помещений, где осуществляется деятельность, связанная с оборотом наркотических средств и психотропных веществ; контроль допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами; административная ответственность за нарушение правил оборота легальных наркотиков. Обязанности по профилак-

тическому обеспечению административно-правовыми средствами легального оборота наркотиков возлагается на Федеральную службу по контролю за оборотом наркотиков.

Система административно-правовых средств обеспечения легального оборота наркотиков включает: подзаконное нормотворчество, направленное на регулирование легальной деятельности юридических и иных лиц в сфере законного оборота и потребления; осуществление лицензионно-разрешительной и контрольно-надзорной деятельности в сфере легального оборота и употребления; создание системы органов исполнительной власти и должностных лиц, обеспечивающих контрольно-надзорные функции; создание и юридическое оформление системы стандартов и методик осуществления действий по легальному обороту наркотических средств, диагностических и иных методик; формирование и реализацию мер административной ответственности за нарушения, допущенные юридическими лицами в сфере оборота наркотиков; административно-правовое обеспечение системы информационного сопровождения оборота наркотиков и создания общественного мнения о наркотиках и их обороте; правовое обеспечение прогнозирования и планирования как легального оборота наркотиков, так и мер противодействия нелегальному обороту наркотиков и их злоупотреблению; создание правовых основ материально-технического и кадрового обеспечения; организацию и правовое обоснование системы научного сопровождения управления процессами и иные.

В деятельности правоохранительных органов, отнесенных к системе исполнительной власти, ведущее место среди административно-правовых средств профилактики наркоправонарушений и преступлений, безусловно, занимает административная ответственность. Функции по привлечению к административной ответственности за административные правонарушения, связанные с наркотиками, в соответствии с главой 23 и статьей 28.3 КоАП РФ распределены в основном между Министерством внутренних дел и Федеральной службой по контролю за оборотом наркотиков РФ.

Формы и методы правовой профилактики наркомании и наркотизма

Сегодня центральная роль в оздоровлении наркоситуации возложена на Федеральную службу по контролю за оборотом наркотиков, которая выявляет значительный объем квалифицированных наркопреступлений.

Представляется, что на сегодня среди правоохранительных органов Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков в профилактике наркопреступлений и выявлении административных наркоправонарушений занимает ведущее положение, поскольку, наряду с непосредственным выполнением индивидуально-профилактической работы, она занимает фактически ведущее положение в территориальных системах правовой профилактики наркомании и наркоправонарушений.

Основными задачами ФСКН России являются:

1) обеспечение контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществление мер по противодействию их незаконному обороту;

2) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и предварительное расследование преступлений, а также осуществление производства по делам об административных правонарушениях, которые отнесены законодательством Российской Федерации соответственно к подследственности либо к компетенции органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (далее - органы наркоконтроля);

3) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

4) участие в разработке и реализации государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

5) создание и ведение единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту;

6) осуществление в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействия и информационного обмена с международными организациями и компетентными органами иностранных государств в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также представление интересов Российской Федерации по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в международных организациях.

В соответствии с Положением, утвержденным указом Президента РФ, основными задачами ФСКН России в сфере правовой профилактики наркомании и наркоправонарушений являются:

1) обеспечение контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществление мер по противодействию их незаконному обороту;

2) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и предварительное расследование преступлений, а также осуществление производства по делам об административных правонарушениях, которые отнесены законодательством Российской Федерации соответственно к подследственности либо к компетенции органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

3) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

4) участие в разработке и реализации государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

5) создание и ведение единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту;

6) осуществление в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействия и информационного обмена с международными организациями и компетентными органами иностранных государств в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также представление интересов Российской Федерации по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в международных организациях.

Территориальные органы ФСКН в субъектах федерации (Управления) в соответствии с возложенными на них задачами осуществляют следующие функции:

1) осуществляют координацию деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по организации исполнения законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах, а также о противодействии их незаконному обороту;

2) участвуют в разработке и реализации мер, направленных на соблюдение законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах, с учетом специфики социально-экономической обстановки и криминогенной ситуации на территории субъекта Российской Федерации;

3) осуществляют оперативно-розыскную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами ФСКН России;

4) осуществляют деятельность, направленную на предупреждение преступлений и правонарушений, отнесенных законодательством Российской Федерации, соответственно, к подследственности либо компетенции органов наркоконтроля;

5) производят дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к подследственности органов наркоконтроля;

6) осуществляют в соответствии с федеральным законодательством Российской Федерации производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к компетенции органов наркоконтроля;

7) организуют в соответствии с межведомственными нормативными правовыми актами и соглашениями взаимодействие с территориальными органами

федеральных органов исполнительной власти и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

8) участвуют в разработке и реализации региональных программ в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

9) осуществляют в пределах своей компетенции противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения преступлений, отнесенных законодательством Российской Федерации к подследственности органов наркоконтроля;

10) предъявляют в суд требования о прекращении деятельности или ликвидации юридических лиц в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах;

11) осуществляют контроль деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в пределах своей компетенции - в области оборота сильнодействующих веществ;

12) проводят проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также сильнодействующих веществ;

13) осуществляют в соответствии с законодательством Российской Федерации выдачу заключений, необходимых для осуществления деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

14) осуществляют в соответствии с законодательством Российской Федерации хранение, перевозку и уничтожение конфискованных или изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ;

15) осуществляют контроль за соблюдением порядка уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ;

16) получают, обрабатывает, анализирует и реализует в пределах своей компетенции информацию о положении дел в области незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконного оборота таких средств, веществ и их прекурсоров;

17) создают и использует информационные системы и банки данных в установленной сфере деятельности, ведут криминалистические учеты, осуществляют справочно-информационное обеспечение Управления;

18) осуществляют прием граждан, регистрацию и рассмотрение сообщений о преступлениях, а также предложений, заявлений и жалоб по вопросам, отнесенным к компетенции Управления;

19) участвуют в работе межведомственных комиссий по противодействию злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту;

20) проводят в соответствии с законодательством Российской Федерации криминалистические и другие экспертизы и исследования;

21) осуществляют иные функции в сфере профилактической деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Особая роль в профилактике наркомании и наркоправонарушений принадлежит подразделениям межведомственного взаимодействия в сфере профилактики территориальных органов Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков Российской Федерации, типовое положение о которых утверждено приказом ФСКН России от 24.10.2005 года № 320.

На подразделение межведомственного взаимодействия в сфере профилактики возлагается обеспечение взаимодействия территориального органа ФСКН России с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам выявления причин и условий, способствующих незаконному потреблению наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконному обороту таких средств, веществ и их прекурсоров.

Основными задачами подразделений являются:

1. Обеспечение межведомственного взаимодействия территориального органа ФСКН России по выявлению причин и условий, способствующих незаконному потреблению наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконному обороту таких средств, веществ и их прекурсоров.

2. Организация и реализация мер, направленных на устранение причин и условий, способствующих незаконному потреблению наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконному обороту таких средств, веществ и их прекурсоров.

3. Участие в пределах своей компетенции в разработке и реализации региональной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту.

Подразделения в целях реализации возложенных на них задач осуществляют следующие функции:

1. Обеспечивают в установленном порядке и в пределах своей компетенции взаимодействие территориального органа ФСКН России с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации по выявлению причин и условий, способствующих незаконному потреблению наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконному обороту таких средств, веществ и их прекурсоров.

2. Разрабатывают и реализует меры, направленные на противодействие злоупотреблению наркотическими средствами, психотропными веществами и их прекурсорами.

3. Участвуют в пределах своей компетенции в разработке и реализации региональных программ в сфере контроля за оборотом наркотических средств/ психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту.

4. Получают и анализирует в пределах своей компетенции информацию о положении дел в области незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконного оборота таких средств, веществ и их прекурсоров.

5. Участвуют в работе межведомственных комиссий по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами, психотропными веществами и их прекурсорами, а также их незаконному обороту.

6. Разрабатывают проекты актов территориального органа ФСКН России по вопросам, относящимся к компетенции подразделения межведомственного взаимодействия в сфере профилактики.

7. Принимают участие в пределах своей компетенции в подготовке предложений, направленных на выявление причин и условий, способствующих незаконному потреблению наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконному обороту таких средств, веществ и их прекурсоров.

8. Участвует в пределах своей компетенции в обобщении практики применения законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах.

9. Участвуют в пределах своей компетенции в разработке и реализации мер, направленных на соблюдение законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах на территории субъекта Российской Федерации.

10. Осуществляют в установленном порядке работу по защите государственной тайны при выполнении задач, возложенных на подразделение межведомственного взаимодействий в сфере профилактики.

11. Рассматривают в установленном порядке предложения, жалобы и заявления граждан по вопросам, отнесенным к компетенции подразделения.

Среди методик и технологий профилактики наркомании, используемых подразделениями межведомственного взаимодействия по профилактике (МВП), наиболее эффективными являются:

- информационные технологии, обеспечивающие ориентацию СМИ и общественного мнения на сокращение спроса на наркотики и противодействие распространения наркомании;
- телефонное консультирование лиц, столкнувшихся с проблемами наркомании и незаконного оборота наркотиков;
- семейные технологии, используемые для профилактики наркомании в семье;
- технологии занятости в профилактике наркомании;
- технологии клубной работы;

- трудовая занятость;
- организация дополнительного образования;
- технологии привлечения общественных организаций к профилактической антинаркотической работе;
- работа с образовательными учреждениями;
- взаимодействие с органами исполнительной власти и многие другие эффективные средства профилактики наркомании.

Вместе с тем борьба с незаконным оборотом наркотиков остается приоритетной задачей и для Министерства внутренних дел Российской Федерации, так как именно наркопреступления являются производными для сотен тысяч краж, грабежей и разбоев, являются питательной средой для распространения наркомании и наркоделиктов. В докладе на расширенном заседании коллегии МВД России 17 февраля 2006 года министр внутренних дел генерал армии Р.Нургалиев определил основные приоритеты и тенденции противодействия наркопреступности и наркомании средствами правовой профилактики в целях снижения наркотизации населения.

Органам внутренних дел поставлена задача продолжить деятельность в направлении глубоких оперативных разработок, использования средств оперативно-розыскной профилактики наркопреступлений всеми субъектами ОРД. Специфика наркопреступлений, состоящая в тесной связи с общеуголовными преступлениями, требует от органов внутренних дел уделять пристальное внимание выявлению этих деяний в ходе каждодневной работы в тесном взаимодействии всеми подразделениям Министерства внутренних дел.

Принимая системные меры по борьбе с наркопреступностью профилактическими средствами, руководство МВД России исходить из того, что генеральной линией на ближайшие годы будет создание и обеспечение функционирования общегосударственной системы профилактики правонарушений, общие параметре которой определены в Директиве МВД РФ №7 от 24 октября 2005 года «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, ФМС России в 2006 году». Министерство приступили к повсеместному внедрению комплексной многоуровневой модели профилактики, отработанной в Уральском федеральном округе и одобренной на заседании Государственного Совета 26 августа в Казани.

Целью такого решения является использование возможностей государственных институтов, образовательных, социальных и медицинских учреждений, бизнес-сообщества и общественных организаций для предупреждения преступлений на уровне субъектов федерации и муниципальных округов, комплексного использования системы межведомственного профилактического взаимодействия, соисполнителями которой должны стать территориальные органы внутренних дел. В этих целях МВД России подготовлен приказ №19 от 17 января 2006 года, которым утверждена Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и Положение о Координационно-методическом совете МВД России по предупреждению преступлений.

В соответствии с Инструкцией все без исключения службы обязаны заниматься предупреждением преступности. Особая роль в этом принадлежит

участковым уполномоченным. Ее сотрудники ближе всех находятся к населению. При этом каждый участковый должен иметь общественный совет и активно взаимодействовать с общественными формированиями правоохранительной направленности.

Предметом особого внимания органов внутренних дел является профилактика наркоправонарушений среди несовершеннолетних. Министерство выступило с инициативой создания под председательством МВД России государственной комиссии по делам несовершеннолетних, и эта идея нашла поддержку у Президента Российской Федерации. Важные профилактические задачи выполняют подразделения по делам несовершеннолетних, усиленные новым институтом профилактики наркомании и наркоправонарушений среди несовершеннолетних - институтом школьных инспекторов милиции. В настоящее время в 29 регионах - в школах и колледжах - в тесном контакте с преподавательским составом занимаются индивидуальной профилактикой наркомании и наркоправонарушений свыше 2 тысяч специально подготовленных сотрудников милиции.

Существенное профилактическое воздействие оказывает контрольно-надзорная деятельность Федеральной миграционной службы России. За нарушение миграционного законодательства в прошедшем году выдворены из России в административном порядке свыше 75 тысяч человек, в том числе, и за административно наказуемые нарушения правил оборота наркотиков. В 2005 году впервые возбуждено 370 уголовных дел за организацию незаконной миграции, которая является питательной средой для распространения наркомании и административных правонарушений, связанных с наркотиками.

Профилактическая функция органов внутренних дел – это прямая обязанность, установленная ст. 2, 8, 9 Закона РФ «О милиции» от 18 апреля 1991 г., который в числе основных задач милиции называет и сугубо профилактическую - предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений.

Правовые основы деятельности ОВД по профилактике наркопреступности и наркоделиктности составляют «Положение о Министерстве внутренних дел РФ», «Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений», «Инструкция по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних», «Инструкция по организации деятельности участкового уполномоченного милиции» и др. Эти нормативные акты регламентируют основные направления и формы профилактики, компетенцию субъектов, основания для применения мер индивидуально-профилактического воздействия, а также предусматривают гарантии защиты прав и законных интересов лиц, в отношении которых они осуществляются. Основы взаимодействия органов внутренних дел с психиатрическими учреждениями при предупреждении наркопреступлений урегулированы совместным приказом Минздрава и МВД России от 30 апреля 1997 г. «О мерах по предупреждению общественно опасных действий лиц, страдающих психическими расстройствами».

«Наставление о деятельности служб и подразделений органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (приказ МВДРФ №490-1998 г. - отме-

нен приказом №19-2006 г.) следующим образом определял предупреждение преступлений: «Это вид деятельности органов внутренних дел, осуществляемый в пределах их компетенции, по предотвращению или пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению причин и условий, способствующих их совершению, принятию мер к устранению данных обстоятельств, воздействию на лиц с устойчивым противоправным поведением с целью недопущения с их стороны преступных деяний». Данное определение в полной мере может быть применено к предупреждению наркоправонарушений и преступлений, профилактике наркомании.

Регламентирующие нормативные акты МВД России включают в содержание профилактики наркотизма как правовые, так и неправовые средства профилактики. Соответственно, профилактика накопреступности и наркоделиктов осуществляется органами внутренних дел преимущественно средствами административного контроля и административной ответственности, мерами оперативно-розыскной профилактики и уголовно-правовой превенции. Это подтверждается установленными в системе МВД РФ требованиями статистической отчетности и показателей оценки деятельности органов внутренних дел, отдельных подразделений криминальной милиции, милиции общественной безопасности, органов предварительного расследования и органов внутренних дел на транспорте, утвержденных, в частности, приказом МВД России №650 от 5 августа 2005 года.

Среди контрольных показателей результатов деятельности органов внутренних дел по разделу «результат профилактики и предупреждения преступлений» предусмотрен учет: инициативно выявленных наркопреступлений, создающих условия для совершения иных наркопреступлений (склонение к потреблению наркотических средств и психотропных веществ - ст.230 УК РФ; незаконное культивирование запрещенных к возделыванию растений, содержащих наркотические средства и психотропных веществ - ст.231 УК РФ; организация либо содержание притонов для потребления наркотических средств или психотропных веществ - ст.232 УК РФ); количество оконченных уголовных дел, по которым вынесено представление об устранении обстоятельств, явившихся причинами и условиями совершения преступления; привлечение к административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотиками; количество оформленных протоколов о привлечении к административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотиками; количество изъятых из незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ; количество материалов и сообщений об устранении причин и условий совершения несовершеннолетними правонарушений; количество лиц, привлеченных к ответственности за непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших правонарушению несовершеннолетних, и иные.

Таким образом, в настоящее время сформирована нормативная основа и система субъектов профилактики административных правонарушений и преступлений, связанных с наркотиками, которая требует системной доработки в целях повышения эффективности и достижения полного охвата объекта профилактического воздействия – наркомании и наркотизма.

ТЕМА 13. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С НАРКОТИКАМИ

Деликтологическая характеристика административных правонарушений, связанных с наркотиками

Административная наркоделиктность представляет собой совокупность административных правонарушений, выявляемых в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, а также правонарушений и преступлений, совершенных в состоянии наркотического опьянения, выражается конкретными количественными показателями статистики.

В структуре административных правонарушений преобладает ответственность за немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ (ст. 6.9 КоАП РФ) и административная ответственность по статьям 6.8 и 10.4 КоАП РФ. В последние годы заметна тенденция повышения удельного веса управления транспортными средствами в состоянии наркотического опьянения и иного противоправного поведения, связанного с состоянием наркотического опьянения, а также пропаганды наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. Относительно стабильны и существенны показатели ответственности за непринятие мер по уничтожению дикорастущих растений, включенных в Перечень наркотических средств, и дикорастущей конопли.

Но реальное распространение наркомании и связанной с ней наркоделиктности не сравнима с данными статистики, скорее отражающей административную деятельность правоохранительных органов и константирующей сверхвысокий уровень латентности административных правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, который очевиден при сопоставлении количества выявляемых правонарушений с данными статистики органов здравоохранения и подтверждаем оценками экспертов и проводимыми специальными исследованиями.

Следует отметить, что административная деликтность как социальное явление трудно поддается количественному измерению в силу слабости и разобщенности ведомственной статистической базы и значительной латентности административных правонарушений. При этом необходимо учитывать то, что в Федеральной службе государственной статистики РФ нет единой статистической информации об административных правонарушениях и применяемых за их совершение мерах ответственности, подобной бывшей форме статотчетности Госкомстата СССР АП-1. Относительно полные и структурированные статистические базы данных созданы в МВД и ФСКН России.

История развития института административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотиками, и причины разрастания административной наркоделиктности

Административная ответственность за потребление наркотиков без назначения врача впервые была установлена Указом Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1974 г. «Об усилении борьбы с наркоманией» и аналогичным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 15 июля 1974 года. В последующем положения указа были внесены в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях в виде статьи 44 «Потребление наркотических веществ без назначения врача». Указ создал правовые основы реализации административной антинаркотической политики, отграничил административные средства противодействия распространению наркомании от уголовно-правовых и положил начало развития института административной ответственности за незаконные действия с наркотиками. Несмотря на то, что нормы указа не получили массового применения, он имел важное профилактическое значение, поскольку установление запрета на потребление наркотиков явилось сдерживающим фактором немедицинского потребления наркотиков правопослушными гражданами.

Потребление наркотиков и действия в состоянии наркотического опьянения в отдельных случаях признавались административными правонарушениями Кодексом РСФСР об административных правонарушениях. В частности, статьями 117 и 120 устанавливалась административная ответственность за управление транспортными средствами водителями в состоянии опьянения, в том числе и наркотического. Косвенное отношение к незаконным действиям с наркотиками имели такие правонарушения, как допуск должностными лицами, ответственными за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, к управлению транспортными средствами водителей, находящихся в состоянии наркотического опьянения (ст.124 КоАП РСФСР), а также предусмотренное статьей 99 непринятие землепользователями мер по борьбе с сорняками, к которым относятся дикорастущие конопля и различные виды мака. Дела об административных правонарушениях по данным составам встречались в административной практике чрезвычайно редко и в целом мало повлияли на содержание и социальную ценность института административной ответственности за незаконные действия с наркотиками. Кодекс, что очень важно, предусматривал административную ответственность несовершеннолетних и их родителей за потребление несовершеннолетними наркотических веществ без назначения врача (часть 1 ст. 164 КоАП РСФСР).

В дальнейшем законодательство развивалось на основе гуманных принципов по пути ограничения уголовных наказаний и расширения практики использования в отношении потребителей наркотиков мер административного принуждения. Такая административная политика соответствовала положениям Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года и Конвенции 1971 года о психотропных веществах. Длительное время субъектами административной ответственности оставались исключительно потребители наркотиков, что ограничивало возможности её использования и в итоге привело к негативным последствиям политического, законодательного и правоприменительного характера.

Предпринимаемые меры оказались явно недостаточными для изменения ситуации наркопотребления, и она неуклонно продолжала ухудшаться в 1980-е

годы. На этот период приходится начало развития психоделической культуры в молодежной среде, постепенно изменившей в 1990-х социальную основу наркомании – злоупотребление наркотиков становится проблемой молодежной среды, приобретает относительно массовый характер, расширяется география наркомании. К 1990 году численность потребителей наркотиков достигла 118891 человека. Наибольшее количество потребителей наркотиков органами внутренних дел было выявлено в 1987 году, когда их число составило 130359 человек.

Ухудшение ситуации существенно изменило отношение политического руководства государства к проблеме наркомании. Решающим фактором изменения законодательства становится политика перестройки, гласности, активизации борьбы с негативными явлениями – пьянством, нетрудовыми доходами, наркоманией. В течение пяти лет с 1982 по 1987 год было принято несколько постановлений ЦК КПСС и Совета Министров РСФСР, требующих устранить недостатки в организации борьбы с наркоманией. Решающее воздействие на изменение административной антинаркотической политики и развитие института административной ответственности за незаконные действия с наркотиками оказало постановление ЦК КПСС от 12 июля 1987 года «О ходе выполнения постановления ЦК КПСС об усилении борьбы с наркоманией» и принятые в соответствии с ним нормативные акты.

Наиболее жесткое отношение общества и государства к потреблению наркотиков за все время правового регулирования этой проблемы было выражено в Указе Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 июня 1987 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и другие законодательные акты РСФСР». Измененная редакция статьи 44 помимо ответственности за потребление наркотических средств устанавливала административную ответственность за незаконное приобретение или хранение без цели сбыта наркотических средств в небольших размерах. За подобные действия вводилась административная преюдиция уголовной ответственности, что изменило последствия административной ответственности и придало ей большую профилактическую значимость. Повторное привлечение в течение года к административной ответственности по ст. 44 КоАП за незаконное приобретение или хранение наркотических средств в небольших размерах либо потребление наркотических средств без назначения врача могло повлечь уголовное наказание (ст. 224.3 УК РСФСР). Но на практике эта норма применялась относительно редко, а в последующем без достаточных оснований была признана неэффективной и противоречащей концепции прав человека и гражданина, конституционным нормам. Из содержания нормы была изъята ответственность за повторное потребление в течение года наркотических средств без назначения врача. В таком виде статья 224.3 УК РСФСР (как и часть 1 ст.225.1) просуществовала до введения в действие УК Российской Федерации в 1997 году.

В сравнении с редакцией 1984 года усилились меры административной ответственности, предусматриваемые санкцией статьи 44 КоАП РСФСР. Штраф в размере пятидесяти рублей заменен возможностью применения аль-

тернативного взыскания: наложение штрафа в размере до ста рублей либо исправительными работами на срок от одного до двух месяцев с удержанием двадцати процентов заработка, а в исключительных случаях, если по обстоятельствам дела и с учетом личности нарушителя применение этих мер будет признанно недостаточным, - административный арест на срок до пятнадцати суток.

Указом помимо усиления административной ответственности вводились в правоприменительную практику новые институты. Статья 44 КоАП была дополнена примечанием, устанавливающим возможность добровольного раскаяния лиц, совершивших незаконные действия по приобретению и хранению наркотиков в небольших размерах для личного потребления. Для правонарушителей, потребивших наркотики, возможность добровольного раскаяния и освобождения от административной ответственности предусматривалась в случае добровольного обращения в медицинское учреждение за оказанием медицинской помощи в связи с потреблением наркотических средств без назначения врача.

В развитие требований Постановления Совета Министров СССР от 12.06.1987 года № 695 «О запрещении посева и выращивания гражданами масличного мака» Указ расширил круг субъектов административной ответственности за незаконные действия с наркотиками и непосредственно перечень видов деятельности, признаваемых общественно опасными и административно наказуемыми. Кодекс дополнился статьями 99^1 и 99^2, которые отнесли к административным правонарушениям бездействие должностных лиц в виде непринятия мер к обеспечению установленного режима охраны посевов конопли и масличного мака, мест хранения и переработки урожая этих культур, а равно непринятие мер к уничтожению пожнивных остатков и отходов производства, содержащих наркотические вещества, а также действия граждан и должностных лиц, состоящие в незаконном посеве или выращивании масличного мака, а также конопли, кроме видов, запрещенных к возделыванию. Помимо этого профилактическое значение административной ответственности было подкреплено установлением административной преюдиции уголовной ответственности за незаконный посев или выращивание масличного мака, а также конопли, кроме запрещенных к возделыванию видов. Повторное совершение указанных действий в течение года после наложения административного взыскания в соответствие с частью 1 ст. 225.1 УК РСФСР признавалось преступлением. Таким образом, административная ответственность за незаконные действия с наркотиками получила существенное развитие в качестве правового средства обеспечения административной правовой политики контроля за наркотиками.

Взвешенная и ответственная позиция законодателей просуществовала недолго. Решающую роль в изменении административной и уголовной политики в отношении потребителей наркотиков имело псевдодемократическое понимание проблемы наркомании и роли государственного принуждения, в том числе и административной ответственности, в обеспечении противодействия усилению наркотизации населения. В результате либерализации отношения общества, законодателей и части правоведов к проблеме потребления наркотиков 25 октября 1990 года Комитетом конституционного надзора СССР было принято

Заключение «О законодательстве по вопросу о принудительном лечении и трудовом перевоспитании лиц, страдающих алкоголизмом и наркоманией», в котором признавалось недопустимым рассматривать употребление наркотиков в качестве административного правонарушения, поскольку это противоречит Конституции СССР.

С момента вынесения заключения статья 44 КоАП в части административной ответственности за потребление утрачивала силу и не подлежала применению. Эту позицию поддержали законодатели РСФСР, приняв 5 декабря 1991 года Закон «О внесении изменений и дополнений в Уголовный Кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях». Изъяв из содержания ст. 44 КоАП РСФСР формулировки об ответственности за потребление наркотических средств, *закон легализовал потребление наркотиков без назначения врача.* Следует признать, что отмена запрета стала негативным условием быстрого распространения злоупотребления наркотиками, поскольку сам факт существования запрета на потребление наркотиков оказывал предупредительное воздействие на правосознание населения, показывал отношение государства к потреблению наркотиков как общественно опасному проступку.

Последующее десятилетие стало периодом прогрессирующего развития наркокультуры и наркопотребления в России. Каждые пять лет количество официально зарегистрированных потребителей с 1991 по 2001 год более чем утраивалось, а за десятилетие увеличилось в 7,5 раз. Коэффициент наркотизации населения в настоящее время находится на уровне 350 человек на 100 тысяч населения, против 19 в 1990 году, т.е. увеличился в 18 раз. Однако по самым сдержанным экспертным оценкам профессионалов-наркологов, к ним обращается лишь один больной из десяти. Следует согласиться с мнением ученых, что наркоситуация вошла в разряд глобальных угроз безопасности России, хотя Концепция национальной безопасности Российской Федерации не выделяет эту угрозу отдельной строкой, рассматривая её в контексте борьбы с преступностью.

В известной мере эти процессы были вызваны ослаблением государственного контроля и отсутствием реальной государственной административной политики профилактического правового противодействия распространению наркомании, злоупотребления наркотиками и их незаконному обороту. Решающими факторами развития негативной наркоситуации становятся распространение в обществе молодежной психоделической рейв-культуры, наркобизнес и контрабанда наркотиков. Основная причина наркотизации молодежи – высокий уровень предложения наркотиков, явная и скрытая пропаганда ценностей наркокультуры, эффективная система наркобизнеса. Процесс наркотизации молодежи развивается не спонтанно, а является результатом целенаправленной деятельности разрозненных организационно, но объединенных сходными целями и системой ценностей, преступных групп, сообществ и отдельных граждан, имеющих социальную наркокультурную ориентацию. Эти действия не находили должной оценки и противодействия в виде установления административной ответственности.

Как и любое явление, данный феномен можно объяснить субъективными и объективными причинами и факторами. К объективным причинам следует отнести смену общественно-политических условий и порожденные ими негативные последствия в области правоприменения. Под субъективными причинами следует понимать правовое поле, порожденное объективными политико-правовыми изменениями. Достаточно емко они охарактеризованы Президентом России В.В. Путиным на расширенном заседании коллегии Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ 30.03.04 г.: «Мы жили от кризиса к кризису. И в общественном сознании, и в государственных приоритетах на первое место вышли другие проблемы. Когда все трещало по швам, о наркомании мало кто думал».

В первую очередь *к субъективным причинам* мы относим:

- деструктивную правовую ситуацию, сложившуюся в 1991-2001 гг. в сфере установления административной ответственности за нарушение установленного режима оборота наркотических средств и психотропных веществ;
- разрушение сложившейся к 1990-м годам и нескоординированность существующей системы профилактики правонарушений;
- изъятие первоначально из административного, а теперь и из уголовного законодательства института назначения принудительного лечения наркозависимых лиц, при недостаточной урегулированности данной проблемы иными нормативно-правовыми актами;
- инертность государственной власти в формировании в рамках единой административной политики актуально-необходимой, целостной комплексной системы согласованных мер противодействия административной наркоделиктности и преступности, не позволяющей в полной мере использовать потенциал административно-правовых мер в предупреждении наркопреступности.

Сложившийся стереотип скептического отношения к оценке эффективности стабилизации наркоситуации посредством применения мер административной ответственности, среди отдельных сотрудников органов внутренних дел, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, наркологических подразделений выступает в качестве одного из немаловажных неблагоприятных субъективных факторов. К ним следует отнести также непрофессионализм и инертность отдельных исполнителей.

Объективные причины выражаются, прежде всего, в недоработанности и отдельной пробельности норм КоАП РФ, присущих любому вновь издаваемому законодательному акту, выверяемых и устраняемых на основании результатов правоприменительной практики, и наличии определенных недостатков регулирования правоотношений, возникающих в деятельности органов государственной власти, осуществляющих противодействие наркоделиктности.

Правовая природа административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотиками

Исторический анализ программных документов по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и злоупотреблению

ими позволяют высказать предположение о недооценке роли и профилактических возможностей административной ответственности в системе обеспечения наркологической безопасности общества.

Традиционная недооценка опасности административных правонарушений, ориентация государственных усилий только на противодействие преступности ослабляет не только существующий административно-правовой режим как одну из существенных составляющих правопорядка в России, но и не лучшим образом сказывается на криминогенной обстановке в стране. Наличие причинной связи между административной деликтностью и преступностью составляют одну из наиболее важных определяющих характеристик профилактической ценности административной ответственности.

Административная наркоделиктность и преступность - два взаимосвязанных блока противоправных проявлений. При этом специалисты выделяют две группы правонарушений, совершаемых на почве наркомании: совершаемые в состоянии наркотического опьянения и совершаемые с целью добывания материальных средств для последующего приобретения на них наркотических средств и психотропных веществ.

Например, анализ структуры преступлений, совершенных в 1998-2002 гг. в состоянии наркотического опьянения военнослужащими, показывает, что из них наибольшее количество приходится на долю преступлений: а) насильственной мотивации, в основном тяжких преступлений против личности (убийство, причинение тяжкого вреда здоровью, различные формы неуставных проявлений с тяжкими последствиями и т.п.) - ежегодно в среднем до 30-40%; б) корыстной направленности - до 20%; в) связанных с хищением, приобретением, хранением, сбытом наркотических средств; при этом удельный вес этих преступлений неуклонно возрастает: в 1998 г. - 23,5%, в 1999 г. - 56,0%, в 2000 г. - более 60%, в 2001 г. - 62,5%.

Единый предмет (наркотические средства, психотропные вещества и их аналоги), сходные формы административных правонарушений и преступлений, совпадение причин и условий, способствующих их совершению, наличие смежных составов в уголовном и административно-деликтном законодательстве (например, ст. 228 УК РФ и ст. 6.8 КоАП РФ, ст. 228^2 УК РФ и ст. 10.4 КоАП РФ) обусловливают применение государственного принуждения прежде всего в отношении некриминальных форм противоправного поведения. Этим достигается экономия уголовной репрессии, поскольку юрисдикционный механизм срабатывает на более ранней стадии противоправного поведения, когда оно не достигло планки преступного деяния. Значение административной ответственности в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ заключается не только в обеспечении стабильности установленного административно-правового режима, но и способствует предупреждению наркопреступлений.

Необходимым условием для успешной реализации профилактики наркопреступности должна явиться интеграция уголовной и административной ответственности в рамках единой концепции борьбы с наркопреступностью и административной наркоделиктностью, к сожалению провозглашенной, но не ре-

ализуемой государством должным образом. Если определенность уголовной политики объективирована в законе, федеральных программах борьбы с преступностью, в руководстве судебной практикой, то основные направления усилий государства по противодействию административным правонарушениям выражены менее четко. Возможности административно-правового профилактического противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и злоупотреблению ими не используются в основном из-за отсутствия единого подхода к его применению, недооценки государством его превентивного потенциала. В стране нет целостной концепции мер административного предупреждения и пресечения распространения наркотических средств и психотропных веществ.

Не отрицая огромного значения социального предупреждения нелегального оборота наркотических средств, психотропных веществ и злоупотребления ими, мы все же отмечаем, что в современных социально-экономических условиях на их положительный эффект можно рассчитывать только в долгосрочной перспективе. Поэтому, в настоящее время, необходимо в первую очередь должным образом использовать имеющиеся на вооружении административно-правовые средства пресечения наркотизма.

При этом необходимо иметь в виду не столько сам факт прекращения противоправного поведения посредством применения установленных законом разнообразных по своей правовой природе мер административного пресечения, а главным образом ориентацию на превентивное предназначение всех институтов административной ответственности в комплексе. В ходе их применения реализуется не только функция привлечения виновных к ответственности, но и функция непосредственного пресечения правонарушений и ряд других, в частности, функция изъятия наркотических средств и психотропных веществ из незаконного оборота, наиболее полно определяются субъекты специальной профилактики, осуществляемой правоохранительными органами и органами здравоохранения, а также предпринимаются определенные меры по устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Являясь установленными государством мерами ответственности за совершение административных правонарушений, административные наказания выступают в качестве главных правовых средств их превенции. Ст. 3.1 КоАП РФ одной из целей наказания закрепляет предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Производство по таким делам включает в себя задачу выявления причин и условий, способствующих их совершению (ст. 24.1).

Необходимо учитывать, что при всей значимости административной юрисдикции она не может существенно влиять на мотивацию противоправного поведения, так как ее механизм включается после совершения административных правонарушений. Не вызывает сомнения, что акцент на всеобщее привлечение к ответственности потребителей наркотиков не даст положительных результатов, без использования неправовых средств профилактического воздействия. Наиболее эффективно административное воздействие на ранней стадии наркотизации личности. Особенно при пресечении первых фактов употребления.

Вместе с тем, есть основание предположить, что должное применение мер административной ответственности позволит стабилизировать сложившуюся наркоситуацию на первоначальном этапе, а в перспективе снизить до социально приемлемого уровня.

Кроме того, применение норм административной ответственности позволяет более полно уточнить масштабы данного явления, медицинские учеты и криминологические прогнозы. Работа с данными об административной ответственности, увязанной с уголовной статистикой, является основой развития системы информационного обеспечения предупреждения преступности и административных правонарушений, связанных с наркотиками.

Сфера применения норм об административной ответственности не ограничивается только административной правовой профилактикой. Профилактическая природа административной ответственности находит свое опосредованное выражение и в оперативно-разыскной деятельности. Реализация норм, устанавливающих наказуемость потребления наркотических средств без назначения врача, предполагает первоначальное административное задержание лиц, находящихся в состоянии наркотического опьянения, а также возможность назначения в качестве одного из видов административного наказания административного ареста. Зачастую основания административного задержания и сопутствующих ему режимов досмотров являются единственно приемлемыми в выборе тактики пресечения конкретных противоправных деяний, связанных с незаконным хранением наркотических средств или психотропных веществ.

Как часть социальной ответственности и правовой системы административная ответственность выступает обеспечивающим фактором правомерного поведения в целом и в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, в частности, важнейшим средством борьбы с административными наркоправонарушениями и первым бастионом борьбы с наркопреступностью. Являясь в государстве основным видом ответственности, она направлена на охрану правоотношений в различных сферах общественной жизни, в том числе и в сфере, где государственные органы наделены правом контроля и надзора, а также привлечения к ответственности за совершение правонарушений.

Административная ответственность за правонарушения, связанные с наркотиками, представляет собой в объективном понимании реакцию государства на административное правонарушение в виде правоприменительной деятельности управомоченных субъектов по предъявлению обвинения, оценке правонарушения и применению к виновному лицу административного наказания. В субъективном понимании административная ответственность представляет собой правовое состояние (положение) правонарушителя, претерпевающего административно-процессуальное воздействие, лишения, предусмотренные наказанием, одновременно реализующего процессуальные права по обеспечению своих интересов.

Административная ответственность в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ является средством правоохраны его установленного режима и в основном направлено на противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и злоупотреблению

ими, посредством установления и реализации всех ее институтов в силу возникающей необходимости реагирования органов государства на совершаемые административные наркоделикты.

Административная ответственность, являясь особым видом юридической ответственности, обладает всеми чертами, присущими последней. Вместе с тем административная ответственность представляет собой самостоятельный институт российского административного права, в значительной мере выражающий специфику административно-правового регулирования общественных отношений и его правоприменительную и правоохранительную функцию.

Анализ понятия и содержания административной ответственности как одного из видов юридической ответственности позволяет отметить, что она выступает в качестве одного из основных способов правовой защиты общественных отношений.

Характеризуя данное понятие, отметим, что *административная ответственность* - это форма реагирования органов государства на административное правонарушение, выражающаяся в применении к нарушителю карательных административных санкций. Она имеет единое материальное и процессуальное содержание, собственную нормативно-правовую основу, отличную от других видов ответственности, а ее нормы образуют самостоятельный институт административного права.

Под институтом административной ответственности понимается совокупность административно-материальных и административно-процессуальных норм, регулирующих общественные отношения, связанные с осуществлением компетентными органами и должностными лицами своих полномочий по непосредственному установлению факта и состава административного проступка, личности виновного, и применении к нему конкретного взыскания (или освобождения невиновного от него), а также отношения, связанные с процедурой возбуждения и рассмотрения дела, вынесением, обжалованием и исполнением решений о взыскании.

Существует особый порядок привлечения к административной ответственности. Он отличается сравнительной простотой, что создает условия для его оперативности и экономичности, но в то же время содержит необходимые гарантии законности, осуществления права на защиту.

Анализ признаков административной ответственности позволяет выделить три ее основания: нормативное, то есть систему норм, регулирующих ее; фактическое, то есть деяние конкретного субъекта, нарушающее правовые предписания, охраняемые административными санкциями (административное нарушение); процессуальное, то есть акт компетентного субъекта о наложении конкретного взыскания за конкретное административное нарушение.

Наиболее существенные специфические признаки, свойственные административной ответственности, раскрываются через ее фактическое основание – административное правонарушение. Как определенный факт административное правонарушение порождает административную ответственность. Современная правовая наука признает два основания юридической ответственности вообще и административной ответственности в частности: во-первых, закон как право-

вое, формально-нормативное основание, и, во-вторых, правонарушения как основание фактическое, которое приводит в движение весь правоприменительный механизм юридической ответственности. Придавая большое значение фактическому основанию административной ответственности, закон детально закрепляет составляющие его признаки. Их определению посвящено большинство норм гл. 2 КоАП РФ «Административное правонарушение и административная ответственность».

Административная ответственность в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ является средством правоохраны его установленного режима и в основном направлено на противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и злоупотреблению ими посредством установления и реализации всех ее институтов в силу возникающей необходимости реагирования органов государства на совершаемые административные наркоделикты.

Эффективность же административного противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и злоупотреблению ими во многом зависит от совершенствования правового регулирования нормативных оснований административной ответственности.

Законодательные основы административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотиками

Анализ антинаркотического законодательства показывает, что правовая основа противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ в основном базируется на охранительных нормах, т.к. их предписания связаны, прежде всего, с регламентацией мер юридической ответственности, а также иных специфических государственно-принудительных мер. Регулирование противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ охранительными нормами характерно, согласно мнению С.С.Алексеева, для правоохранительной правоприменительной деятельности. Таким образом, наряду с функциями установления нормативной основы противодействия административной наркоделиктности и правоохраны общественных отношений в данной сфере ей присущи и функции, характерные для правоохранительной правоприменительной деятельности.

Вступление в силу нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях повлекло существенные изменения в правовом регулировании административной ответственности за правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, которая сегодня занимает особое место в системе средств обеспечения реализации наркологической безопасности, в значительной мере выражающее специфику административно-правового регулирования соответствующих общественных отношений.

Исходя из п. 1 ст. 3 Федерального закона от 8 января 1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах», определяющего, что «законодательство Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах состоит из настоящего федерального закона, дру-

гих федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных актов Российской Федерации», отношения, возникающие в процессе легального оборота наркотических средств и психотропных веществ, могут регулироваться исключительно федеральными правовыми актами. Законодательство об административных правонарушениях, регулирующее такие отношения, как часть административного и административно-процессуального законодательства, отнесено Конституцией РФ к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Прежде всего необходимо отметить, что в отличие от отношений, возникающих в процессе оборота наркотических средств и психотропных веществ, которые регулируются как законами, так и подзаконными актами, правовое регулирование административной ответственности может осуществляться исключительно законами, так как в силу ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ законодательство России об административных правонарушениях состоит только из Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и законов субъектов Федерации.

Проблема соотношения федеральных правоустанавливающих актов с законами субъектов Федерации является одной из самых насущных. Изначально Кодекс РФ об административных правонарушениях допускает противоречивое истолкование предписаний о разграничении предметов ведения Российской Федерации и субъектов в ее составе в области законодательства об административных правонарушениях. Согласно ч. 1 ст. 1.3 КоАП к ведению РФ относится установление перечня видов административных наказаний, а также административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, по смыслу ч. 1 ст. 2.1 допускается установление административной ответственности также и законами субъектов Федерации по вопросам, отнесенным к их ведению. Применение административной ответственности сопряжено с ограничением конституционных прав и свобод, предусмотренных ч. 1, 2 ст. 35 Конституции РФ (при применении административных наказаний в виде административного штрафа, возмездного изъятия или конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишения специального права, принадлежащего физическому лицу), ч. 1 ст. 22 Конституции РФ (при применении административного наказания в виде административного ареста), а также в иных случаях.

Системный анализ законодательства показывает, что правовую основу противодействия административной наркоделиктности составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах», Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный кодекс РФ, другие федеральные законы и законы Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, указы и распоряжения Президента России, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними иные нормативно-правовые акты федеральных органов государственной власти России и субъектов Российской Федерации.

Антинаркотическое законодательство является комплексным, носит публичный характер и направлено на обеспечение интересов граждан в сфере охраны здоровья и личной безопасности, а также охрану установленного порядка оборота наркотических средств и психотропных веществ, регламентирует применением мер государственного принуждения, направленных на пресечение противоправных деяний, должна быть прозрачна для общества и представляет собой совокупность нормативных актов различной юридической силы и отдельных правовых норм различных отраслей права: государственного, административного, гражданского, уголовного и др.

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ ограничение конституционных прав и свобод возможно только федеральным законом. Вместе с тем в соответствии с ч. 1 ст. 2.1, ч. 3 ст. 3.2 КоАП РФ допускается установление административного наказания в виде административного штрафа и соответственно обусловленные его применением ограничения имущественных прав лица законом субъекта Федерации. Спорным, на наш взгляд, является утверждение о том, что административная ответственность за правонарушения, связанные с наркотиками, может быть установлено исключительно федеральным законодательством, на основании расширительного толкования ч. 3 ст. 55 Конституции РФ предписывает возможность ограничения прав и свобод граждан РФ независимо от того, отнесена ли регламентация прав и свобод к ведению Федерации (ст. 71), к предметам совместного ведения (ч. 1 ст. 72) или к ведению субъектов Федерации (ст. 73). КоАП РФ, напротив, допускает установление таких ограничений в зависимости от того, отнесена ли защита правоохраняемых интересов к ведению Федерации или к ведению субъектов в ее составе (п. 3 ч. 1 ст. 1.3 и ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ). Представляется, что нет противоречий между Конституцией РФ, устанавливающей общие положения применения антинаркотического законодательства, Федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах», регулирующим правила оборота наркотических средств и психотропных веществ и устанавливающего запреты режима обращения с наркотиками и КоАП, устанавливающего административную ответственность за правонарушения связанные с наркотиками.

Исходя из заложенной в Конституции РФ модели совместного ведения по предметам, к ним относящимся, субъекты Федерации имеют право регламентировать только те вопросы, регулирование которых не отнесено к полномочиям Российской Федерации. Применительно к законодательству об административных правонарушениях такие полномочия определены в ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ. Это установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, под которыми понимается круг вопросов, отнесенных в соответствии со ст. 71 Конституции РФ к ведению Российской Федерации. Пункт «м» ст. 71 определят, что производство наркотических средств и порядок их использования находятся в исключительном ведении Российской Федерации. Следует оговориться, что позиция федерального законодательства, включившего в число объектов своего внимания не только наркотические средства, но и психотропные вещества, как того требует ратифицированная нашей страной Конвенция ООН о психотропных веществах 1971 г., признавшая междуна-

родную опасность незаконного оборота и злоупотребления психотропными веществами наравне с наркотическими средствами, более выверена и точна. В России знак равенства между противоправными деяниями в отношении наркотических средств и психотропных веществ по существу был поставлен лишь в 1996-1998 гг. с принятием УК РФ и ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Продолжающая иметь место практика установления административной ответственности в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ на уровне субъектов Федерации, сыгравшая определенную положительную роль в условиях отмены уголовного и несовершенства административного преследования за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, должна быть одобрена, с учетом необходимости внесения в нее корректировки в части исключения противоречий федеральному законодательству. Это необходимо для обеспечения реализации задач целевых программ, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков и злоупотреблению ими, а также для создания возможности дифференциации административной ответственности в зависимости от условий конкретного субъекта федерации, не установленной нормами об административной ответственности КоАП РФ.

Усилия законодательных (представительных) органов субъектов Федерации по моделированию оптимальных санкций за отдельные виды правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, реально учитывающих специфику наркоделиктов и прошедшие экспериментальную проверку в правоприменительной деятельности органов административной юрисдикции, не должны остаться без должного внимания и реализации в законодательстве об административных правонарушениях, механизм осуществления которой заложен в использовании права законодательной инициативы, предоставленной субъектам России ст. 104 Конституции РФ.

Таким образом, законодательство, устанавливающее административную ответственность за правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, является двухуровневым, что отвечает конституционным положениям о совместном предмете ведения федерации и субъектов федерации, конституционному федерализму.

Проблемы эффективности профилактического воздействия административной ответственности

Одной из основных правовых проблем, способствующих развитию тенденции опосредованной и неуклонной наркотизации населения России, и подспудно - укоренению идеи легализации наркомании, на наш взгляд, является то, что при всем несомненном достоинстве нацеленности острия карательной политики на дельцов наркобизнеса (приоритетного направления современной уголовной политики), ответственность за деяния, связанные с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ, их приобретением и нахождением в личном пользовании, отходит на «второй»

план правового регулирования. Возможно, что в сложившихся условиях первоочередность перекрытия каналов поставки наркотиков на нелегальный рынок, выявление и привлечение к уголовной ответственности сбытчиков и распространителей наркотических средств и психотропных веществ позволит определенным образом стабилизировать обострение неблагоприятной на сегодняшний день наркоситуации. Но перспективность противодействия наркоделиктности посредством мер юридической ответственности лежит именно в сфере легитимности личного использования указанных средств и веществ. Речь, в первую очередь, идет об оптимальности согласования ее административного и уголовно-деликтного поля, направленного на завершение формирования сбалансированной антинаркотической правовой базы, без которого была бы не оправдана, с юридической точки зрения, либерализация уголовной политики в данном направлении.

Предшествующая практика установления наркоделиктных норм, за исключением принятия Указов Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1974 года «Об усилении борьбы с наркоманией», «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР» от 22 июня 1987 и принятых на их основе соответствующих Указов Президиума Верховного Совета РСФСР от 15 июля 1974 года «О мерах по дальнейшему усилению борьбы с наркоманией в РСФСР», «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и другие законодательные акты РСФСР» от 29 июня 1987 г., свидетельствует об автономности разработки и принятия законодательных актов, содержащих уголовные и административные санкции в рассматриваемой нами сфере. Стремление законодателя к первоочередности установления уголовно-правовых ориентиров, как правило, приводит к неоправданной конкуренции уголовных и административных норм, фактической разобщенности уголовной и административной антинаркотической политики. Принятие и введение в действие в 1998 г. Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» на два года позже вступления в силу в 1996 году Уголовного кодекса РФ, а Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях только в 2002 г., а также запаздывающий переход на новые процессуальные параметры, говорит о недооценке «пакетного» принципа в правовом регулировании механизмов реализации политики противодействия преступности и административной деликтности. По нашему мнению, именно этот фактор, является первоначальной причиной необходимости постоянной корректировки законодательства, что требует значительных временных затрат, не способствующих эффективности правоприменения.

Так, например, после принятия ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» Уголовный кодекс РФ не обеспечивал ответственности за запрет оборота аналогов наркотических средств и психотропных веществ, предусмотренный ст. 14 указанного закона. Первоначально ст. 6.8 КоАП РФ была введена административная ответственность за их оборот, а дифференциация ее с уголовной была осуществлена лишь в 2003 г. Значительная конкуренция норм была формально устранена лишь с принятием в 2001 году нового Ко-

декса РФ об административных правонарушениях. Указание на наказуемость деяний, связанных с психотропными веществами, в уголовном законодательстве до 1995 г. отсутствовало, а административная ответственность была введена на федеральном уровне лишь в 2001 г.

Автономная разработка проектов внесений изменений и дополнений в УК РФ и КоАП РФ, имеющее при этом место игнорирование мнения правоохранительных органов, специально уполномоченных на решение задач в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, снижает превентивный потенциал административной юрисдикции, ограничивает ее возможности в предупреждении преступлений. Примером чему являются последние изменения, внесенные в Уголовный кодекс РФ и кодекс об административных правонарушениях РФ в декабре 2003 года.

На наш взгляд, законодатель при разработке проекта этих законодательных актов, выделяя в отдельную норму уголовную ответственность за нарушение правил нарушения оборота наркотических средств или психотропных веществ, повлекших их утрату, а также, совершаемые из корыстных побуждений либо повлекших по неосторожности причинение вреда здоровью человека или иные тяжкие последствия (ст. 228^2 УК РФ), оставил без внимания иные объективно общественно-вредные деяния, степень и характер общественной опасности которых предусматривает, исходя из теоретических представлений о видах юридической ответственности, применение именно средств административной ответственности в качестве реакции государства за нарушение правил их оборота и соответствующих смежных правил. Имеются в виду как возможные нарушения, предполагаемые ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» в сфере легального оборота, так и реально встречающиеся в процессе контроля за деятельностью субъектов, связанной с оборотом наркотических средств или психотропных веществ, в тех случаях, когда отсутствуют признаки и состав преступления, но нарушение регулятивных норм и правил имеет место и создает объективные условия, предпосылки для совершения административного правонарушения или преступления.

В ходе контрольно-надзорной деятельности подразделений территориальных органов по контролю за легальным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в частности Управления Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков по Белгородской, Орловской, Брянской областей, наиболее часто встречаются факты образования излишков наркотических и психотропных лекарственных препаратов, не отраженные в актах предшествующих ежемесячно проводимых инвентаризаций и своевременно не доведенных до сведения соответствующих органов в соответствии с п. 2 ст. 38 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах». При этом нормами УК РФ, КоАП РФ предусматривается применение мер ответственности за незаконное хранение наркотических средств и психотропных веществ лишь к физическим лицам, а не к должностным лицам учреждений здравоохранения в части соблюдения правил учета, хранения, выписывания и использования лекарственных наркотических средств, установленных Приказом Минздрава РФ № 330 от 12.11.97 г.

Пункт 4 статьи 53 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» предписывает должностным лицам органов, уполномоченным осуществлять соответствующий контроль, принимать меры по пресечению выявленных ими административных правонарушений, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, и привлечению к ответственности виновных лиц. При этом применение мер административной ответственности в сфере легального оборота наркотических средств и психотропных веществ ограничено ст. 10.4 КоАП РФ «Непринятие мер по обеспечению режима охраны посевов, мест хранения и переработки растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, и конопли». Причем, дефиниции, изложенные в ч. 2 ст. 228^2 УК РФ, указывающие на нарушение правил культивирования растений, используемых для производства наркотических средств или психотропных веществ, повлекшие к их утрате, совершенные из корыстных побуждений, не позволяют квалифицировать противоправность деяния, изложенного в диспозиции ст. 10.4 КоАП РФ, в случае его совершения с умышленной формы вины, как административно наказуемое. И наоборот, нарушение указанных правил культивирования наркотикосодержащих растений в промышленных либо сельскохозяйственных целях, а не для их культивирования именно с прямой целью последующего производства из них наркотических средств или психотропных веществ, к чему нас отсылает буквальное толкование текста диспозиции ч. 1 ст. 228^2 УК РФ, не позволяет с формально юридической точки зрения применять меры уголовной ответственности. Налицо возникновение конкуренции уголовной и административно-деликтной нормы.

Практика контроля легального оборота наркотических средств и психотропных веществ и системный анализ норм ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» позволяют отнести к иным, потенциальным административно-наказуемым нарушениям в сфере легального оборота наркотических средств и психотропных веществ: нарушения порядка лицензионных процедур (сроков подтверждения лицензий и т.п.), условий лицензионной деятельности (несоблюдение квот, правил разработки новых наркотических средств, правил производства и изготовления, культивирования, перевозки, хранения, уничтожения, пересылки, отпуска, ввоза-вывоза, правил допуска лиц, правил проведения регистрационных операций и инвентаризаций, требований к помещениям, а равно правил использования наркотических средств и психотропных веществ в медицинских, ветеринарных и иных целях, нарушение специального режима контроля, устанавливаемого в местах произрастания и культивирования наркотикосодержащих растений, несообщение в контролирующие органы, органы внутренних дел в том числе, о фактах нарушений правил обращения с наркотиками, предоставления требуемой информации в контролирующие органы. Исследование и обобщение практики в этой области деятельности показывает, что такие нарушения не являются единичными, а составляют достаточно представительный массив нарушений, требующих профилактического воздействия в виде установления административной ответственности.

По мнению специалистов, при выявлении органами Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков вышеперечисленных фактов у них фактически отсутствуют реальные рычаги воздействия, необходимые для немедленного пресечения имеющихся нарушений, предупреждения их появления впоследствии и профилактики в целом. Меры воздействия, предусматривающие в соответствии с п.1 ст. 53 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», вынесение должностными лицами органов, уполномоченных осуществлять контроль в данной сфере, дачу обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, не обеспечивают оперативность пресечения нарушения, оставляет вне сферы административной ответственности конкретных лиц, допускающих эти нарушения. Привлечение последних к дисциплинарной ответственности не всегда эффективно и не соответствует тяжести совершенного проступка. Причем, трудовое законодательство рассматриваемую нами сферу правоотношений практически не регулирует, а нормативные акты, в основном ведомственного уровня, регламентирующие правила легального оборота наркотических средств и психотропных веществ, в любом случае относят применение мер к их нарушителям к «несению установленной законодательством ответственности».

Таким образом, наряду с уточнением области криминализации последствий нарушений правил легального оборота наркотических средств и психотропных веществ, в антинаркотическом законодательстве фактически образовалась правовая ниша между уголовной и дисциплинарной ответственностью в правоохране установленного режима оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров, основы которого определены Федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах», регламентируются правительственными и ведомственными нормативно-правовыми актами и детализируются специальными правилами. Поэтому мы разделяем позицию интеграции уголовной и административной политики - основного направления совершенствования правового регулирования разграничения уголовной, административной и иных видов ответственности, в том числе и в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ.

В частности, статья 55 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» устанавливает, что лечение больных наркоманией проводится только в учреждениях государственной и муниципальной систем здравоохранения. Административной ответственности за явное нарушение законодательного запрета нет. Нормы же ст. 235 УК РФ, устанавливающей ответственность за незаконное занятие частной практикой или частной фармацевтической деятельностью лицом, не имеющим лицензии на избранный вид деятельности, только в случае если это повлекло по неосторожности причинение вреда здоровью либо смерть человека, в данном случае не применимы.

Подобная ситуация сложилась с административной ответственностью должностных лиц за нарушение правил допуска подчиненных, находящихся в состоянии наркотического опьянения, к работе с источниками повышенной опасности (за исключением допуска к управлению судами и автотранспортом – ст.ст. 11.13, 12.32 КоАП РФ). Очевидно, что они должны нести ответственность

в соответствии с административным законодательством, которое такой возможности не предусматривает. Применение дисциплинарной, как и к любой другой ответственности, к таким нарушениям проблематично в силу неразработанности самих правил допуска.

Отсутствие в многочисленных регулятивных нормативно-правовых актах, регламентирующих безопасность плавания, прямого указания на запрещение управления судами в состоянии опьянения (в отличии в частности от Правил дорожного движения - п. 2.7), за исключением п. 13 Правил плавания по внутренним водным путям Российской Федерации, запрещающего членам экипажа находиться на вахте в состоянии опьянения (алкогольного или наркотического), также отправляет правоприменителя к «установленной законом ответственности».

Установление запрета управления судном в состоянии опьянения в данном случае производится посредством административных наказаний, предусмотренных ст. 11.9 КоАП РФ.

Обращает на себя внимание еще одна важная, на наш взгляд, проблема. Это умалчивание ответственности за деяния, совершаемые в состоянии опьянения, не выделяя при этом наркотическое опьянение в качестве самостоятельного вида, в отношении правонарушений, предусмотренных ст.ст. 11.9, 12.8, ч.3 ст. 12.29, ст. 20.21. КоАП РФ. С одной стороны, возможность наступления, характера вреда и степени опасности последствий, вызванных управлением любым видом транспортного средства лицами, находящимися в состоянии опьянения (ст.ст. 11.9, 12.8, ч. 3 ст. 12.29), не зависят от конкретного вида опьянения, а вызываются временным нарушением основных психофизиологических функций организма человека в результате употребления алкогольных напитков, наркотических средств или психотропных либо иных сильнодействующих веществ. По сравнению с алкогольным, данный вид опьянения встречается значительно реже, однако имеет явно выраженную тенденцию к росту. По результатам административной практики подразделений ГИБДД нескольких областей Европейской части России, только за первую половину текущего года количество ДТП, совершенных водителями, находившимися в наркотическом опьянении, по сравнению с 1995 г. увеличилось от 3,5 до 7 раз.

Аналогичный подход наблюдается в определении законодателем диспозиции ст. 20.21 КоАП РФ. Но при этом, объективную сторону данного правонарушения традиционно составляют появление на улицах, стадионах, скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, для квалификации которых не имеют значение наступившие физические последствия (релаксация, транквилизирующее воздействие употребляемого, абстинентный синдром). Однако появление лиц, употребляющих наркотические средства или психотропные вещества, в общественных местах не всегда сопровождается признаками поведения, характерного для алкогольного опьянения. Их внешний вид на разных стадиях опьянения может не сопровождаться обликом, нарушающим общественную нравственность и лишь знание возможных последствий такого опьянения, предполагает в

данном случае гипотетическую возможность граждан стать невольными свидетелями либо участниками противоправных действий. Однако если употребление спиртных напитков, кроме указанных случаев, в отличие от потребления наркотических средств или психотропных веществ, не запрещено законом, то по сути дела состав указанных статей КоАП РФ, должен быть не простым и квалифицированным их специальными частями, конкретизирующими ответственность в случае состояния наркотического опьянения, санкции которых должны быть строже чем за совершение подобных деяний в состоянии алкогольного опьянения. Причем, существующая дифференциация ответственности за правонарушения, связанные с потреблением наркотических средств или психотропных веществ вызывает вполне обоснованную критику. Представляется несообразным санкции ст. 20.20, которые не предусматривают, в отличие от ст. 6.9, административный арест, характеру совершенного деяния. Налицо большая степень общественной опасности публичного потребления наркотиков в общественных местах, чем их потребления в уединенном месте.

Устранение данного пробела правового регулирования можно реализовать дополнением статей 11.9, 12.8, 12.29 и 20.21 соответствующими частями, разделяющими ответственность в обоих случаях, и внесением соответствующих изменений в диспозиции ст. 23.1 и 23.3 с учетом видом и размеров устанавливаемых санкций.

Добавим, что, на наш взгляд, лица, на которых распространяется действия дисциплинарных уставов или специальных положений о дисциплине, должны также нести административную ответственность на общих основаниях и за совершенные правонарушения, предусмотренные ст. 11.9 КоАП РФ - управление судном судоводителем или иным лицом, находящимся в состоянии опьянения. Предлагаемое в связи с этим внесение соответствующего дополнения в ст. 2.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях базируется прежде всего на одинаково высокой на всей территории России степени общественной опасности нарушения безопасности судовождения со стороны лиц, управляющих суднами в состоянии опьянения. При этом необходимо учитывать тот факт, что в последнее время неуклонно возрастает количество находящихся в частной собственности маломерных судов и, соответственно, нарушаемых их владельцами (судоводителями) правил безопасности плавания.

Характерным примером умалчивания вопросов наркотического опьянения в сфере безопасности плавания, дорожного движения и отчасти общественной безопасности является отсутствие официальной статистики совершения данных правонарушений в состоянии наркотического опьянения. Ощущается необходимость в нормативном определении категорий «состояние опьянения» применительно к актам, регулирующим безопасность дорожного движения. Например, согласно Европейской Конвенции о мерах наказания за нарушения правил дорожного движения (Страсбург, 30 ноября 1964 г.) к числу общих нарушений правил дорожного движения относятся вождение автомобиля лицом: в состоянии опьянения либо под влиянием алкоголя; под воздействием наркотиков или препаратов, имеющих аналогичное действие. Такая ссылка в

отечественных нормативных актах отсутствует. Но с ее введением и дифференцированием мер ответственности по самостоятельным видам опьянения, законодатель отступит от подспудного следования установке ст. 23 УК РФ, указывающей на «лицо, совершившее преступление в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ…», не дающего научно обоснованного определения понятия «состояние опьянения», сформулированного в отрыве от понятия медицинского и вопреки ему.

Таким образом, основными направлениями совершенствования правового регулирования института административной ответственности в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ являются: развитие практики установления административной ответственности за наркоделикты нормами федерального законодательства и законами субъектов Российской Федерации; совместная разработка проектов и согласование между собой принимаемых норм уголовного законодательства и административного законодательства; полное обеспечение правовых антинаркотических запретов соответствующими санкциями и наоборот; повышение превентивного потенциала административной юрисдикции. Эффективность его применения лежит прежде всего в установлении уголовно и административно-правовых параметров оценки противоправности деяний, связанных с нахождением наркотических средств или психотропных веществ в личном пользовании, а также урегулировании правовых пробелов, возникших в сфере нарушений правил легального оборота.

Институт административной ответственности в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ не является застывшим формированием правовых норм. Его дальнейшее развитие тесно связано с установлением оптимальной модели отграничения административной ответственности от других видов юридической ответственности, дифференциации видов и размеров административных наказаний.

ТЕМА 14. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С НАРКОТИКАМИ, И АДМИНИСТРАТИВНЫЕ НАКАЗАНИЯ, НАЗНАЧАЕМЫЕ ЗА ИХ СОВЕРШЕНИЕ

Понятие и классификация административных правонарушений, связанных с наркотиками

Современный период развития института административной ответственности в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ характеризуется большой подвижностью, диктуемой необходимостью административно-юрисдикционной защиты новых общественных отношений, возникших в рассматриваемой области, а также существенной декриминализацией отдельных категорий наркоделиктов, обусловливающей расширение сферы его применения.

Российское законодательство не формулирует понятия административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, раскрывающего его социальную сущность и содержание, способствующее правильному пониманию юридической природы деяния, характера и степени общественной опасности (вредности), а также административной политики государства в области противодействия данному явлению (административной наркоделиктности), поскольку использует понятие общего порядка - административное правонарушение.

Административными правонарушениями в сфере оборота наркотических средств следует признавать противоправные, виновные (умышленные или неосторожные) и наказуемые деяния, посягающие на общественные отношения в области охраны здоровья и благополучие населения, общественную нравственность, выражающиеся в нарушении установленных государством правил оборота наркотических средств и связанные с незаконным распространением и потреблением этих средств.

Анализ административных правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ предполагает исследование компонентов, отражающих его признаки и юридические составы. В соответствии со ст. 2.1. КоАП РФ правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Исходным в характеристике правонарушений является понятие деяния. Это акт волевого поведения. Он заключает в себе два аспекта поведения: действие либо бездействие. *Действие* есть активное невыполнение обязанности, законного требования, а также нарушения запрета. *Бездействие* есть пассивное невыполнение обязанности. Часто одни и те же обязанности могут быть нарушены как действием, так и бездействием.

В законодательном определении понятия административного правонарушения подчеркиваются черты, признаки, которые и характеризуют любое противоправное деяние именно как административное правонарушение: противоправность, виновность и наказуемость. Вместе с тем общеизвестно, что правонарушение характеризуется посягательством на определенные объекты общественных отношений и является «антиобщественным деянием, которое повлекло или могло повлечь наступление вредных последствий».

Современная формулировка понятий административного правонарушения и уголовного преступления, приводимых ст. 2.1 КоАП РФ и ст. 14 Уголовного кодекса РФ, дает новый повод для продолжения дискуссии по поводу того, являются ли административные правонарушения общественно опасными или общественно вредными. Законодатель в качестве основного признака уголовного преступления ввел критерий его общественной опасности (ст. 14 УК РФ) и разделил все преступления в зависимости от характера и степени общественной опасности на четыре категории (ст. 15 УК РФ). В связи с этим представляется, что сам критерий «общественная опасность» может быть отнесен

только к преступным деяниям. Видимо, поэтому в статье 2.1 КоАП РФ при определении понятия «административное правонарушение» не указывается на общественную опасность действий (бездействия), признаваемых административными правонарушениями.

Во-первых, давая определение административного правонарушения, КоАП РФ не называет его общественно опасным, указывая только признаки противоправности, виновности и административно-правовой наказуемости.

Во-вторых, Уголовный кодекс РФ в ч.2 ст. 14 говорит о том, что «не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного настоящим Кодексом, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности». Это прямо свидетельствует о позиции законодателя, считающего общественно опасными только преступления. КоАП РФ не увязывает административные правонарушения с признаком общественной опасности. КоАП РФ, как и КоАП РСФСР, употребляет другое понятие – «вредные последствия» (ст. 2.2, ч. 1 ст. 4.2), что и позволило ввести в научный оборот признак общественной вредности административного правонарушения.

Содержанию этого признака, однако, не противоречит его пониманию как «меньшей» по сравнению с уголовно-правовыми деяниями общественной опасности. Законодательство свидетельствует в пользу этого: наличие целого ряда пограничных составов преступлений и административных правонарушений и их разграничение по оценочным или формально-стоимостным критериям; придание мерам административной ответственности статуса наказаний; частичное совпадение (а по административному штрафу даже превышение) количественных характеристик отдельных административных и уголовных наказаний; исключение из круга задач современного законодательства об административных правонарушениях воспитательного элемента (как и в УК РФ) и т.д. Веским доводом в пользу общественной опасности административных правонарушений следует расценивать также установление (хотя и в единичных случаях, в порядке исключения) уголовной ответственности при неоднократности соответствующего административного правонарушения (ст. 5.37 КоАП и ст. 154 УК; ст. 14.10 КоАП и ч. 1 ст. 180 УК).

Трудно согласиться с утверждениями об отсутствии общественной опасности в административных проступках. Признак общественной вредности или общественной опасности административных правонарушений указывает на их материально-функциональную, негативную сторону. Это оценка государством результата подобных явлений. Можно сказать, что признаки общественной опасности или общественной вредности рассматриваются как оценочные понятия, которые в одинаковой мере могут характеризовать уголовные преступления, административные правонарушения, дисциплинарные проступки и гражданско-правовые деликты. Это зависит от того, как определять объем и содержание этих понятий. С позиции формальной логики качественно различным признакам явлений должны соответствовать разные наименования.

Несмотря на то, что общественная опасность некоторых, на первый взгляд, вполне безобидных правонарушений не столь очевидна как опасность

преступлений, в своей массе они приобретают это качество. То есть общественная опасность отдельных административных проступков характеризуется масштабом вредных последствий, которые они несут.

Различие между административным правонарушением и преступлением проявляется не только в количественных, но и качественных факторах.

Степень общественной опасности изменяет качественную юридическую характеристику правонарушения. Наверное, следует поддержать точку зрения тех, кто выступает за меньшую по сравнению с преступлениями степень общественной опасности административных правонарушений. Именно в зависимости от характера и степени общественной опасности законодатель рассматривает то или иное деяние либо как преступление, либо как административное правонарушение. Разумеется, что административные правонарушения менее опасны, чем преступления. Однако нет оснований недооценивать их общественную опасность.

Вопрос о степени общественной опасности или вредности потребления наркотических средств или психотропных веществ, рассматриваемого в качестве административного правонарушения, выходит за рамки чисто правовой проблемы. К данной проблеме можно подойти с позиции декриминализации отдельных наркоделиктов. Как мы знаем, значительная группа общественных отношений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ берется под охрану как уголовным, так и административным законодательством. Основу криминализации составляет наличие в деянии общественной опасности, распространенность деяний и способность бороться с такими деяниями уголовно-правовыми средствами. Проведенная законодателем частичная декриминализация такого вида общественно опасных деяний, как незаконное приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка без цели сбыта наркотических средств или психотропных веществ, в зависимости от их новых видов и размеров, признававшиеся ранее преступлениями, переводятся законодателем в разряд административных правонарушений. Декриминализация деяний предполагает возможность достижения целей уголовного наказания без его применения, когда эти цели могут быть достигнуты иным путем. Следовательно, основанием декриминализации должно являться отсутствие оснований для криминализации, т.е. деяния должны потерять общественную опасность.

Однако напомним, что Концепция национальной безопасности Российской Федерации упоминает в качестве угрозы национальной безопасности «рост масштабов немедицинского потребления наркотиков в стране», т.е. и рост административных правонарушений.

Трудно возразить против утверждения по поводу опасности потребления наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача. Они способны подорвать здоровье и моральные устои значительной части общества, особенно молодежи, нанести вред существующим общественным отношениям, а в ряде случаев составить угрозу безопасности граждан. Во-первых, они опасны по способу совершения. В частности, неосторожное обращение с потреблением наркотических средств без назначения врача, учитывая их аддиктивный потенциал, в случае чрезмерной передозировки, о чем может не знать потреби-

тель, довольно таки часто является причиной их гибели. Если это является добровольным актом со стороны потребителя, а не эксцессом лица, склоняющего первого к потреблению, что квалифицируется по ч. 2 ст. 230 УК РФ, налицо степень общественной опасности, хотя сам юридический факт не содержит состава преступления. Во-вторых, они обязательно сопровождаются иными наркоделиктами (как административными, так и уголовными) в виде незаконного приобретения наркотических средств и психотропных веществ для личного пользования, поскольку потребители вынуждены совершать противоправные действия с наркотиками прежде, чем их употребить. В-третьих, они, как правило, сопровождаются преступлениями, направленными на приискание средств для приобретения наркотиков или психотропных веществ, как имущественного характера, так и непосредственно посягающими на личную безопасность граждан. В-четвертых, преступления, совершаемые в состоянии наркотического опьянения, нередко носят материальный характер.

Анализ совершаемых нарушений правил оборота наркотических средств показывает, что они имеют различную степень общественной опасности. Так, в одних случаях в результате этих действий могут наступить общественно опасные последствия, квалифицируемые по ст. 228^2 УК РФ (в части 1 конкурирующей со ст. 10.4 КоАП РФ), либо могут возникнуть благоприятные условия для наступления таких последствий, квалифицируемые по ст.ст. 10.4, 10.5 КоАП РФ, в других же, наоборот, указанные последствия не наступили и не могли наступить.

С другой стороны, административные правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, определенных гл.гл. 11, 12, 20 КоАП РФ в своей совокупности состоят из 9 статей, содержащих 14 составов наркоделиктов, прямо или опосредованно посягающих на общественную безопасность, предусматривающие более значительные штрафные, а также имущественные и ограничивающие свободу санкции, по сравнению с многими иными составами правонарушений.

Таким образом, выступая в качестве материального признака административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, общественная опасность, раскрывающая его социальную сущность, указывает на характер урегулированных правом общественных отношений, которые могут составлять объект правонарушения. Именно данным признаком обусловливается применение административных санкций за совершенное административное правонарушение. Объективный характер, присущий общественной опасности как признаку, указывает на то, что любые общественные отношения, урегулированные правовой нормой, в принципе могут стать объектом противоправного посягательства.

В законодательстве отсутствует понятие состава административного правонарушения, но его содержанием обосновывается правомерность и сущность такого понятия. *Состав административного правонарушения* - совокупность закрепленных нормативно-правовыми актами признаков (элементов), наличие которых может повлечь административную ответственность.

Состав административного проступка, как и иного правонарушения, образуется из следующих элементов: объекта, объективной и субъективной сторон, субъекта.

Объектом административного проступка являются общественные отношения, складывающиеся в сфере государственного управления и охраняемые мерами административной ответственности. При этом не все управленческие отношения выступают как объект административного проступка, а лишь те из них, которые регулируются административно-правовыми нормами, обеспеченными санкциями в виде конкретных административных наказаний.

Каждое деяние, образующее административный проступок, посягает на конкретные общественные отношения, складывающиеся в определенных областях общественной жизни.

Для характеристики объекта административного проступка важен не родовой, а специальный объект противоправного посягательства, т.е. конкретные отношения, которые регулируются и охраняются административно-правовыми нормами. В ст. 2.1 КоАП РФ определен перечень объектов административных правонарушений, которыми являются государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, установленный порядок управления.

Для определения состава правонарушения необходимо установить, что действиями нарушителя причинен вред конкретным общественным отношениям.

Объективную сторону административного проступка характеризует совокупность внешних признаков и обстоятельств поведения нарушителя (наличие противоправного действия или бездействия, противоправных последствий, причиной связи между противоправным действием (бездействием) и наступившими последствиями). При этом для состава административного проступка в отдельных случаях, предусмотренных законом, не требуется наличия всех указанных признаков. Есть административные проступки, которые не сопровождаются причинением вредных последствий материального характера. Они противоправны и вредны объективно, самим фактом совершения запрещенных правом действий - сквернословие или появление в нетрезвом состоянии в общественных местах, нарушение правил паспортной системы и т.д. Для таких проступков характерно и отсутствие причинной связи.

Как мы уже знаем, в главах 5, 6, 10, 11, 12, 17, 19, 20 КоАП РФ сформулированы составы административных правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами. Защита отношений в области наркологической безопасности обусловлена конституционным правом каждого на жизнь, личную неприкосновенность, частную собственность на землю, охрану здоровья и медицинскую помощь (ст.ст. 20, 22, 36, 41 Конституции РФ). В первую очередь, это группа общественных отношений, составляющих управленческие отношения, обязательной стороной которых выступает конкретное подчинение органам и должностным лицам исполнительной власти, реализующим в них распорядительные и контрольно-надзорные функции. Органы исполнительной власти, специально уполномоченные на решение задач в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, оперативно следят за

соблюдением установленных законодательством правил оборота, направленных на обеспечение здоровья, нравственности, общественной безопасности, прав субъектов оборота и защиты иных интересов охраняемых отношений.

В то же время представляется необходимым выделить отношения, складывающиеся в сфере оборота наркотических средства и психотропных веществ и регулируемые нормами административного права. Это отношения публичного характера, направленные на обеспечение установленного режима, порядка и условий деятельности всех субъектов оборота наркотических средств и психотропных веществ. Их можно классифицировать по предмету правового регулирования следующим образом:

а) отношения, связанные с обеспечением государственной монополии в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ;

б) отношения, возникающие по поводу несоблюдения правого запрета немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ;

в) отдельная группа отношений, возникающих по поводу охраны прав, здоровья и воспитания несовершеннолетних;

г) отношения в сфере обеспечения деятельности институтов и органов государственной власти в рассматриваемой области.

В границах обозначенных групп правоотношений имеют место нормы права, устанавливающие административную ответственность за невыполнение запретов относительно общих для этой группы рассматриваемых нами отношений, большая часть из которых устанавливает ответственность за действия, связанные с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ. Их общим предметом являются наркотические средства и психотропные вещества. Поэтому законодатель в КоАП РФ относительно правонарушений в сфере оборота логично и целесообразно использовал понятийный аппарат Федерального закона РФ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Особенная часть КоАП РФ содержит 18 статей, в которых перечислены 27 составов (простых и квалифицированных) административных правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами. Их можно условно разделить на следующие группы:

- в сфере охраны прав, здоровья и воспитания несовершеннолетних;
- в сфере охраны здоровья населения и общественной нравственности;
- в сфере сельского хозяйства;
- в области водного транспорта;
- в области дорожного движения;
- в сфере посягательств на институты государственной власти;
- в сфере установленного порядка управления;
- в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности.

Указанные группы правонарушений непосредственно или опосредованно связаны с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Выделение же таких правонарушений в обособленную группу, на наш взгляд, нецелесообразно. В первую очередь мы строим данное утверждение, исходя из тождества предметов правового регулирования сферы наркоделиктности нормами уголовного и административного права. Это особый правовой

режим оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров, основы которого определены Федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах». Существующая систематизация указанных норм в УК РФ и КоАП РФ по объектам посягательств более удобна в техническом отношении и способствует повышению эффективности квалификации наркоделиктов, как известно, имеющих зачастую смежные составы.

Таким образом, раскрывая общественную опасность как признак административного деликта, можно сделать вывод, что объектом правовой охраны и содержанием административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, будут выступать публичные общественные отношения, которые носят управленческий характер и связаны:

с соблюдением лицом организационных требований, т.е. установленных нормами-правилами (общих правил поведения в сфере государственного управления – правил оборота наркотических средств и психотропных веществ, Правил дорожного движения, судовождения и т.д.);

с соблюдением правовых запретов, установленных регулятивными нормами Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Наличие в правообразующем моменте административного правонарушения признака общественной опасности предопределяет необходимость появления таких правовых запретов, составляющих сущность противоправности административной наркоделиктности.

Заметим, должностные лица контрольно-надзорных и административно-юрисдикционных органов часто сталкиваются с определенным противодействием своим законным требованиям, в частности, с отказами от прохождения медицинского освидетельствования на предмет выявления наркотического опьянения и др.

В силу этого к правонарушениям в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ следует отнести следующие составы.

Во-первых, это правонарушения, связанные с непосредственным оборотом наркотических средств и психотропных веществ:

- незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (ст. 6.8);

- потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача (ст.6.9);

- пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров (ст.6.13);

- непринятие мер по обеспечению режима охраны посевов, мест хранения и переработки растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, и конопли (ст.10.4);

- непринятие мер по уничтожению дикорастущих растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, и дикорастущей конопли (ст.10.5);

- потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах (ч.2 ст. 20.20).

Во-вторых, это составы правонарушений, производных от немедицинского потребления наркотических средств или психотропных веществ:

- управление судном судоводителем или иным лицом, находящимся в состоянии опьянения (ст. 11.9);

- допуск к управлению судном лиц, находящихся в состоянии опьянения (ст.11.13);

- управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения (ст. 12.8);

- нарушение Правил дорожного движения лицом, управляющим мопедом, велосипедом, либо возчиком или другим лицом, непосредственно участвующим в процессе дорожного движения (за исключением водителя механического транспортного средства), совершенное в состоянии опьянения (ч.3 ст. 12.29);

- допуск к управлению транспортным средством водителя, находящегося в состоянии опьянения (ст.12.32);

- появление в общественных местах в состоянии опьянения (ст.20.21).

В-третьих, это правонарушения, направленные на противодействие контрольно-надзорной и административно-юрисдикционной деятельности в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ:

- невыполнение требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения (ст.12.26);

- невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении (ст. 17.7);

- неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции, военнослужащего, сотрудника органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ либо сотрудника органов уголовно-исполнительной системы (ст.19.3);

- непринятие мер, по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений (ст. 19.5);

- невыполнение лицом, освобожденным из мест отбывания лишения свободы, обязанностей, установленных в отношении его судом, в соответствии с федеральным законом (ст. 19.24).

Отдельную группу составляют правонарушения, в которых лица, их допустившие, не выступают в качестве их субъектов:

- появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах (ст.20.22);

- неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по воспитанию несовершеннолетних (ст. 5.35).

Среди перечисленных правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами, особое внимание обращают на себя две последние нормы, так как они единственные в своем роде дефиниции ад-

министративного права, определяющие ответственность не за совершение правонарушений, а в связи с ними. Если нормы ст. 20.22 прямо указывают на конкретные обстоятельства привлечения к административной ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не достигших 16-летнего возраста, за совершение последними наркоделиктов, закрепленных в диспозиции данной статьи, то на основании нормы, содержащейся в ст. 5.35, они могут быть привлечены к ответственности и за совершение их детьми (воспитанниками) иных административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.8, 6.9, 6.13, 11.9, 12.8, 12.29, 19.3 КоАП РФ.

Данная классификация административных правонарушений, по нашему мнению, наиболее полно отражает противоправность деяний, составляющих систему административной наркоделиктности в соответствии с действующим законодательством.

Находясь в тесной взаимосвязи с общественной опасностью административного правонарушения, признак противоправности носит формальный характер, поскольку выступает в качестве нормативного выражения общественной опасности. Без его анализа невозможно в полной мере раскрыть социальную значимость административного правонарушения.

Противоправность предполагает закрепление того или иного запрета в норме КоАП РФ (либо принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ об административных правонарушениях) установлением административно-правовой санкции за его совершение. Отсутствие такой нормы делает невозможным привлечение к административной ответственности и назначение административного наказания. Такие запреты конкретно установлены Федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах». Запрет может быть установлен нормами и других отраслей законодательства (конституционного, гражданского, земельного, трудового, семейного и т.д.), однако вид ответственности определяется, исходя из правовой природы установленной меры наказания, в данном случае – административного.

В отличие от общественной опасности, административная противоправность законодательно закреплена в ст. 2.1 КоАП РФ в качестве общеобязательного признака и означает, что опасное деяние того или иного вида закреплено правом, нормами законодательства об административной ответственности под угрозой применения правовых санкций.

Выражение противоправности административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ связано с внешним актом поведения правонарушителя, совершающего либо действие, нарушающее запрет, установленный административно-деликтной нормой, например, потребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача (ст. 6.9 КоАП РФ).

Государственное регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ всегда облечено в правовую форму, особенно если это касается части, которая связана с установлением запретов. Поэтому оно носит характер административно-правового регулирования и выступает как одно из направлений административной политики, предполагает такое сочетание мето-

дов правового воздействия (предписания, дозволения, запреты), при котором устанавливается приоритет общественных социальных условий и, прежде всего, прав человека и гражданина. Вместе с тем, права и свободы не являются абсолютными и могут быть ограничены законом. Международно-правовые акты и Конституция Российской Федерации закрепляют принцип соразмерного ограничения прав и свобод.

К критериям законного ограничения прав и свобод ч. 3 ст. 55 Конституция относит защиту основ конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства. Это означает, что «публичные интересы, перечисленные в Конституции, могут оправдать законное ограничение прав и свобод лица, если они адекватны социально значимым целям, т.е. не являются социально чрезмерными».

Обеспечение прав граждан в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ должно быть определено в качестве одной из приоритетных задач органов исполнительной власти, особенно в случае применения ими мер административного принуждения, в том числе административной ответственности.

Таким образом, на основе рассматриваемых положений противоправность как признак административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ закрепляет и характеризует официальную объективную позицию государства на поведение, причинившее или создавшее угрозу причинения вреда охраняемым общественным отношениям. В то же время внешнее противоправное поведение до тех пор не будет рассматриваться в качестве правонарушения, пока общественная опасность не найдет своего раскрытия с позиции виновности субъекта, совершившего деяние.

Понятие противоправности можно распространять только на сознательные, волевые виновные действия людей. Правонарушение возможно признать противоправным только при наличии вины при его совершении.

Виновность как признак правонарушения закреплена в его понятии, сформулированном в статье 2.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях. В статье 2.2 устанавливаются две формы вины – умысел и неосторожность. Определение формы вины имеет важное значение для правильной квалификации противоправного деяния.

Вина в форме умысла присутствует тогда, когда лицо, совершившее деяние, сознавало противоправный характер своего действия или бездействия, предвидело его вредные последствия и желало или сознательно допускало наступление этих последствий либо относилось к ним безразлично. В некоторых статьях КоАП РФ прямо указывается на вину в форме умысла, в других форма вины не указывается, но состав сформулирован таким образом, что дает возможность говорить об умышленной вине.

Большинство составов правонарушений, содержащихся в КоАП, носят формальный характер, т.е. для признания вины в форме умысла достаточно совершения указанного в норме права противоправного действия или бездействия, независимо от того, какие наступили последствия. Не являются исключением в этом смысле и административные правонарушения в сфере оборота

наркотических средств и психотропных веществ. Иными словами, при формальном составе правонарушения умышленная вина состоит в осознании лицом противоправности совершаемого действия либо бездействия. Абсолютное большинство правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами, совершаются только с умышленной формой вины.

В части 2 ст. 2.2 закрепляется форма вины в виде неосторожности. Правонарушение считается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия либо бездействия, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на их предотвращение либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. В данной статье указаны два вида неосторожной вины: самонадеянность, когда лицо предвидело вредные последствия своих действий, но без достаточных оснований рассчитывало на их предотвращение, и небрежность - лицо не предвидело таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. В формальных составах правонарушений рассматриваемая форма вины может выражаться как в форме неосторожности, так и в форме небрежности, но последняя наиболее распространена.

В отличие от ст. 28 УК РФ, КоАП РФ не содержит дефиниции невиновного причинения вреда, что могло бы привести к значительной экономии административной репрессии.

Характеризуя виновность как обязательный и закрепленный законодательством об административной ответственности признак административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, следует учитывать специфику субъекта правонарушения, т.к. содержание вины последнего будет определять содержание и виновности.

Вина физического лица рассматривается как субъективное отношение лица, совершившего противоправное деяние, к факту его совершения. В этой связи КоАП РФ определяет признаки административного правонарушения, совершенного умышленно и совершенного по неосторожности.

Гораздо сложнее формулировать понятие и признаки вины юридического лица, поскольку речь идет о коллективном субъекте и его органе управления. В части 2 статьи 2.1 КоАП РФ намечены контуры понятия «вина юридического лица». В качестве основания для признания юридического лица виновным в совершении административного правонарушения выдвигается следующее положение: если у юридического лица имелась возможность для соблюдения норм и правил, за нарушение которых установлена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению, то оно признается виновным. При этом учитываются признаки вины умышленной и неосторожной.

Таким образом, в качестве субъекта наркоправонарушения могут выступать физические лица, должностные и юридические лица.

Анализ законодательства об административной ответственности показывает, что общим для виновности как признака административного правонарушения является: во-первых, внутреннее психическое отношение субъекта к со-

деянному, т.е. понимание и осознание лицами недопустимости своего поведения и возникающих при этом последствий; во-вторых, отрицательное отношение к признаваемым обществом и закрепленным в правовых нормах публичным интересам; в-третьих, внешним проявлением в форме умысла или неосторожности.

Следующим обязательным и необходимым признаком административного правонарушения выступает наказуемость. Базируясь на признаке противоправности, т.е. закрепления административной нормой не только правового запрета, но и санкции в случае его неисполнения, наказуемость с теоретических позиций представляет угрозу применения мер государственного принуждения, представленного в санкции к виновным в совершении проступка.

В законодательном определении административного правонарушения наказуемость получила свое раскрытие через административную ответственность, установленную КоАП РФ, законодательная суть которой конкретные меры - административные наказания. Тем самым, предопределена зависимость последней от вида и размера наказания, закрепленного в санкции административно-деликтной нормы.

Установление формы вины имеет важное значение для квалификации административного правонарушения и определения меры наказания нарушителю. Для этой цели законодатель установил относительно-определенные санкции, предполагающие минимальный и максимальный объем наказания. Примечательно, что такие санкции присущи всем административным правонарушениям, связанным с наркотическими средствами и психотропными веществами, что обеспечивает органу административной юрисдикции возможность более гибкого подхода при выборе наказания, где определяющее значение приобретает наличие вины у правонарушителя.

Понятие, цели и виды административных наказаний, применяемых за правонарушения, связанные с наркотиками

Основные черты административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами, не отличаются от административной ответственности в других сферах. Ее сущность заключается в назначении виновным в нарушении (несоблюдении) общеобязательных правил и предписаний административных наказаний, которые влекут для этих лиц (физических и юридических) обременительные последствия имущественного и иного характера.

Административное наказание - мера административной ответственности, предусмотренная нормами административного права и применяемая к лицам, совершившим административное правонарушение, в целях их воспитания в духе соблюдения законов, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим нарушителем, так и другими лицами.

По своим целям, основаниям, порядку применения, а также характеру последствий административные наказания отличаются от других мер административного принуждения.

1. Административное наказание - это форма государственного реагирования на правонарушение. Выражается в определенном наказании виновного лица. Основанием назначения административного наказания является административный проступок.

2. Административные наказания выражаются, как правило, либо в моральном, либо материальном воздействии на правонарушителя. Некоторые административные наказания сочетают в себе одновременно и моральное осуждение, и материальное воздействие, и временное ограничение прав нарушителя (например, административный арест, лишение специальных прав и др.).

3. Назначением административного наказания выражается официальное осуждение действий правонарушителя и создаются различные неблагоприятные для него последствия - морального характера, денежного и имущественного порядка, обращенные на личность нарушителя или его имущество.

4. Административные наказания являются основной и наиболее многочисленной группой мер воздействия на правонарушителей. В целом за год по России административные наказания налагаются на 75 млн. человек.

5. Административные наказания налагаются в особом процессуальном порядке - в ходе производства по делам об административных правонарушениях.

6. По степени принуждения, карательного насильственного воздействия административные наказания стоят на втором месте после уголовных наказаний.

7. Административные наказания налагаются как на физических, так и на юридических лиц.

В соответствие со статьей 3.2. за административное правонарушение могут устанавливаться и применяться следующие виды административных наказаний:

1) предупреждение;

2) административный штраф;

3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;

4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;

5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;

6) административный арест;

7) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;

8) дисквалификация;

9) административное приостановление деятельности.

Административные наказания, назначаемые за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами, содержат достаточно серьезные санкции, вплоть до административного ареста. Не применяется предупреждение (за исключением ст.ст. 5.35, 19.24 КоАП РФ), что обусловлено относительно высокой степенью опасности таких правонарушений и предопределяет существенное повышение роли судей в осуществлении этого направления административной юрисдикции.

Являясь установленными государством мерами ответственности за совершение административных правонарушений, административные наказания выступают в качестве главных правовых средств их превенции. Ст. 3.1 КоАП РФ одной из целей наказания закрепляет предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

При анализе признака наказуемости административных правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ необходимо остановиться на видах наказаний, предусмотренных за данные правонарушения. Все анализируемые составы, кроме одного случая, предусматривают альтернативное применение мер административной ответственности только в качестве основных наказаний. Во всех случаях основным видом наказания выступает административный штраф. В качестве дополнительного наказания только в одном случае предусмотрена возможность применения по усмотрению судьи конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, при совершении правонарушений, предусмотренных ст. 6.13 КоАП РФ. Лишение специального права, принадлежащего физическому лицу в качестве основного наказания, предусматривается санкциями двух статей: лишение права управления судном – ст. 11.9 и автомобилем – ст. 12.8 КоАП РФ. При назначении наказания за совершение перечисленных правонарушений конфискация и лишение специального права может и не применяться. В еще четырех составах (ст.ст. 6.8, 6.9, 19.24, 20.1 КоАП РФ) в исключительных случаях может применяться административный арест.

Совершение административного правонарушения, связанного с наркотиками:

- влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от одного до пяти минимальных размеров оплаты труда (ст. 5.35);
- влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток (ст. 6.8.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток (ст. 6.9.);
- влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двадцати до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления, или без таковой; на должностных лиц - от сорока до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от сорока до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления, или без таковой либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления, или без таковой; на юридических лиц - от четырехсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления, или без таковой либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста

суток с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления, или без таковой (ст. 6.13.);

- влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати до сорока минимальных размеров оплаты труда (ст. 10.4.);
- влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятнадцати до двадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от тридцати до сорока минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от трехсот до четырехсот минимальных размеров оплаты труда (ст. 10.5.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от пятнадцати до двадцати минимальных размеров оплаты труда или лишение права управления судном на срок от одного года до двух лет (ч. 1 ст. 11.9.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда или лишение права управления судном на срок от одного года до двух лет (ч. 2 ст. 11.9.);
- влечет лишение права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет (ч. 1 ст. 12.8.);
- влечет лишение права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет (ч. 2 ст. 12.8.);
- влечет лишение права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет (ст. 12.26);
- влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере одной второй минимального размера оплаты труда (ч. 1 ст. 12.29.);
- влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере одного минимального размера оплаты труда (ч. 2 ст. 12.29.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от одного до трех минимальных размеров оплаты труда (ч. 3 ст. 12.29.);
- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц, ответственных за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда (ст. 12.32.);
- влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда (ст. 17.7.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток (ч. 1 ст. 19.3.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток (ч. 2 ст. 19.3.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток (ч. 3 ст. 19.3.);
- влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от

десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда (ч. 1 ст. 19.5.);

- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от двух тысяч до пяти тысяч минимальных размеров оплаты труда (ч. 2 ст. 19.5.);
- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от двух тысяч до пяти тысяч минимальных размеров оплаты труда (ч. 3 ст. 19.5.);
- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от ста до ста пятидесяти минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от одной до двух тысяч минимальных размеров оплаты труда (ч. 4 ст. 19.5.);
- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от пятисот до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда (ч. 5 ст. 19.5);
- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда (ст. 19.6);
- влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одного до трех минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от тридцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда (ст. 19.7.);
- влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда либо административный арест на срок до пятнадцати суток (ст. 19.24.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от одного до трех минимальных размеров оплаты труда (ч. 1 ст. 20.20.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда (ч. 2 ст. 20.20.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда (ч. 3 ст. 20.20.);
- влечет наложение административного штрафа в размере от одного до пяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток (ст. 20.21.);
- влечет наложение административного штрафа на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в размере от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда (ст. 20.22.).

Вместе с тем, если в случае применения таких видов наказаний, как конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и лишение специального права, принадлежащего физическому лицу, состоящих в принудительном уменьшении имущества правонарушителя или права

пользования им, соответствует ч.3 ст.35 Конституции Российской Федерации в том, что никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда, то законодателем право наложения административного штрафа предоставлено семи внесудебным органам. Фактически, это ущемление конституционных прав и свобод человека и гражданина, которые согласно ст. 18 Конституции РФ признаются непосредственно действующими. Поэтому в деятельности всех квазисудебных органов административной юрисдикции, их должностных лиц должно вырабатываться понимание, что «признание», обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина имеют приоритетное значение. При этом наряду с неукоснительным соблюдением принципов законности, правоприменителю необходимо строго дифференцировать размер наложенного штрафа, с учетом всех обстоятельств дела, имеющих существенное имущественное значение для правонарушения.

Именно в области дифференциации установленных видов и размеров наказаний тяжести и характеру совершаемых проступков наблюдаются основные недостатки их правового урегулирования, в том числе и при установлении конкретных видов субъектов ответственности.

Наказуемость как признак административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ предполагает применение мер административной ответственности – административных наказаний к виновным правонарушителям. Указанные меры должны строиться на рациональном сочетании имущественных и иных мер, преследуя при этом как цели наказания, так и обеспечение выполнения субъектами оборота наркотических средств или психотропных веществ своих обязанностей и требований государственных контрольно-надзорных органов. Исходя из этого, административная политика в рассматриваемой сфере, реализуемая посредством наказаний, не должна, с одной стороны, исключать ориентацию на установление запретов и ограничений, хотя именно они служат гарантией реализации субъективных прав, юридических обязанностей и характерны для административно-деликтного права, с другой, - не допускать реализацию поведения, причиняющего вред обществу.

Общие правила назначения административного наказания за правонарушения, связанные с наркотиками

В главе 4 Кодекса РФ об административных правонарушениях содержатся общие правила назначения административных наказаний за административные правонарушения. В этой главе закреплены основные нормы материального права, которые вынесены за скобки, то есть они являются обязательными при производстве по всем делам об административных правонарушениях. Отдельные общие правила назначения административного наказания содержатся в главе 1 КоАП РФ.

К общим относятся следующие правила:

1. Эти правила включают прежде всего указания на то, что *наказание за административное правонарушение налагается в пределах, установленных*

нормой, предусматривающей ответственность за противоправное виновное деяние, в точном соответствии с Кодексом об административных правонарушениях и другими актами, предусматривающими ответственность за административные проступки. Если совершенное правонарушение не может быть квалифицировано как административное правонарушение, то это исключает применение мер административной ответственности (наказаний) (ст. 1.1; 1.3 КоАП).

В соответствии с законом полномочный орган или должностное лицо не вправе выйти за пределы, установленные с санкцией соответствующей нормы, которая, как правило, содержит указание на возможность применения различных наказаний.

2. Административное наказание налагается на основании *законодательства, действовавшего во время и по месту* совершения правонарушения (ч. 1 ст. 4.1 КоАП РФ).

3. За *одно* административное правонарушение может быть наложено основное либо *основное и дополнительное* наказание (ч. 3 ст. 3.3 КоАП РФ).

4. Требования *индивидуализации и целесообразности* административного наказания. При наложении наказания учитываются характер правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность (ст.4.1 КоАП РФ). Смысл этого законодательного положения состоит в том, чтобы на основе всесторонней оценки содеянного и личности виновного избрать в пределах санкции нормы такое наказание, которое бы наиболее эффективно достигало цели наказания и его индивидуализацию.

Необходимо прежде всего учитывать характер и степень общественной опасности правонарушения. Закон использует термин х*арактер правонарушения.* Это обобщающая оценка содеянного, которая зависит от степени общественной опасности правонарушения, причиненного вреда охраняемым законом интересам. Более опасные административные правонарушения должны влечь и более суровые наказания. Поэтому органы и должностные лица обязаны применять наказания, соразмерные тяжести совершенного административного правонарушения. Это достигается путем выбора соответствующего наказания и его размера в рамках, предусмотренных санкцией нормы. При наложении наказания учитываются способ, время, место и иные обстоятельства совершенного правонарушения.

При наложении наказания следует учитывать *обстоятельства, относящиеся к личности нарушителя,* для смягчения или усиления наказания в пределах, предусмотренных санкцией нормы. В связи с этим должны учитываться: а) обстоятельства, прежде всего относящиеся к характеристике лица (поведение в быту, отношение к труду, коллективу, государственному и общественному имуществу, к соблюдению общественного порядка, дисциплины, уровень его общей культуры, образование и т. п.), б) его отношение к совершенному правонарушению - степень и форму вины. Умышленное правонарушение при всех прочих условиях должно влечь более суровое наказание, чем его неосторожное совершение (ст. 2.2 КоАП РФ). Применение отдельных наказаний законодатель связывает с особой характеристикой виновного. Так, административный арест

как наказание применяется в случаях, если по обстоятельствам дела с учетом личности нарушителя применение других наказаний будет признано недостаточным (см., например, ст. 3.9 КоАП РФ).

Полное и объективное выяснение обстоятельств каждого дела связано и с *учетом имущественного положения нарушителя* - размер заработной платы, наличие иждивенцев, жилищные условия и т. п.

При наложении наказания в рамках санкции нормы следует учитывать *обстоятельства, смягчающие ответственность*: чистосердечное раскаяние виновного; предотвращение виновным вредных последствий правонарушения, добровольное возмещение ущерба или устранение причиненного вреда; совершение правонарушения под влиянием сильного душевного волнения либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств; совершение правонарушения несовершеннолетним; совершение правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей ребенка в возрасте до 1 года (см. ст. 4.2. КоАП РФ); а такж*е обстоятельства, отягчающие ответственность:* требование прекратить его; повторное в течение года совершение однородного правонарушения, за которое лицо уже подвергалось административному наказанию; совершение правонарушения лицом, ранее совершившим преступление; вовлечение несовершеннолетнего в правонарушение; совершение правонарушения группой лиц; совершение правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах; совершение правонарушения в состоянии опьянения. Орган (должностное лицо), налагающий административное наказание в зависимости от характера административного правонарушения, может не признать данное обстоятельство отягчающим (ст. 4.3 КоАП РФ).

Индивидуализация вины данного наказания предполагает смягчение или усиление его на основе оценки всех обстоятельств дела и личности нарушителя, что связано с определением *целесообразности* назначения административного наказания. Это особенно важно при альтернативных санкциях, предусматривающих возможность применения различных видов наказаний. Если же орган или должностное лицо при исследовании обстоятельств дела приходит к выводу о нецелесообразности назначения наказания даже в минимальном размере (в рамках санкции), то при наличии установленных законом условий они вправе освободить нарушителя от административной ответственности с передачей материалов на рассмотрение товарищеского суда, общественной организации или трудового коллектива или же ограничиться устным замечанием (ст. 2.9 КоАП РФ).

5. Назначение административных наказаний *при совершении нескольких административных правонарушений производится за каждое правонарушение в отдельности***.** При совершении нескольких правонарушений, дела о которых одновременно рассматриваются одним и тем же органом (должностным лицом), назначение административных наказаний производится в соответствии со ст. 4.4 КоАП РФ, то есть орган или должностное лицо может назначить и основное, и дополнительное наказание из санкции любой нормы в пределах максимальной.

Орган или должностное лицо при наложении наказаний по совокупности административных правонарушений должен прежде всего выяснить, является

ли содеянное одним правонарушением или имеет место несколько самостоятельных административных проступков, за каждый из которых административное наказание налагается в отдельности. В тех случаях, когда дела о совершении нескольких правонарушений одновременно рассматриваются одним и тем же органом, наказание налагается в пределах санкции, установленной за более серьезное нарушение. Более серьезным при этом признается правонарушение, за которое установлена более суровая мера административного наказания (более суровый вид наказания или больший размер одного и того же наказания). Усиление ответственности за совокупность административных правонарушений законодатель допускает и путем присоединения к основному наказанию одного из дополнительных наказаний. При этом применяемое дополнительное наказание должно быть предусмотрено статьей об ответственности за совершение любого рассматриваемого правонарушения.

6. Сроки назначения административного наказания. Для обеспечения эффективного воздействия наказаний на лиц, совершивших административные правонарушения, важное значение имеет оперативность при их наложении. Поэтому законодатель установил общую норму (ст. 4.5 КоАП), согласно которой административное наказание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения, а при длящемся правонарушении - двух месяцев со дня его обнаружения. Длящимся признается такое правонарушение, которое непрерывно продолжается в течение определенного времени. Примером таких правонарушений являются: проживание без паспорта лицом, достигшим 16-летнего возраста, нарушение сроков регистрации огнестрельного оружия, транспортных средств и т. п. При длящихся правонарушениях двухмесячный срок исчисляется с момента установления факта такого нарушения компетентным органом.

В случае, если орган дознания, следователь или судья установят отсутствие основания к возбуждению уголовного дела, то при наличии в совершенном правонарушении признаков административного правонарушения они выносят мотивированное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и направлении материала для рассмотрения в административном порядке (ст. 113 УПК РФ). Административное наказание в таком случае в соответствии с ч. 4 ст. 4.5 КоАП должно быть наложено полномочным органом не позднее одного месяца со дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Если по факту нарушения было возбуждено уголовное дело, в ходе расследования которого установлено отсутствие состава преступления, в связи с чем уголовное дело прекращено, но в нем наличествовали все признаки административного правонарушения - полномочный орган, которому был направлен такой материал, не позднее месячного срока со дня принятия решения о прекращении уголовного дела может применить административное наказание.

7. Срок, по истечении которого лицо считается не подвергавшимся административному наказанию. Это срок давности для погашения административного наказания. При наложении административного наказания орган (должностное лицо) должно установить, подвергалось ли ранее данное лицо административному наказанию, так как повторное совершение однородного правона-

рушения, во-первых, является обстоятельством, отягчающим ответственность за административное правонарушение, во-вторых, служит квалифицирующим признаком для применения более суровой меры административной ответственности и, в-третьих, может изменить природу самого правонарушения, переводя его в разряд преступления. Подвергнутым административному наказанию нарушитель считается с момента вынесения постановления по делу. В таком состоянии он находится в период исполнения наказания и еще в течение определенного срока, определенного в законе, после исполнения наказания. Для всех правонарушений он составляет один год со дня окончания исполнения наказания в соответствии с положениями ст. 4.6 КоАП (не с момента совершения правонарушения, а со дня окончания исполнения наказания). Если в течение этого срока лицо не совершило нового административного правонарушения, то оно считается не подвергавшимся административному наказанию.

Совершение нового административного проступка прерывает течение срока давности для погашения наказания. В таком случае он начинает исчисляться с момента исполнения наказания, назначенного за вновь совершенный административный проступок.

ТЕМА 15. КВАЛИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НАРКОТИЧЕСКИМИ СРЕДСТВАМИ И ПСИХОТРОПНЫМИ ВЕЩЕСТВАМИ

Под *квалификацией административных правонарушений,* связанных с наркотиками, понимается интеллектуально-волевая деятельность уполномоченных органов и должностных лиц, содержание которой состоит в установлении соответствия признаков совершенного субъектом деяния признакам конкретного состава административного наркоправонарушения, предусмотренного нормами законодательства.

Анализируя понятие квалификации административных правонарушений, следует указать на следующие *признаки*:

* Квалификация административных правонарушений - это один из видов квалификации правонарушений в целом. Поэтому к квалификации административных правонарушений применимы все положения, существующие в теории государства и права по вопросам квалификации правонарушений.
* Квалификация административных правонарушений - это составная часть правоприменительной деятельности органов административной юрисдикции. Она является важным элементом производства по делам об административных правонарушениях.
* По своему характеру такая деятельность является интеллектуально-волевой, требует применения знаний законодательства об административной ответственности, умения сбора и оценки доказательств, требует проявления волевых качеств должностных лиц административной юрисдикции.

* Содержание этой деятельности состоит в сравнении признаков совершенного деяния, акта поведения субъекта с признаками конкретного состава административного правонарушения, указанными в норме административного права.

Таким образом, квалификация административных правонарушений представляет собой правовую оценку конкретного деяния как административного правонарушения.

Как неотъемлемая составная часть деятельности работников органов внутренних дел по применению законодательства об административных правонарушениях квалификация представляет собой мыслительный процесс, заключающийся в сопоставлении признаков совершенного деяния с признаками, включенными законодателем в конструкцию определенного состава. Результатом этого сопоставления является правовая оценка совершенного деяния. Она заключается в выводе о том, что деяние содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного той или иной нормой административного права.

Квалификация административных проступков осуществляется на всех стадиях производства по делам об административных правонарушениях. В теории административного права принято выделение существующих стадий производства по делам об административных правонарушениях: возбуждение дела и административное расследование; рассмотрение дела и вынесение постановления по делу об административном правонарушении; обжалование и опротестование по делу. Однако требования к полноте квалификации правонарушений на различных стадиях этого производства различны, так как реальные возможности обеспечения точной и полной квалификации во многом зависят от объема и достоверности информации об обстоятельствах проступка.

На стадии возбуждения дела об административном правонарушении и в начальном этапе административного расследования объем имеющейся информации иногда бывает достаточным лишь для вывода о противоправности деяния.

Выявление признаков деяния осуществляется посредством сбора и оценки доказательств (эта деятельность лежит за рамками квалификации), на основании которых в сознании правоприменителя выстраивается своеобразная модель совершенного правонарушения. Эта идеальная модель включает в себя множество признаков деяния. Так, лицо, осуществляющее административное расследование или рассматривающее дело об административном правонарушении, располагает информацией о значительном объеме фактических обстоятельств содеянного: о месте, времени, способе, средствах и обстоятельствах совершения правонарушения, о личности (о роде занятий, материальном положении и месте жительства) правонарушителя.

Задача начальной стадии квалификации нередко заключается в том, чтобы определить, к какому виду правонарушений относится оцениваемое деяние (административное правонарушение, преступление, дисциплинарный проступок или гражданско-правовой деликт).

В процессе административного расследования по мере поступления информации об обстоятельствах правонарушения и ее оценки правоприменитель

решает вопрос о том, какой норме законодательства об административных правонарушениях соответствует рассматриваемое деяние. Полученный вывод им, как правило, отражается в протоколе об административном правонарушении. Исключение составляют случаи, когда составление протокола об административном правонарушении не обязательно.

Квалификация на стадии возбуждения дела и административного расследования носит как бы предварительный характер. Итоговая правовая оценка содеянному дается правоприменителем на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении. Исследуя обстоятельства дела об административном правонарушении, должностное лицо, рассматривающее дело, соглашается с предварительной квалификацией либо приходит к выводу о иной квалификации рассматриваемого деяния. Этот вывод отражается в постановлении о прекращении производства по делу. Постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении выносится в случае, если рассматривающий дело приходит к выводу об отсутствии состава административного проступка или о необходимости направления материала прокурору, органу дознания или предварительного следствия при обнаружении в деянии признаков преступления. Однако и эта квалификация не всегда является окончательной.

По общему правилу постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано или опротестовано. При рассмотрении полномочным органом (должностным лицом) жалобы или протеста он проверяет законность и обоснованность вынесенного постановления), что предполагает и проверку точности ранее данной правовой оценки деяния. При обнаружении ошибки в квалификации содеянного орган (должностное лицо), рассматривающий жалобу или протест, отменяет постановление и либо сам изменяет квалификацию, либо направляет дело на новое рассмотрение.

Процесс квалификации административных правонарушений заключается в сопоставлении признаков совершенного деяния с признаками состава административного правонарушения, предусмотренного конкретной правовой нормой с целью установления их тождества.

К особенностям квалификации административного наркоправонарушения следует отнести следующее:

* Квалификация осуществляется в ходе производства по делам об административных правонарушениях.
* Сроки квалификации более ускоренные по сравнению с квалификацией преступлений.
* Квалификация административных правонарушений осуществляется специальными субъектами - органами и должностными лицами.
* Квалификация административных правонарушений в пределах производства по делам об административных правонарушениях завершается вынесением особого правоприменительного акта - постановления по делу об административном правонарушении.

Таким образом, квалификация является важнейшим элементом деятельности по применению норм законодательства об административных наркоправона-

рушениях. Правильная квалификация - необходимое условие законности всей правоприменительной деятельности по профилактике наркоправонарушений.

Проблемы квалификации отдельных групп административных правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами

Правоприменительный аспект административной ответственности приобретает особую значимость в связи наличием определенных трудностей для правоприменителя в связи со специфическими особенностями квалификации административных правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Центральной проблемой применения норм административно-наркоделиктного законодательства является квалификация административных правонарушений. Эффективность борьбы с административными правонарушениями в этой сфере изначально зависит от знания их составов.

Административное правонарушение, как и уголовное преступление, имеет сложную юридическую, логическую конструкцию, называемую составом. Правонарушение и состав правонарушения соотносятся как форма и внутренняя структура. Под составом принято понимать совокупность установленных правом четырех обязательных элементов: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона, назначение которых делает возможным применение административной ответственности.

Наибольшие проблемы вызывают те составы административных правонарушений, между которыми и преступлениями «существует взаимосвязь и взаимодействие», в силу того, что, во-первых, значительная группа общественных отношений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ берется под охрану как уголовным, так и административным законодательством.

Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних (ст. 5.35 КоАП РФ).

Объектом правонарушения, ответственность за которое предусмотрена данной статьей, являются общественные отношения, возникающие при реализации прав и обязанностей родителей и детей, урегулированные нормами федерального законодательства, законодательства субъектов РФ, иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации. Права и обязанности родителей по воспитанию, образованию, защите прав и интересов детей предусмотрены ст. 63-65 Семейного кодекса РФ(далее – СК_. Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей, обеспечить получение детьми основного общего образования.

Объективная сторона правонарушения выражается в действии либо в бездействии, повлекших неисполнение или ненадлежащее исполнение обязан-

ностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних.

Под обязанностями родителей по воспитанию своих детей по смыслу ст. 63 СК понимается забота о физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. Родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования.

Под неисполнением родителями обязанностей по воспитанию и обучению несовершеннолетних детей понимается систематичность противоправных действий (бездействия), осуществляемых в течение продолжительного времени; данный проступок относится к длящемуся административному правонарушению (см. комментарий к ст. 4.5).

Субъектами правонарушения, согласно диспозиции статьи, являются родители, а также иные законные представители несовершеннолетних (например, опекуны, попечители, должностные лица воспитательных, медицинских, иных учреждений, являющиеся законными представителями несовершеннолетних).

Правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (ст. 6.8 КоАП РФ).

Объектом рассматриваемого правонарушения является здоровье граждан, а также установленный порядок оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов.

Объективная сторона правонарушения выражается в следующих противоправных действиях: приобретение наркотических средств или психотропных веществ в нарушение действующего порядка, определенного нормами права. В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 9 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами» приобретением наркотических средств или психотропных веществ надлежит считать их покупку; получение в качестве средства взаиморасчета за проделанную работу, оказанную услугу или в уплату долга, в обмен на другие товары и вещи; присвоение найденного; сбор дикорастущих растений или их частей, содержащих наркотические вещества (в том числе на земельных участках сельскохозяйственных и иных предприятий, а также на земельных участках граждан, если эти растения не высевались и не выращивались), остатков находящихся на неохраняемых полях посевов наркотикосодержащих растений после завершения их уборки и т.д.

Под хранением следует понимать любые умышленные действия, связанные с фактическим нахождением наркотических средств или психотропных веществ во владении виновного (при себе, если это не связано с их перевозкой, в помещении, тайнике и других местах).

Ответственность за хранение наступает независимо от его продолжительности. Поскольку законом не установлены критерии отнесения находящихся в незаконном обороте наркотических средств или психотропных веществ к небольшому, крупному, особо крупному размеру, этот вопрос должен решаться

судом в каждом конкретном случае, исходя из их количества, свойств, степени воздействия на организм человека, других обстоятельств дела и с учетом рекомендаций, разработанных Постоянным комитетом по контролю наркотиков при Минздраве России. Выводы о размере наркотических средств или психотропных веществ должны быть мотивированы в приговоре.

Хранение – любые умышленные действия, связанные с нахождением наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов во владении виновного: при себе, в помещении, в тайнике и других местах. При этом ответственность наступает независимо от продолжительности хранения. При квалификации данного противоправного деяния следует учитывать, что комментируемый состав предполагает совершение вышеуказанных противоправных деяний без цели сбыта.

Субъектом правонарушения признается физическое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста.

С субъективной стороны рассматриваемое правонарушение характеризуется умыслом.

В примечании к статье предусмотрена возможность освобождения от административной ответственности (несмотря на наличие состава правонарушения) лица, добровольно сдавшего приобретенные без цели сбыта наркотические средства и психотропные вещества, а также их аналоги.

Следует также иметь в виду, что в соответствии со ст. 27.10 КоАП наркотические средства, психотропные вещества и их аналоги как предмет правонарушения подлежат изъятию и направлению на переработку или уничтожению в установленном Правительством РФ порядке.

Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача (ст. 6.9 КоАП РФ).

Объектом данного правонарушения являются здоровье граждан, общественный порядок. Кроме того, поскольку потребление наркотических средств и психотропных веществ способствует совершению различного рода правонарушений, дополнительным объектом является установленный общественный порядок.

Согласно ст. 40 Федерального закона от 8 января 1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах» в РФ запрещается потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача. Следовательно, предметом посягательства являются установленные нормами права правила потребления наркотических средств или психотропных веществ.

Объективная сторона правонарушения выражается в незаконном потреблении наркотических средств или психотропных веществ, т.е. их потреблении без назначения врача.

Субъектом правонарушения являются физические лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

С субъективной стороны деяние характеризуется умыслом.

В соответствии со ст. 44 вышеназванного Закона лицо, в отношении которого имеются основания полагать, что оно потребляло наркотическое сред-

ство или психотропное вещество без назначения врача, может быть направлено на медицинское освидетельствование.

В примечании к статье указаны основания освобождения от административной ответственности, несмотря на наличие состава правонарушения. Такими основаниями признаются: а) добровольное обращение лица в лечебно-профилактическое учреждение для лечения в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача; б) направление лица, в установленном порядке признанного больным наркоманией, с его согласия на медицинское и социальное восстановление в лечебно-профилактическое учреждение.

Субъектом данного административного правонарушения может быть только физическое лицо.

Лицо вправе потреблять наркотические средства, психотропные вещества, отпущенные в аптечных организациях и учреждениях здравоохранения по рецептам, содержащим назначение указанных средств, веществ, выписанным на специальных бланках. Форма, порядок регистрации, учета, хранения бланков рецептов определяются Минздравом России (п. 1, 2 ст. 26 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»).

Потребление наркотических средств, психотропных веществ с нарушением указанного порядка рассматривается в качестве противоправного деяния.

Пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров (ст. 6.13 КоАП РФ).

Федеральным законом от 8 января 1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах» в целях организации противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (веществ, используемых при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ) запрещается пропаганда и ограничивается реклама в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (ст. 46 Закона) и предусматривается ответственность за нарушение данной нормы.

Объектом правонарушения является здоровье граждан, нравственность, общественный порядок.

Объективная сторона выражается в двух деяниях: пропаганде и рекламе наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров.

Пропаганда – деятельность физических или юридических лиц, 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 средств массовой информации, распространение в компьютерных сетях указанных сведений или совершение иных действий в этих целях (ч. 1 ст. 46 вышеназванного Закона). В примечании к комментируемой статье указано, что не является административным правонарушением распространение в специализированных изданиях, рассчитанных на медицинских и фармацевтических работников, сведений о разрешенных к применению

в медицинских целях наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах.

Реклама – распространяемая в любой форме, с помощью любых средств информация о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах, которая предназначена для неопределенного круга людей и призвана формировать или поддерживать к ним интерес и способствовать реализации указанных средств и веществ.

Субъектами рассматриваемых противоправных деяний признаются граждане, должностные лица, юридические лица.

С субъективной стороны данное правонарушение характеризуется умыслом, т.е. лицо осознает противоправность своих действий и желает их совершить.

Непринятие мер по обеспечению режима охраны посевов, мест хранения и переработки растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, и конопли (Статья 10.4 КоАП РФ).

В соответствии со ст. 18 Федерального закона от 8 января 1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах» культивирование растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденный Правительством РФ, разрешается только государственным унитарным предприятиям в пределах государственных квот. На территории Российской Федерации запрещается также культивирование конопли в целях незаконного потребления или использования в незаконном обороте наркотических средств.

Следует иметь в виду, что в данной статье речь идет о культивируемых в законном порядке наркотикосодержащих растениях.

Деятельность по хранению, переработке, уничтожению наркотических средств подлежит обязательному лицензированию в соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" и Федеральным законом от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (см. также подп. В п. 5 комментария к ст. 14.1). Требования и условия лицензирования обязывают лицензиата обеспечить надлежащие условия охраны при культивировании растений, содержащих наркотические вещества, а также в процессе их переработки и уничтожения (см. ст. 10 Федерального закона от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" в ред. Федерального закона от 10 января 2003 г. N 15-ФЗ). Культивирование конопли на территории Российской Федерации возможно только в целях ее законного оборота, культивирование опийного мака и кокаинового куста на территории РФ запрещено (см. п. 2 - 4 ст. 18 Федерального закона "О наркотических средствах и психотропных веществах").

Принятие надлежащих мер по обеспечению режима охраны мест хранения и переработки наркотических средств и психотропных веществ предусмотрено лицензионными требованиями и условиями, предъявляемыми к лицензиату - юридическому лицу, установленными соответствующим положением о ли-

цензировании (см. подп. "в", "е" п. 3 Положения о лицензировании деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, внесенных в список II в соответствии с Федеральным законом "О наркотических средствах и психотропных веществах"; подп. "б" - "г" п. 3 Положения о лицензировании деятельности, связанной с оборотом психотропных веществ, внесенных в список III в соответствии с Федеральным законом "О наркотических средствах и психотропных веществах", - данные Положения утверждены Постановлением Правительства РФ от 21 июня 2002 г. N 454).

Лицензирующими органами при осуществлении указанных видов деятельности является Минздрав России или органы исполнительной власти субъектов Федерации, которым Минздрав России передал по соглашению с ними свои полномочия по лицензированию соответствующего вида деятельности.

Непринятие лицензиатом надлежащих мер по обеспечению охраны мест хранения и переработки растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, квалифицируется как нарушение лицензионных требований и условий и влечет за собой санкции в виде приостановления действия лицензии или ее аннулирования, применяемые в соответствии со ст. 13 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности", независимо от привлечения нарушителя к административной ответственности, установленной комментируемой статьей (о судебной практике по делам о нарушениях правил хранения наркотических средств, психотропных веществ см. п. 2 комментария к ст. 6.8).

2. Согласно Положению о представлении юридическими лицами отчетов о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 28 июля 2000 г. N 577, юридические лица - владельцы лицензий на осуществление видов деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, представляют ежеквартально и за год отчеты о своей деятельности, а также итоговые данные за год по формам, предусматриваемым указанным Положением. Юридические лица обязаны отчитываться о количестве каждого произведенного, изготовленного, ввезенного (вывезенного), реализованного, использованного наркотического средства и психотропного вещества.

В отчете за истекший календарный год дается краткое изложение деятельности юридического лица, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и представляются сведения о количестве каждого произведенного, изготовленного, ввезенного (вывезенного), реализованного, использованного наркотического средства и психотропного вещества, а также сведения о запасах наркотических средств и психотропных веществ по состоянию на 31 декабря отчетного года (см. также Приказ Минэкономразвития России от 28 сентября 2000 г. N 46).

Правила допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами утверждены Постановлением Правительства РФ от 6 августа 1998 г. N 892.

Государственные квоты, в пределах которых осуществляются производство, хранение и ввоз (вывоз) наркотических средств и психотропных веществ, утверждены Постановлением Правительства РФ от 31 июля 1998 г. N 864.

Перечень инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ, и Правила разработки, производства, изготовления, хранения, перевозки, пересылки, отпуска, реализации, распределения, приобретения, использования, ввоза на таможенную территорию Российской Федерации, вывоза с таможенной территории Российской Федерации, уничтожения инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ, утверждены Постановлением Правительства РФ от 22 марта 2001 г. N 221.

3. Рассматриваемое правонарушение выражается в неисполнении лицензиатом своих обязанностей по обеспечению надлежащей охраны участков земли, на которых культивируются растения, содержащие наркотические вещества, а также по уничтожению соответствующих отходов производства.

Субъектами данного правонарушения являются должностные лица юридического лица - лицензиата, обязанные обеспечить надлежащие меры охраны наркотических средств, уничтожать производственные отходы, что непосредственно предусмотрено их служебными обязанностями.

Объектом посягательства в данном правонарушении являются здоровье населения и установленный Законом о наркотических средствах и психотропных веществах порядок культивирования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также конопли.

Объективная сторона заключается в бездействии, выраженном в непринятии мер: а) по обеспечению установленного режима охраны посевов; б) по обеспечению охраны мест хранения и переработки вышеуказанных растений; в) по уничтожению пожнивных остатков и отходов производства, содержащих наркотически средства, психотропные вещества или их прекурсоры.

Субъектом рассматриваемого правонарушения признаете только должностное лицо, ответственное за обеспечение установленного режима охраны посевов, мест хранения и переработки растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, а также конопли.

Субъективная сторона данного правонарушения выражается виной в форме умысла или неосторожности.

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 23.3 КоАП рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных комментируемой статьей, отнесено к ведению начальников территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним ОВД, их заместителей, начальников территориальных отделов (отделений) милиции, их заместителей (см. комментарий к указанной статье).

В соответствии с ч. 1 ст. 23.63 дела об административных правонарушениях, предусмотренных комментируемой статьей, вправе рассматривать должностные лица органов Госнаркоконтроля России, указанные в ч. 2 ст. 23.63.

Непринятие мер по уничтожению дикорастущих растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, и дикорастущей конопли (Статья 10.5 КоАП РФ).

В данной статье устанавливается ответственность за противоправные деяния, связанные с уничтожением дикорастущих наркотикосодержащих растений.

Объектом рассматриваемого правонарушения являются здоровье граждан, установленный порядок уничтожения указанных растений.

Согласно п. 3 ст. 29 Федерального закона от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" юридические лица, не имеющие лицензии на культивирование конкретных растений, включенных в указанный в комментируемой статье КоАП Перечень, и физические лица, являющиеся собственниками или пользователями земельных участков, на которых произрастают названные растения, обязаны их уничтожить. В случае отказа от добровольного уничтожения таких растений осуществляется их принудительное уничтожение за счет указанных физических и юридических лиц.

Объективную сторону правонарушения составляет противоправное бездействие, выражающееся в том, что лица, ответственные за принятие соответствующих мер, не выполняют возложенные на них обязанности по уничтожению дикорастущих растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, и дикорастущей конопли.

В данном правонарушении предусмотрен *специальный субъект* – гражданин или юридическое лицо – землевладелец или землепользователь, а также должностное лицо, в обязанности которого входит обеспечение выполнения вышеназванных мер.

С *субъективной стороны* данное правонарушение характеризуется виной в форме умысла, так как в статье закреплено положение, что назначение административного наказания возможно, если лицо получило официальное предписание уполномоченного органа, но не исполнило его.

По смыслу комментируемой статьи к официальным предписаниям уполномоченного органа относятся протоколы (акты), иные предписания лицензирующего органа, выносимые в соответствии с п. 2 ст. 12 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" по результатам контроля за осуществлением лицензиатом установленных лицензионных требований и условий (об административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), в порядке ст. 19.5).

По смыслу Федерального закона "О наркотических средствах и психотропных веществах" опийный мак и кокаиновый куст относятся к объектам

гражданских прав, изъятым из оборота, а конопля - к ограниченно оборотоспособным объектам.

Инструкция о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения утверждена Приказом МВД России от 9 ноября 1999 г. N 840 (см. также Постановление Правительства РФ от 18 июня 1999 г. N 647 "О порядке дальнейшего использования или уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, которые были конфискованы или изъяты из незаконного оборота либо дальнейшее использование которых признано нецелесообразным").

Управление судном судоводителем или иным лицом, находящимися в состоянии опьянения (Статья 11.9КоАПР РФ)

Объектом правонарушения, предусмотренного в ч. 1 данной статьи, являются безопасность плавания судов, жизнь и здоровье граждан, общественный порядок.

Объективная сторона выражается в двух действиях: 1) управление судном (в том числе и маломерным) судоводителем или иным лицом в состоянии опьянения; 2) передача управления судном лицу, находящемуся в состоянии опьянения. Под состоянием опьянения следует понимать как алкогольное опьянение, так и опьянение от употребления наркотических и токсических веществ. Данный состав носит формальный характер, т.е. для возбуждения дела об административном правонарушении достаточно факта управления судном в состоянии опьянения или передачи управления судном лицу, находящемуся в состоянии опьянения, независимо от того наступили какие-либо вредные последствия или нет.

Субъектами рассматриваемого правонарушения являются как судоводитель, так и иное лицо, находящееся в состоянии опьянения.

С субъективной стороны это правонарушение может быть совершено только умышленно.

Часть 2 комментируемой статьи содержит состав, связанный с уклонением судоводителя или иного лица, управляющего судном, от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

Объектом, на который посягает данное правонарушение, выступает установленный порядок управления.

Субъектами правонарушения являются как судоводитель, так и иное лицо, управляющие судном. Следует иметь в виду, что статья исходит из того, что иное лицо должно иметь право управления судном. Если у него такого права нет, то ответственность для указанного лица будет наступать еще и по ст. 11.8 КоАП РФ.

С субъективной стороны правонарушение может быть совершено только умышленно, о чем свидетельствует употребляемый термин «уклонение», т.е.

стремление избежать прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

По смыслу данной статьи опьянение может быть обусловлено употреблением спиртных напитков, наркотических средств или психотропных веществ (об установленных законодательством дефинициях "спиртные напитки", "наркотические средства", "психотропные вещества" см. соответственно п. 2 комментария к ст. 6.10, п. 1 комментария к ст. 6.8).

Состояние опьянения должно быть подтверждено медицинским экспертным заключением.

При квалификации данного правонарушения необходимо установить факт осведомленности лица, передающего управление судном, о состоянии опьянения судоводителя.

Критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что водитель транспортного средства находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, утверждены Приказом Минздрава России от 14 июля 2003 г. N 308 (зарегистрирован в Минюсте России 21 июля 2003 г. N 308).

Уклонение судоводителя или иного лица, управляющего судном, от прохождения освидетельствования на состояние опьянения выражается в пассивной форме - в бездействии нарушителя, не исполняющего требование должностного лица, либо в активном противодействии нарушителя, оспаривающего данное требование.

Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения (Статья 12.8 КоАП РФ)

Объектом данного административного правонарушения является безопасность дорожного движения, жизнь и здоровье людей.

Установленными Правилами дорожного движения (п. 2.7) водителю запрещается: управлять транспортным средством в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или иного), под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, в болезненном или утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения; передавать управление транспортным средством лицам, находящимся в состоянии опьянения, под воздействием лекарственных препаратов, в болезненном или утомленном состоянии.

С объективной стороны административное правонарушение может выражаться: в управлении транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения (ч. 1 ст. 12.8); в передаче управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения (ч. 2 ст. 12.8). При этом фактом передачи транспортного средства следует считать передачу рулевого управления в процессе вождения.

При квалификации правонарушения по ч. 1 и 2 ст. 12.8 необходимо точное установление факта состояния опьянения в процессе вождения транспортного средства.

Порядок медицинского освидетельствования регламентируется ст. 27.12 (см. комментарий) и Временной инструкцией о порядке медицинского освиде-

тельствования для установления факта употребления наркотиков и состояния наркотического опьянения, утвержденной Приказом Минздрава СССР от 1 сентября 1988 г. Правонарушение образует формальный юридический состав. Правонарушение считается оконченным с момента управления транспортным средством либо с момента его передачи лицу, находящемуся в состоянии опьянения.

3. С субъективной стороны рассматриваемое административное правонарушение характеризуется умышленной виной, его совершение возможно только с прямым умыслом.

4. Субъектом правонарушения выступает водитель транспортного средства, осуществляющий управление транспортным средством.

Как вытекает из содержания ч. 2 данной статьи, субъектом правонарушения является одновременно как водитель, который передал управление транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии алкогольного опьянения, так и лицо, которое согласилось управлять указанным транспортным средством.

5. Невыполнение требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения квалифицируется по ст. 12.26 КоАП РФ.

Согласно Правилам дорожного движения под транспортным средством понимается устройство, предназначенное для перевозки по дорогам людей, грузов или оборудования. Таким образом, по смыслу Правил к указанным средствам относятся и объекты гужевого транспорта, однако в соответствии с данной статьей подразумевается только механическое транспортное средство.

2. По смыслу статьи состояние опьянения может быть обусловлено употреблением спиртных напитков или (и) наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов.

Согласно п. 2.7 Правил дорожного движения водителю запрещается: управлять транспортным средством в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или иного), под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, в болезненном или утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения, а также передавать управление транспортным средством лицам, находящимся в вышеуказанном состоянии.

При *передаче управления транспортным средством* лицу, находящемуся в состоянии опьянения, нарушитель должен быть осведомлен о факте употребления наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов лицом, которому передается управление транспортным средством.

Согласно Правилам медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, и оформления его результатов, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2002 г. N 930, медицинскому освидетельствованию подлежат водители транспортных средств, в отношении которых согласно критериям, установленным Минздравом России, имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения (критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что водитель транспортного средства находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, утверждены Приказом Минздрава России от 14 июля 2003 г. N 308

(зарегистрирован в Минюсте 21 июля 2003 г. N 308)) При квалификации данного правонарушения необходимо установить факт осведомленности лица, передающего управление судном, о состоянии опьянения судоводителя.

Критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что водитель транспортного средства находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, утверждены Приказом Минздрава России от 14 июля 2003 г. N 308 (зарегистрирован в Минюсте России 21 июля 2003 г. N 308). К указанным критериям относятся:

- запах алкоголя изо рта;
- неустойчивость позы;
- нарушение речи;
- выраженное дрожание пальцев рук;
- резкое изменение окраски кожных покровов лица;
- поведение, не соответствующее обстановке (см. приложение N 6 к указанному Приказу Минздрава России).

Уклонение судоводителя или иного лица, управляющего судном, от прохождения освидетельствования на состояние опьянения выражается в пассивной форме - в бездействии нарушителя, не исполняющего требование должностного лица, либо в активном противодействии нарушителя, оспаривающего данное требование. См. также п. 3 комментария к ст. 12.8.

О правовых последствиях совершения лицензиатом рассматриваемых административных правонарушений см. п. 5 комментария к ст. 11.6.

Медицинское освидетельствование проводится на основании протокола о направлении на медицинское освидетельствование, подписанного должностным лицом, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства, и водителем транспортного средства, в отношении которого применяется данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Медицинское освидетельствование проводится в организациях здравоохранения, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности с указанием соответствующих работ и услуг.

Медицинское освидетельствование проводится как непосредственно в организациях здравоохранения, так и в специально оборудованных для этой цели передвижных пунктах (автомобилях), соответствующих установленным Минздравом России требованиям.

Медицинское освидетельствование проводится врачом, имеющим соответствующую специальную подготовку.

В сельской местности при невозможности проведения медицинского освидетельствования врачом разрешается осуществлять его фельдшером фельдшерско-акушерского пункта, имеющим соответствующую специальную подготовку.

Медицинское освидетельствование проводится в соответствии с нормативными правовыми актами Минздрава России. Результаты медицинского освидетельствования отражаются в акте медицинского освидетельствования, форма которого утверждается Минздравом России.

Акт медицинского освидетельствования составляется в двух экземплярах, подписывается врачом (фельдшером), проводившим медицинское освидетельствование, и заверяется печатью организации здравоохранения.

Один экземпляр акта медицинского освидетельствования выдается должностному лицу, доставившему водителя транспортного средства в организацию здравоохранения, второй экземпляр акта хранится в соответствующей организации здравоохранения.

Каждая процедура медицинского освидетельствования регистрируется в специальном журнале организации здравоохранения, форма, порядок ведения и хранения которого определяются Минздравом России.

В случае если водитель транспортного средства находится в беспомощном состоянии (тяжелая травма, бессознательное состояние и др.) и для вынесения заключения о наличии или отсутствии состояния опьянения требуется проведение специальных лабораторных исследований биологических жидкостей, акт медицинского освидетельствования составляется по получении результатов указанных исследований, которые отражаются в акте.

Подлинник результатов лабораторных исследований, заверенный подписью специалиста, проводившего исследование, приобщается ко второму экземпляру акта медицинского освидетельствования. Первый экземпляр акта медицинского освидетельствования выдается на руки представителю органа, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства, либо направляется в адрес этого органа по почте.

В соответствии с Инструкцией по организации в органах внутренних дел производства по делам об административных нарушениях правил дорожного движения и иных норм, действующих в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденной Приказом МВД России от 23 марта 1993 г. N 130 (в ред. Приказов МВД России от 15 апреля 1966 г. N 202 и от 12 октября 1999 г. N 797), управляющие транспортными средствами водители или иные лица, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а равно лица, не имеющие права управления транспортными средствами, или лишенные этого права, или не имеющие при себе документов, предусмотренных Правилами дорожного движения, подлежат отстранению от управления транспортным средством, а транспортное средство - задержанию до устранения причины задержания.

Невыполнение водителем требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения (Статья 12.26 КоАП РФ).

Требование сотрудника милиции о прохождении медицинского освидетельствования обусловлено правами должностных лиц милиции, предусмотренными п. 19 ст. 11 Закона РФ "О милиции", согласно которому указанные лица вправе проводить в установленном порядке освидетельствование лиц, подозреваемых в совершении преступления или административного правонарушения, для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств либо направлять или доставлять данных лиц в медицинское учреждение.

Объектом административного правонарушения является безопасность дорожного движения, жизнь и здоровье граждан, установленные правила прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

Объективная сторона правонарушения характеризуется действием (бездействием) и выражается в неисполнении требования о прохождении медицинского освидетельствования.

Под неисполнением требования следует понимать отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения.

Правонарушение квалифицируется по ст. 12.26, когда у сотрудника милиции есть все основания предполагать состояние опьянения (неустойчивость позы, речи, выраженное дрожание пальцев, резкое изменение окраски кожных покровов лица, поведение, не соответствующее обстановке, сам характер движения транспортного средства).

По юридической конструкции правонарушение образует формальный юридический состав, оно считается оконченным в момент невыполнения требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

О понятии состояния опьянения и о порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения см. п. 2, 3 комментария к ст. 12.8 (критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что водитель транспортного средства находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, утверждены Приказом Минздрава России от 14 июля 2003 г. N 308 (зарегистрирован в Минюсте 21 июля 2003 г. N 4913)) (см. п. 3 комментария к ст. 11.9).

С субъективной стороны правонарушение характеризуется виной в форме умысла.

Субъектом административного правонарушения является водитель, уклонившийся от освидетельствования в установленном порядке.

Допуск к управлению транспортным средством водителя, находящегося в состоянии опьянения либо не имеющего права управления транспортным средством (Статья 12.32 КоАП РФ).

Объект правонарушения – безопасность дорожного движения, жизнь и здоровье людей, установленные Правила дорожного движения. Должностным лицам, ответственным за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, запрещается допускать к управлению транспортными средствами водителей, находящихся в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или иного), под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, в болезненном или утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения, или лиц, не имеющих права управления транспортным средством данной категории (см. п. 12 Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанностей должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения).

С *объективной стороны* правонарушение характеризуется действием и выражается: а) в допуске к управлению транспортным средством водителя, находящегося в состоянии опьянения; б) в допуске к управлению транспортным средством водителя, не имеющего права управления транспортным средством.

Правонарушение по юридической конструкции образует формальный состав. Правонарушение считается законченным с момента допуска к управлению транспортным средством.

Под допуском понимается разрешение (устное или письменное) должностного лица, ответственного за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, на выполнение водителем непосредственных функций по управлению транспортным средством.

С объективной стороны данное правонарушение выражается в противоправном бездействии должностных лиц, ответственных за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, допускающих к управлению транспортными средствами водителей, находящихся в состоянии опьянения, или лиц, не имеющих права управления транспортным средством. Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, а также передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения, квалифицируются соответственно по ч. 1, 2 ст. 12.8 КоАП.

Рассматриваемое правонарушение считается совершенным в момент неисполнения должностным лицом правил эксплуатации транспортных средств. В случае, если рассматриваемое административное правонарушение привело к дорожно-транспортному происшествию, повлекшему причинение легкого вреда здоровью потерпевшего, оно подлежит квалификации по ст. 12.24 КоАП (см. комментарий). Согласно ст. 2 Федерального закона "О безопасности дорожного движения" под дорожно-транспортным происшествием понимается событие, возникшее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, сооружения, грузы либо причинен иной материальный ущерб.

Субъектом административного правонарушения является не водитель, а должностное лицо, ответственное за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств.

Субъективная сторона правонарушения характеризуется умышленной виной. Должностное лицо знает, сознает, что водитель находится в состоянии опьянения либо не имеет права управлять транспортным средством, тем не менее допускает его к управлению транспортным средством.

Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении (Статья 17.7 КоАП РФ).

Исчерпывающий перечень органов, должностные лица которых уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях, определен гл. 23 КоАП.

Законные требования должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, обусловлены его процессуальными полномочиями, установленными разд. IV КоАП.

По смыслу комментируемой статьи установленная ею административная ответственность наступает в случае умышленного невыполнения физическим лицом законных требований должностного лица на стадии производства по делу об административном правонарушении, т.е. на этапах от возбуждения дела

об указанном правонарушении до вступления постановления по делу в законную силу.

Административная ответственность за умышленное невыполнение требований должностного лица, осуществляющего исполнение постановления о назначении административного наказания, данной статьей не установлена. Административная ответственность за воспрепятствование законной деятельности судебного пристава-исполнителя, в том числе и в случаях неисполнения законных требований указанного должностного лица на стадии исполнительного производства, предусмотрена ст. 17.8 КоАП.

Объектом административного правонарушения, предусмотренного ст. 17.7 КоАП, являются общественные отношения, возникающие в связи с исполнением прокурором своих полномочий, установленных Федеральным законом, а следователем, дознавателем или иным должностным лицом – полномочий, связанных с производством по делу об административном правонарушении.

Объективная сторона, как правило, выражается в бездействии, т.е. гражданин или должностное лицо не исполняет законных требований прокурора, а также следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении.

Субъектами данного правонарушения, по смыслу статьи, являются граждане и должностные лица.

Неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции, военнослужащего, сотрудника органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ либо сотрудника органов уголовно-исполнительной системы (Статья 19.3 КоАП РФ).

Сотрудники милиции, военнослужащие и сотрудники уголовно-исполнительной системы при исполнении своих обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности вправе предъявлять определенные законные требования (распоряжения). Согласно законодательству РФ субъекты воздействия обязаны выполнять подобные распоряжения сотрудников милиции, военнослужащих и сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Права лиц, предъявляющих требования в соответствии с указанной статьей, предусмотрены, в частности, Законом РФ от 18 апреля 1991 г. «О милиции», Федеральным законом от 12 августа 1995 г. «Об оперативно-розыскной деятельности», Указ Президента РФ от 28.07.04 № 976 «Вопросы федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков».

Административно-юрисдикционные полномочия должностных лиц органов госнаркоконтроля России установлены ст. 23.63 КоАП.

Законные распоряжения или требования должностных лиц указанных органов обусловлены их полномочиями, определенными федеральным законом.

В соответствии с п. 1 ст. 53 Федерального закона от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" (в ред. Федерального закона от 30 июня 2003 г. N 86-ФЗ) должностные лица органов Госнаркоконтроля России вправе:

- производить осмотр земельных участков, на которых возможно культивирование растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, мест разработки, производства, изготовления, переработки, хранения, отпуска, реализации, распределения, приобретения, использования и уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

- проверять соответствие процессов производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров установленным правилам, при необходимости изымать образцы для сравнительного исследования;

- опечатывать помещения в целях воспрепятствования доступу к наркотическим средствам, психотропным веществам и их прекурсорам;

- требовать представления необходимых для выполнения контрольных функций объяснений и документов;

- давать юридическим лицам - владельцам лицензий на виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений;

- осуществлять иные меры контроля.

К иным властным полномочиям органов госнаркоконтроля России (их должностных лиц), осуществляемым при проведении контроля за исполнением требований Федерального закона "О наркотических средствах и психотропных веществах", относятся:

а) направление лица, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно больно наркоманией, находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача, на медицинское освидетельствование в соответствии с п. 2 ст. 44 Федерального закона "О наркотических средствах и психотропных веществах";

б) отстранение лиц, находящихся в состоянии наркотического опьянения, от любых видов профессиональной деятельности и деятельности, связанной с источником повышенной опасности (согласно п. 2 ст. 45 указанного Федерального закона);

в) вынесение представления, обязывающего юридическое лицо устранить нарушение Федерального закона "О наркотических средствах и психотропных веществах" (см. п. 5 ст. 46 указанного Федерального закона);

г) обращение в суд с требованием о прекращении деятельности юридического лица - нарушителя (см. п. 6 ст. 46, п. 2 ст. 51, п. 2 ст. 52 Федерального закона "О наркотических средствах и психотропных веществах");

д) проведение личного досмотра граждан, досмотра транспортных средств, почтовых и багажных отправлений, иных имущественных объектов при наличии достаточных оснований полагать, что осуществляются незаконное хранение, перевозка или пересылка наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (см. п. 3 ст. 48 указанного Федерального закона).

Применительно к мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях должностные лица органов Госнаркоконтроля России осуществляют доставление (п. 12 ч. 1 ст. 27.2 КоАП) и административное задержание (п. 8 ч. 1 ст. 27.3 КоАП). В соответствии с п. 83 ч. 2 ст. 28.3 КоАП указанные должностные лица составляют протоколы по делам об административных правонарушениях.

Властные полномочия должностных лиц органов Госнаркоконтроля России при проведении дознания и предварительного следствия по уголовным делам, отнесенным к подследственности указанных органов, установлены УПК (см. п. 5 ч. 2, п. 8 ч. 3 ст. 151 УПК в ред. Федерального закона от 30 июня 2003 г. N 86-ФЗ). Административно-юрисдикционные полномочия должностных лиц органов госнаркоконтроля России при осуществлении оперативно-розыскной деятельности определены ч. 4 ст. 6, п. 9 ст. 13 Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" (в ред. Федерального закона от 30 июня 2003 г. N 86-ФЗ; см. абз. 3 п. 1 комментария к ст. 20.23 КоАП).

Неповиновение законным распоряжениям или требованиям должностных лиц органов госнаркоконтроля России, обусловленным полномочиями, установленными федеральным законом, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей квалифицируются по ч. 3 комментируемой статьи.

Объект правонарушения, предусмотренного комментируемой статьей, состоит в посягательстве на установленный порядок государственного управления.

Объективная сторона правонарушения выражается в нескольких составах: 1) неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции, военнослужащего либо сотрудника органов госнаркоконтроля в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности; 2) воспрепятствование исполнению сотрудниками милиции, военнослужащими либо сотрудниками органов госнаркоконтроля служебных обязанностей.

С субъективной стороны комментируемое правонарушение может быть совершено только умышленно.

Субъектом комментируемого правонарушения может быть только физическое лицо.

Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль) (Статья 19.5 КоАП РФ).

Комментируемая статья предусматривает в качестве *объекта* посягательства порядок управления в части соблюдения сроков выполнения предписаний органов, осуществляющих государственный надзор (контроль).

В соответствии с Законом «О милиции» и Положением о ФСКН органы внутренних дел и органы госнаркоконтроля обладают контрольно-надзорными полномочиями в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Часть первая статьи предусматривает свою группу органов Часть 1 статьи устанавливает общее правило для всех органов (должностных лиц), осуществляющих государственный контроль и надзор.

Объективная сторона правонарушения выражается в невыполнении в срок законного предписания соответствующего органа (должностных лиц), осуществляющего государственный надзор (контроль).

Субъективная сторона комментируемого правонарушения может быть выражена в форме умысла или неосторожности.

Законные предписания (постановления, представления) органов (должностных лиц), осуществляющих государственный надзор (контроль), обусловлены содержанием их полномочий, определенных законодательством РФ. Федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, в том числе и актами федеральных министерств и ведомств, определяются виды подназорных, подконтрольных объектов.

Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (Статья 19.6 КоАП РФ)

Объектом комментируемого правонарушения является установленный действующим законодательством РФ порядок управления в части исполнения постановления (представления) по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

С *объективной стороны* административное правонарушение, предусмотренное настоящей статьей, может быть выражено только в бездействии. Объективная сторона указанного проступка заключается в непринятии мер, предусмотренных ст. 29.13 КоАП, в соответствии с которой судья, орган или должностное лицо, рассматривающее дело об административном правонарушении, при устранении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, вносят в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представление о принятии мер по устранению таких причин и условий. Причем организации и должностные лица, получившие такое представление, обязаны рассмотреть его в течение месяца со дня получения и сообщить о принятых мерах судье, либо в орган или должностному лицу, вынесшему представление.

Субъективная сторона комментируемого правонарушения чаще всего выражается в форме умысла, хотя может быть совершено и по неосторожности.

Субъектами административного правонарушения, предусмотренного настоящей статьей, являются исключительно должностные лица, в компетенцию которых входят принятие и осуществление мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению этого правонарушения.

Непредставление сведений (информации) (Статья 19.7 КоАП РФ)

Федеральным законом от 20 февраля 1995 г. N 24-ФЗ "Об информации, информатизации и защите информации" предусмотрено обязательное представление зафиксированной на материальном носителе информации с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать (документированной информации), для формирования государственных информационных ресурсов. Согласно ст. 8 данного Федерального закона граждане, органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации и общественные объединения обязаны представлять документированную информацию органам и организациям,

ответственным за формирование и использование государственных информационных ресурсов.

Перечни представляемой в обязательном порядке документированной информации и перечни органов и организаций, ответственных за сбор и обработку федеральных информационных ресурсов, утверждает Правительство РФ.

Порядок и условия обязательного представления документированной информации доводятся до сведения граждан и организаций.

Порядок обязательного представления (получения) информации, отнесенной к государственной тайне, и конфиденциальной информации устанавливается в соответствии с законодательством об этих категориях информации.

При регистрации юридических лиц регистрационные органы обеспечивают их перечнями представляемых в обязательном порядке документов и адресами их представления. Перечень представляемой в обязательном порядке документированной информации прилагается к уставу каждого юридического лица (положению о нем).

Обязательное предоставление информации должностным лицам государственных органов предусмотрено применительно к сфере лицензионного контроля - п. 2 ст. 12 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности", п. 4 ст. 5 Федерального закона от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (в ред. Федерального закона от 29 июня 2003 г. N 76-ФЗ), а также другими федеральными законами.

Объективная сторона комментируемого правонарушения заключается, во-первых, в непредставлении или несвоевременном представлении в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности; во-вторых, в представлении в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде, за исключением случаев, предусмотренных ст. 19.8 и 19.19 комментируемого Кодекса.

С *субъективной стороны* комментируемое правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Субъектами административного правонарушения, предусмотренного рассматриваемой статьей, могут являться граждане, должностные лица и юридические лица.

Распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах (Статья 20.20 КоАП РФ)

Объектом правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 3 комментируемой статьи, являются общественный порядок и общественная безопасность.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 3 данной статьи, характеризуется действием по употреблению наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо иных одурманивающих веществ на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве об-

щего пользования, в других общественных местах. Таким образом, для привлечения к ответственности достаточно употребить указанные средства и вещества без назначения врача в общественном месте. Под общественными понимаются места, где находится большое скопление людей, или места, где такое скопление людей возможно. Это улицы, стадионы, скверы, парки, подъезды, лестничные клетки домов, места, где осуществляются зрелищные мероприятия, пляжи, иные места, где становится многолюдно во время отдыха там граждан, и т.д.

Для определения вида средств или веществ (наркотическое, психотропное, сильнодействующее или ядовитое), их названий и свойств, происхождения, способа изготовления или переработки, а также для установления принадлежности растений к культурам, содержащим наркотические средства, требуется заключение экспертов.

Субъектами правонарушения, предусмотренного в данной статье, являются лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

Рассматриваемое правонарушение может быть совершено только умышленно.

Появление в общественных местах в состоянии опьянения (Статья 20.21 КоАП РФ.)

Объектом данного правонарушения являются общественный порядок и общественная безопасность.

Появление на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, квалифицируется как правонарушение независимо от того, в результате потребления алкогольной, спиртосодержащей продукции, наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача наступило такое опьянение. Основным признаком деяния является нахождение в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, в общественных местах.

Квалификация рассматриваемого правонарушения должна осуществляться с учетом результатов медицинского освидетельствования лица.

Особенность *объективной стороны* данного правонарушения состоит в том, что лицо появляется в общественном месте не просто в состоянии опьянения, а в оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность (грубые выкрики, непристойная жестикуляция, неопрятный вид, мокрая, грязная, расстегнутая одежда, вызывающая брезгливость и отвращение, утрата чувства стыда, нарушение координации движения или полная беспомощность при бесчувственном состоянии).

Под общественным местом в диспозиции рассматриваемой статьи понимаются: улицы, стадионы, скверы, парки, транспортные средства общего пользования и другие общественные места, где наблюдается скопление людей. Под общественным местом в данном случае понимаются также организации торговли и общественного питания, где разрешена продажа алкогольной продукции в розлив.

Если появление в общественном месте в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, сопровожда-

ется нецензурной бранью, оскорбительным приставанием к гражданам или другими подобными действиями, ответственность должна наступать за мелкое хулиганство по ст. 20.1КоАП.

Субъектами рассматриваемого правонарушения могут являться лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста.

Правонарушение выражается в форме умысла.

Появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах (Статья 20.22 КоАП РФ).

Объектом данного правонарушения являются общественный порядок и общественная безопасность, здоровье несовершеннолетних.

Объективная сторона рассматриваемого правонарушения выражается в действии (бездействии) по ненадлежащему выполнению или невыполнению родителями, иными законными представителями своих обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, следствием чего является: появление в состоянии опьянения (как результата потребления наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, иных одурманивающих веществ) несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет в общественных местах, или потребление ими наркотических средств, психотропных веществ без назначения врача, либо одурманивающих веществ в общественных местах.

Для квалификации данного правонарушения не имеет значения наступление физических последствий потребления наркотических средств одурманивающих веществ (релаксации, транквилизирующего воздействия и иных).

Субъектами данного правонарушения являются родители или иные законные представители несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет.

Правонарушение может быть совершено умышленно или по неосторожности.

Механизм квалификации административных правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, алгоритм которого содержит и иные действия, кроме определения состава правонарушения и выбора меры ответственности, напрямую зависит от действий лиц, в чью компетенцию входит возбуждение, расследование, рассмотрение и принятие решения по указанной категории дел, т.е. субъектов административной юрисдикции.

Тема 16: «Производство по применению отдельных мер административного предупреждения и административного пресечения правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами»

Правовая основа и процедура применения мер административного предупреждения.

Административное принуждение заключается во внешнем государственно-правовом, психологическом и физическом воздействии на сознание и поведение людей в форме лишений (ограничений) личного, организационного или имущественного характера. Административное принуждение - понятие широ-

кое, родовое, а формы его конкретного проявления весьма различны, что обуславливается разнообразием обеспечиваемых с его помощью отношений, целями, основаниями применения, содержанием полномочий органов и должностных лиц, которые наделены правом использования административного принуждения, и другими обстоятельствами.

Административное принуждение призвано ограничивать поведение людей рамками закона, признавать таковое антиобщественными, возлагать на нарушителя обязанность загладить вину перед обществом исполнением принятых в соответствии с законом принудительных мер.

Основываясь на достижениях науки административного права, законодательных актах, анализе практики, меры административного принуждения можно классифицировать следующим образом :

1) административно-предупредительные меры,
2) меры административного пресечения,
3) меры административно-процессуального обеспечения.
4) административные наказания.

Каждая из указанных групп составляет самостоятельный вид административного принуждения, отличающийся от других по содержанию, целям, основаниям и порядку применения.

Административно-предупредительные меры. Эти меры так названы в силу их предупредительной (профилактической) направленности. Они применяются в целях предупреждения правонарушений и опасностей, вызываемых чрезвычайными ситуациями.

Угроза общественным и личным интересам причинением ущерба может возникнуть не только вследствие правонарушения, но и в результате действий стихийных сил природы, эпидемий, эпизоотий, действий психически больных лиц, бешеных животных и др. Государственные органы вынуждены прибегать в таких случаях к применению принудительных мер и в отношении лиц, не виновных в нарушении порядка или создании угрозы, ограничения их права и свободы.

В связи с этим в законодательных актах строго определяются основания и порядок применения административно-предупредительных мер, а также полномочия и ответственность государственных органов (должностных лиц), применяющих эти меры.

Применение административно-предупредительных мер для охраны общественного порядка и, особенно, для обеспечения общественной безопасности, определено в Законе РФ от 18 апреля 1991 г. "О милиции". Оно может также базироваться на прямых предписаниях, содержащихся в нормативных актах центральных и местных органов государственной и исполнительной власти.

Так, в п. 22 ст. 11 Закона РФ "О милиции" работникам милиции предоставлено право временно ограничивать и запрещать движение транспорта и пешеходов на улицах и дорогах, а также не допускать граждан на отдельные участки и объекты, обязывать их оставаться на этих участках и объектах или покинуть их в целях защиты здоровья, жизни и имущества. Из этого видно, что административно-предупредительные меры применяются для защиты граждан

и интересов общества. Для их применения не требуется нарушения правовой нормы (правила), а необходимо наступление условий, предусмотренных гипотезой нормы. Это могут быть наводнения, аварии, стихийные бедствия, эпидемии, эпизоотии и т. п. При наличии условий, предусмотренных гипотезой соответствующей правовой нормы, органы внутренних дел (милиция) на основе предоставленных им полномочий принимают решения о применении административно-предупредительных мер. Так, в ст. 11 п. 20 Закона РФ "О милиции" предписано по решению начальника органа милиции или его заместителя производить оцепление (блокирование) участков местности при возникновении (ликвидации) стихийных бедствий, аварий, катастроф, проведении карантинных мероприятий в случае эпидемии или эпизоотий.

Таким образом, основаниями для применения рассматриваемых мер являются не абстрактные умозрительные соображения, а реальные предположения о возможном правонарушении или объективно-противоправном деянии. На основании таких предложений и в соответствии с нормативными актами административно-предупредительные меры могут применяться и к лицам, совершившим правонарушения, в качестве мер индивидуальной профилактики.

В качестве таких мер могут быть: административный надзор за определенными в законе категориями лиц, освобожденными из мест лишения свободы, изъятие огнестрельного оружия у лиц, допустивших антиобщественные проступки, страдающих психическими заболеваниями.

Предупредительные меры к таким лицам применяются после совершения правонарушений с целью предупреждения с их стороны новых противоправных деяний и оказания на них необходимого воспитательного воздействия.

Предупредительные меры:

- проверка документов, и иные правомерные действия;
- контрольно-надзорные меры;
- досмотр вещей и личный досмотр (там же);
- административное задержание;
- введение карантина (при эпидемии, эпизоотии);
- прекращение движения;
- освидетельствование состояния здоровья лица и санитарного состояния предприятий;
- осмотр места хранения.

Меры административного пресечения. Реальные правонарушения ставят под непосредственную угрозу охраняемые правом объекты, причиняя им вред. Интересы защиты их требуют пресечения (прекращения) действий, нарушающих правовые предписания. С этой целью исполнительные органы и их должностные лица (представители власти) наделяются в законодательном порядке соответствующими полномочиями. Имеется разнообразный и широкий диапазон мер пресечения, что обусловливается необходимостью быстрого и эффективного прекращения неправомерных посягательств на граждан, общественные и государственные интересы. Для обеспечения деятельности по пресечению преступлений и административных правонарушений милиция наделяется необходимыми полномочиями по применению мер административного пресечения,

начиная от права требовать от граждан и должностных лиц прекращения преступления или административного правонарушения до применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Значение этих мер в системе административного принуждения, применяемых милицией, трудно переоценить, поскольку в процессе их применения пресекается общественно опасная деятельность (например, управление транспортным средством в состоянии опьянения и т. п.) и наступление от нее вредных последствий. В отличие от административно-предупредительных мер основанием применения мер пресечения является не возможная, а непосредственная (реальная) опасность, угрожающая правоохраняемым объектам. Кроме этого меры административного пресечения в некоторых случаях служат и для ответственности (например, административное задержание, принудительное освидетельствование лиц для определения наличия в организме наркотических средств.).

Меры административного пресечения применяются в сочетании с другими мерами. Несмотря на разнообразие мер административного пресечения, суть их состоит в принудительном прекращении противоправных действий (проступков и преступлений), нарушающих установленный порядок.

Пресекающие меры:

- требования прекратить противоправные действия;
- непосредственное физическое воздействие;
- применение специальных средств;
- административное задержание лица;
- применение оружия;
- принудительное лечение лиц, страдающих заболеваниями, опасными для окружающих;
- временное отстранение от работы инфекционных больных;
- запрет эксплуатации транспортных средств в технически неисправном состоянии;
- запрет или ограничения строительных ремонтных работ и иные меры.

Мера административно-процессуального обеспечения производства. Это группа принудительных мер применяется в связи с обнаружением признаков правонарушения. Они реализуются в процессе правоохранительной деятельности милиции и других полномочных органов, которая включает осуществление контрольно-надзорных функций, выявление правонарушений, составление протоколов, личный досмотр, изъятие вещей и документов, т. е. совершение таких действий, которые необходимы для обеспечения своевременного объективного рассмотрения дел об административном правонарушении. Гл. 27 КоАП раскрывает содержание данной группы мер административного принуждения.

Процессуальные правила и тактика применения мер административного пресечения.

Среди мер административного принуждения, применяемых сотрудниками милиции и органов Госнаркоконтроля для обеспечения целей преду-

преждения и пресечения правонарушений и преступлений, связанных с наркотиками, в соответствии с Законом Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. «О милиции» и иными нормативными актами, самыми жесткими являются полномочия сотрудников на применение физической силы, специальных средств и особенно на применение и использование огнестрельного оружия.

Виды специальных средств и огнестрельного оружия, состоящих на вооружении органов внутренних дел. Правовые основы, условия и пределы их применения сотрудниками милиции

В соответствии с Законом Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. «О милиции» (ч. 6 ст. 14, ч. 5 ст. 15) перечень специальных средств и видов огнестрельного оружия и боеприпасов к нему, состоящих на вооружении милиции, утверждается Правительством Российской Федерации. Так, перечень специальных средств, состоящих на вооружении органов внутренних дел Российской Федерации, утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2001 г. № 731 «Об утверждении перечня специальных средств, состоящих на вооружении органов внутренних дел Российской Федерации, и Правил применения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации специальных средств» и включает:

1. *Палки резиновые, патроны и выстрелы ударного непроникающего действия:* палки резиновые специальные; палки универсальные; 23 мм патрон с резиновой пулей «Волна-Р»; выстрел ЭГ-50 ударно-шокового действия для специального гранатометного комплекса РГС-50.

2. *Слезоточивый газ (специальные средства раздражающего действия):* 1) аэрозольные распылители («Черемуха», «Сирень», «Резеда»); 2) распылители высокого давления, аппараты ранцевые; 3) ручные гранаты раздражающего (слезоточивого) действия; 4) патроны и выстрелы раздражающего (слезоточивого) действия, газовые пистолеты; 5) пиротехнические газовые генераторы «Полынь» различных модификаций.

3. *Наручники* БР, БР-С, БКС-1, БОС.

4. *Светозвуковые средства отвлекающего воздействия* (гранаты «Заря», «Факел», «Пламя»).

5. *Средства разрушения преград:* малогабаритные взрывные устройства «Ключ», «Импульс».

6. *Средства принудительной остановки транспорта, ленты колючие и спирали из них, сети,* а именно: устройства остановки автотранспорта «Еж», «Диана»; автозаградитель «Гарпун»; спирали из АКЛ, АСКЛ, АМКЛ; модернизированные колючие ленты МКЛ-1, МКЛ-2, МКЛ-3; средство сковывания движения биологических объектов «Невод».

7. *Водометы, бронемашины:* бронетранспортеры (БТР), боевая разведывательная дозорная машина БРДМ-2; боевая машина пехоты БМГТ-1.

8. *Специальные окрашивающие средства.*

9. *Служебные собаки.*

10. *Электрошоковые устройства:* электрошоковые устройства, автономные искровые разрядники «АИР-107»,«АИР-107У»; электрошоковые Устройства ЭШУ-039, ЭШУ-200, ЭШУ-200М.

Перечень видов огнестрельного оружия и боеприпасов к нему, состоящих на вооружении органов внутренних дел Российской Федерации, утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от *3* августа 2001 г. № 578 и включает следующие виды оружия:

1. Пистолеты: 5.45мм ПСМ, «Дротик», 7,62 мм ТТ, ПСС, 9мм ПМ, ПММ, ГШ-18, ОЦ-21 «Малыш, АПС,. АПБ.

2. Револьверы: 7,62 мм «Наган»; 9 мм «Никель», «Кобальт»; 12,3 мм «Удар»; 12,5 мм ОЦ-20 «Гном».

3. Пистолеты-пулеметы: 7,62 мм А-7,62; 9мм ПП-93; ПП-91 «Кедр»; ОЦ-02 (ТКБ-0217) «Кипарис»; ПП-19 «Бизон-2»; ПП-9 «Клин»; АЕК-919К«Каштан».

4. Автоматы: 5,45 мм АК-74 (6П20), АКС-74 (6П21), АКС-74У (6П26), АКС-74М (6П34), АК-105 (6П47), АН-94 (6П33), АКС-74Н (6П21Н), 7,62 мм АКМ (6П1), АКМС (6П4), АК-103 (6П45), АК-104 (6П46), 9 мм АС «Вал» (6ПЗО), 9 мм 9А-91, ОЦ-12 «Тис».

5. Пулеметы: 5,45 мм РПК-74 (6П18 и другие модификации), 7,62 мм РПК (6П2), ПК (6П6), «Печенег» (6П41), 12,7 мм пулемет НСВС «Утес» (6П16), танковый НСВТ «Утес»(6П17), танковый «Корд» (6П49), «Корд» с правым (левым) питанием, 14,5 мм КПВТ (56-П-562Т).

6. Винтовки снайперские: 7.62мм снайперская винтовка СВД (6В 1),-винтовка МЦ-116, обр. 1891/30 г. г., 9 мм винтовка ВСС (ВССН) «Винторез» (61129), ВСК-94,12,7 мм винтовка В-94, ОСВ-96.

7. Карабины: 5,6 мм малокалиберный карабин ТОЗ-18-01, 7,62 мм карабин СКС (56-А-231), 23 мм карабин специальный КС-23.

8. Гранатометы и огнеметы: 30 мм автоматический гранатомет АГС-17 (6ГЮ), 40мм подствольный гранатомет ГП-25 (6Г15), 40мм ручные гранатометы (РПГ-7В (6ГЗ) и другие модификации}, 50мм ручной гранатомет специальный РГС-50, 93 мм реактивный пехотный огнемет РПО «Шмель», РПО-А «Рысь».

9. Специальное оружие: 9/40 мм стрелково-гранатометный комплекс ОЦ-14, «Гроза», Нож разведчика стреляющий НРС «Взмах» (6П25), Приспособление для стрельбы из-за укрытия «Привод» (для 9 мм винтовки ВСК-94), Разрушитель взрывных устройств ЭТЦВ-14 «Штанга», Кумулятивный разрушитель взрывных устройств ЭТЦ-5 «Тайфун», Комплект средств для разрушения взрывных устройств «Выруб-РП».

При этом запрещается принимать на вооружение милиции специальные средства, огнестрельное оружие и боеприпасы к нему, которые наносят чрезмерно тяжелые ранения или служат источником неоправданного риска.

При отсутствии перечисленных специальных средств или огнестрельного оружия сотрудник милиции, находясь в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости, вправе использовать любые подручные средства.

В соответствии с ч. 1 ст. 12 Закона «О милиции» милиция имеет право применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие только в случаях и порядке, предусмотренных данным законом, а сотрудники изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел – Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Далее в ч. 3 ст. 23 Закона «О милиции» закреплено положение, в соответствии с которым «сотрудники милиции не несут ответственности за моральный, материальный и физический вред, причиненный правонарушителю применением в предусмотренных настоящим Законом случаях физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, если причиненный вред соразмерен силе оказываемого противодействия». Однако критериев соразмерности между «вредом, причиненным правонарушителю» и «силой оказываемого противодействия» Закон «О милиции» не раскрывает. Вместе с тем ст. 24 данного Закона установлено, что «на деятельность сотрудника милиции распространяются нормы уголовного законодательства Российской Федерации о необходимой обороне, причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление, крайней необходимости ...». Указанные нормы распространяются также и на действия сотрудников милиции, связанные с применением и использованием огнестрельного оружия.

Из приведенных нормативных предписаний следует, что правомерность применения данных принудительных мер сотрудниками милиции законодатель связывает не только со строгим соблюдением специальных (административно-правовых) норм, устанавливающих основания, условия и порядок их применения, но и с характером наступившего при этом вреда.

Таким образом, особенность правового регулирования применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия состоит в том, что действующее законодательство обязывает сотрудников милиции при их применении прежде всего строго соблюдать специальные (административно-правовые) нормы, устанавливающие основания, условия и порядок их применения, а также неукоснительно руководствоваться положениями уголовного законодательства о необходимой обороне, причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление, и крайней необходимости, определяющими общие условия и пределы правомерного причинения вреда объектам уголовно-правовой охраны.

Иначе говоря, нормативно-правовая регламентация применения сотрудниками милиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия имеет системный характер и включает в себя взаимосвязанные правовые предписания, которые отражают все юридически значимые стороны фактической ситуации применения данных мер принуждения.

В административно-правовых нормах (Раздел 4 Закона Российской Федерации «О милиции», ст. 43-47 Федерального закона от 15 июля 1995 г. «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений») определяются основания, условия и способ принудительного воздействия, а также устанавливается порядок (процедура) его осуществления. Усло-

вия и порядок применения специальных средств принуждения, кроме того, конкретизированы в Правилах применения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации специальных средств, которые утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2001 г. № 731.

Представляется, что к *условиям* правомерного применения физической силы и специальных средств, применения или использования огнестрельного оружия относятся:

положение об обязанности сотрудника милиции проходить специальную подготовку, а также периодическую проверку на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы и специальных средств, применением или использованием огнестрельного оружия;

положение о запрете применять специальные средства сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, не сдавшим зачет по правилам их применения;

соблюдение запретов на применение специальных средств и огнестрельного оружия в отношении определенных категорий лиц;

соблюдение запрета на вооружение милиции огнестрельным оружием и боеприпасами, которые наносят чрезмерно тяжелые ранения или служат источником неоправданного риска.

Нормы уголовного законодательства об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, (ст. ст. 37,38,39 УК РФ) устанавливают, прежде всего, условия правомерности, относящиеся к общественно опасному посягательству или событию, без которых само основание применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия не может иметь места (т. е. условия его наличности и действительности), а также пределы правовой активности должностного лица, применяющего эти принудительные меры воздействия в конкретной ситуации.

Совокупность указанных норм образует определенную целостность, в которой их отраслевая принадлежность не имеет принципиального значения. Взятые в единстве и взаимодействии перечисленные нормативные предписания составляют *правовую основу* и устанавливают *пределы* применения сотрудниками милиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Они «направляют» сотрудника милиции на совершение действий, которые наиболее адекватны не только угрожающей опасности, но и обстоятельствам конкретной ситуации.

Право сотрудника милиции и органа госнаркоконтроля на ношение и хранение табельного оружия и специальных средств

Право на хранение, ношение, применение и использование огнестрельного оружия и специальных средств закреплено за сотрудниками милиции для того, чтобы обеспечить выполнение ими возложенных на милицию задач, а также обеспечить личную безопасность сотрудников милиции.

Реализацию прав сотрудника милиции на хранение, ношение, применение и использование огнестрельного оружия Закон «О милиции» (ч. 2 ст. 12) связывает с обязательным прохождением *специальной подготовки*, а также *периоди-*

ческих проверок на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Указанные проверки в соответствии с пунктом 1.7 приказа МВД РСФСР от 20 мая 1991 года № 70 «О мерах по реализации Закона РСФСР «О милиции» должны проводиться ежегодно.

Право на применение специальных средств имеют сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации, прошедшие соответствующую *специальную подготовку* в порядке, определяемом министром внутренних дел Российской Федерации, и выдержавшие проверку на профессиональную пригодность к действиям в ситуациях, связанных с применением специальных средств. Указанную *проверку* сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации проходят, как правило, при аттестации, но не реже 1 раза в 5 лет.

Специальная подготовка к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия осуществляется в ходе профессиональной подготовки, одной из основных задач которой является поддержание у сотрудников постоянной готовности решительно и умело пресекать различные противоправные проявления, используя физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие.

Специальная подготовка лиц, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел, осуществляется в рамках специального первоначального обучения или в ходе обучения в образовательных учреждениях , среднего и высшего профессионального образования МВД России. Затем, специальная подготовка к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, осуществляется в ходе обучения в процессе оперативно-служебной деятельности (служебно-боевой подготовки), либо переподготовки.

После прохождения специального первоначального обучения и принятия начальником органа (подразделения, учреждения) внутренних дел решения о допуске сотрудника, прошедшего специальное первоначальное обучение, к самостоятельному исполнению служебных обязанностей, в порядке, установленном п. п. 2.16 и 2.17 Наставления по организации снабжения, хранения, учета и обеспечения сохранности вооружения и боеприпасов в органах внутренних дел Российской Федерации, на все время службы в данном подразделении за сотрудником милиции закрепляется положенное по табелю вооружение и боеприпасы с правом на их ношение и хранение в служебное время.

При этом сотруднику милиции оформляется удостоверение с записью о разрешении на хранение и ношение огнестрельного оружия и выдается на руки карточка-заместитель на закрепленное оружие. Для получения табельного оружия и патронов на время несения службы выдается карточка-заместитель, желтого цвета, для получения автоматического оружия и патронов на время несения службы выдается карточка-заместитель красного цвета.

С этого момента сотрудник милиции имеет право применять и использовать выдаваемое ему для несения службы и выполнения оперативно-служебных задач табельное огнестрельное оружие, в рамках полномочий, предоставленных разделом 4 Закона Российской Федерации «О милиции».

Часть 5 ст. 14 российского Закона «О милиции» предусмотрела новое важное положение о том, что в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости сотрудник милиции при отсутствии специальных средств или огнестрельного оружия вправе использовать любые подручные средства. Данная норма позволяет сотруднику милиции прибегать в соответствующих случаях к нетабельному огнестрельному оружию, например, имеющемуся у него гладкоствольному (нарезному) охотничьему ружью, карабину или обрезу малокалиберной винтовки, которые оказались в руках до того безоружного сотрудника милиции в ходе физического противоборства с посягающим на него лицом. Такое огнестрельное оружие может применяться сотрудниками органов внутренних дел, за которыми уже закреплено табельное огнестрельное оружие, точно на тех же основаниях, условиях и в порядке, что предусмотрены законом для табельного огнестрельного оружия.

Сотрудники органов внутренних дел, не прошедшие специальной подготовки к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, в рамках специального первоначального обучения, и за которыми не закреплено табельное огнестрельное оружие, вправе применять указанное (нетабельное) огнестрельное оружие, на наш взгляд, только в пределах полномочий, установленных ст. 24 Федерального закона «Об оружии», т. е. на основаниях и в порядке, установленных для граждан Российской Федерации.

В процессе оперативно-служебной деятельности специальная подготовка сотрудников органов внутренних дел к действиям в условиях, связанных с применением и использованием огнестрельного оружия, осуществляется на занятиях по служебно-боевой подготовке. В частности, на занятиях по специальной подготовке со старшим, средним, младшим начальствующим и рядовым составом по направлениям его оперативно-служебной деятельности изучаются и отрабатываются вопросы необходимой обороны и крайней необходимости, условия и пределы применения физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия на основе моделирования конкретных ситуаций оперативно служебной деятельности.

На занятиях по огневой подготовке формируются и отрабатываются: практические навыки обращения с огнестрельным оружием (извлечение оружия из кобуры, приведение его в боевую готовность, производство выстрела, устранение задержек при стрельбе и другое); приемы стрельбы с прицеливанием по неподвижным и движущимся целям в условиях ограничения времени на стрельбу; приемы стрельбы без прицеливания, в том числе по нескольким целям; приемы и способы пресечения противоправных действий с помощью табельного огнестрельного оружия, тактика применения и использования оружия в оперативно-служебной деятельности (принятие решения на открытие огня, выбор дели для поражения, стрельба в различных условиях и другое); другие вопросы огневой подготовки, возникающие в процессе оперативно-служебной деятельности.

Руководители органов (подразделений, учреждений) внутренних дел обязаны осуществлять в течение учебного года проверку знаний обучаемых в ходе

семинарских и практических занятий путем собеседований, зачетов, контрольных стрельб и других форм. При проведении проверок оцениваются уровень профессиональных знаний, умений и навыков сотрудников по отдельным разделам служебно-боевой подготовки. В частности, по специальной подготовке, огневой подготовке, физической подготовке выставляются оценки «отлично», «хорошо», «удовлетворительно», «неудовлетворительно». По сути дела в рамках организации данного вида профессиональной подготовки и проводятся ежегодные проверки сотрудников органов внутренних дел на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

В соответствии с ч. 5 ст. 17 Закона Российской Федерации «О милиции» сотрудники милиции имеют *право на постоянное хранение и ношение* табельного огнестрельного оружия и специальных средств. Из этого следует, что любой сотрудник милиции вправе носить при себе табельное огнестрельное оружие не только на службе, но, если считает это необходимым, и во внеслужебное время. Реализация данного права осуществляется в порядке, определяемом министром внутренних дел Российской Федерации.

В настоящее время порядок постоянного хранения и ношения боевого огнестрельного оружия и боеприпасов сотрудниками милиции определяется Инструкцией, *утвержденной приказом МВД России от 17 ноября 1999 г. № 938.*

В соответствии с Инструкцией на постоянное хранение и ношение сотрудникам может выдаваться табельное боевое ручное стрелковое оружие (пистолеты, револьверы) и специальные средства, состоящие на вооружении в органах внутренних дел Российской Федерации. *В исключительных случаях* на период осложнения оперативной обстановки по решению начальника органа внутренних дел на постоянное хранение и ношение сотрудникам могут выдаваться *автоматы или пистолеты-пулеметы.*

Иные типы табельного боевого ручного стрелкового оружия, состоящих на вооружении органов внутренних дел, могут выдаваться сотрудникам только на время выполнения оперативно-служебных задач.

Право на приобретение, хранение и ношение спортивного и охотничьего огнестрельного оружия сотрудник милиции приобретает на основаниях и в порядке, предусмотренных Федеральным законом от 13 декабря 1996 г. «Об оружии», а любое изъятое, найденное им, добровольно сданное ему гражданами огнестрельное оружие должно быть незамедлительно передано сотрудником в дежурную часть органа внутренних дел.

Табельное боевое ручное стрелковое оружие, боеприпасы и специальные средства *выдаются* на постоянное хранение и ношение сотрудникам (во время их службы в органах внутренних дел), прошедшим специальное профессиональное обучение, переподготовку либо окончившим образовательное учреждение МВД России, после:

1. Сдачи зачетов:

– по знанию материальной части, тактико-технических характеристик табельного боевого ручного стрелкового оружия, специальных средств, а также мер безопасности при обращении с ними;

– по знанию положений законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих порядок применения и использования табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов, специальных средств, и настоящей Инструкции;

– по огневой подготовке (выполнение упражнений курса стрельб из табельного боевого ручного стрелкового оружия для рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, предусмотренных программой обучения).

2. Проверки условий хранения табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных *средств по месту жительства и службы.*

Принятие зачетов у сотрудников производится комиссией, назначаемой начальником органа внутренних дел.

Основанием для решения вопроса о выдаче табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств на постоянное хранение и ношение является рапорт сотрудника с ходатайством его непосредственного начальника.

Непосредственный начальник ходатайствует либо отказывает сотруднику в выдаче табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств на постоянное хранение и ношение после проверки наличия условий, обеспечивающих надежную сохранность оружия, боеприпасов и специальных средств по его месту жительства и службы, с учетом поведения сотрудника в семье и быту.

В Инструкции указывается, что отказ в выдаче сотруднику табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств на постоянное хранение и ношение оформляется соответствующей резолюцией на рапорте сотрудника с указанием причины отказа. Из этого положения следует, что сотрудник может быть лишен рассматриваемого права не только по причине несдачи зачета или отсутствия условий для хранения огнестрельного оружия и боеприпасов, но и по иным мотивам, на Усмотрение непосредственного начальника или начальника органа внутренних дел. Пользуясь этим, на практике некоторые руководители отказывают своим сотрудникам в праве на постоянное ношение оружия, ссылаясь на возможность его утраты или характер служебных обязанностей.

Постоянное хранение и ношение табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств разрешается сотрудникам милиции руководителями органов внутренних дел и *оформляется приказами.* Для получения оружия и патронов на постоянное ношение и хранение выдается карточка-заместитель зеленого цвета.

Сотрудник, получивший табельное боевое ручное стрелковое оружие, боеприпасы и специальные средства на постоянное хранение и ношение; несет личную ответственность за их сохранность и обязан постоянно поддерживать указанное оружие и специальные средства, а также специальное снаряжение в исправном состоянии.

Табельное боевое ручное стрелковое оружие, боеприпасы и специальные средства по месту жительства сотрудника *должны храниться в надежно закрепленном металлическом ящике (сейфе), исключающем доступ к нему других лиц.*

Табельное боевое ручное стрелковое оружие при ношении должно быть надежно закреплено пистолетным (револьверным) шнуром, исключающим возможность утраты оружия.

Ношение табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств без использования специального снаряжения; (кобур, пистолетного (револьверного) шнура, автоматного ремня и другое) *запрещается.*

Ношение табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудником, одетым в гражданскую одежду *должно быть скрытым от окружающих.*

Сотрудникам запрещается обнажать табельное боевое ручное стрелковое оружие, боеприпасы и специальные средства для демонстрации окружающим (за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации), а также передавать их другим лицам либо оставлять без присмотра.

Порядок ношения сотрудниками милиции табельного огнестрельного оружия при несении службы и выполнении оперативно-служебных задач регламентируется также Уставом патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности (УППС МОБ), который включает следующие положения:

– заступающий на службу наряд при себе должен иметь табельное огнестрельное оружие с двумя снаряженными обоймами (магазинами) (ст. 44);

– при заступлении на службу заряжание оружия производится перед построением наряда на инструктаж по команде и под наблюдением дежурного или инструктирующего в специально отведенном месте. При этом патрон в патронник не досылается (ст. 43);

– наряд приводит в готовность свое оружие на случай необходимости его немедленного применения: кобура передвигается в удобное для извлечения оружия положение, пистолет спускается с предохранителя, патрон досылается в патронник (ст. 146);

– во время несения службы наряду запрещается передавать и предъявлять кому бы то ни было свое оружие, за исключением лиц, которым он подчинен (ст. 111);

– личному составу, занятому в нарядах по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массового мероприятия, огнестрельное оружие не выдается. Резерв может быть вооруженным (ст. 181).

Контролировать соблюдение необходимых мер личной безопасности при несении службы, правил обращения с табельным оружием, техникой и специальными средствами обязаны командир строевого подразделения милиции и его заместители (ст. 21 УППС МОБ). При этом проверять несение службы путем попытки отобрать оружие запрещается (ст. 67 УППС МОБ).

При выезде сотрудника в служебную командировку с табельным боевым ручным стрелковым оружием, боеприпасами и специальными средствами *в его командировочном удостоверении делается отметка с указанием модели та-*

бельного боевого ручного стрелкового оружия, его серии и номера, количества патронов и наличия специальных средств. Запись в командировочном удостоверении скрепляется печатью органа (подразделения) внутренних дел.

При отсутствии возможности надежной сохранности табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств по месту пребывания командированные сотрудники сдают его в дежурную часть ближайшего органа (подразделения) внутренних дел.

Табельное боевое ручное стрелковое оружие, боеприпасы и специальные средства *подлежат сдаче* по указанию лица, разрешившего их выдачу, в случае:

1. Неправомерного их применения или использования.
2. Невыполнения сотрудником требований настоящей Инструкции.
3. Временного отстранения сотрудника от занимаемой должности.
4. Грубого нарушения им служебной дисциплины.
5. Увольнения сотрудника из органов внутренних дел Российской Федерации.
6. Наличия медицинского заключения по противопоказанию к владению оружием.
7. Гибели или смерти сотрудника.

Нарушение сотрудниками милиции правил хранения и ношения табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств, в зависимости от последствий влечет дисциплинарную или уголовную ответственность. В частности, за небрежное хранение сотрудником милиции табельного боевого ручного стрелкового оружия, создавшее условия для его использования другим лицом, если это повлекло тяжкие последствия, предусмотрена уголовная ответственность по ч. 2 ст. 293 УК РФ (халатность, повлекшая тяжкие последствия), поскольку любой сотрудник милиции в силу примечания к ст. 285 УК РФ является должностным лицом, а надлежащее хранение табельного боевого ручного стрелкового оружия входит в круг его служебных обязанностей.

В случае утраты, хищения, порчи или выхода из строя табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудник обязан незамедлительно доложить об этом в дежурную часть органа (подразделения) внутренних дел и непосредственному начальнику, который организует служебную проверку по факту утраты табельного оружия, боеприпасов и специальных средств, в ходе которой устанавливается степень виновности сотрудника и в установленном порядке принимается решение о привлечении его к дисциплинарной и (или) материальной ответственности, и принимает меры по розыску похищенного или утраченного табельного оружия, боеприпасов и специальных средств.

Понятие и основания применения и использования сотрудниками милиции огнестрельного оружия

Применение и использование огнестрельного оружия занимает особое место среди мер специального административного пресечения, применяемых сотрудниками милиции, и осуществляется в соответствии со статьями 12,15 и 16 Закона «О милиции».

Закрепляя за сотрудниками милиции право на применение и право на использование огнестрельного оружия, законодатель не раскрывает содержания

данных правомочий. Вместе с тем их реализация в соответствии с законом является обстоятельством, влекущим определенные юридические последствия (например, обязательное представление в течение 24 часов сотрудником милиции рапорта о каждом случае применения оружия). Поэтому необходимо четко определиться с понятиями «применение» и «использование» огнестрельного оружия.

Все случаи, когда сотрудник милиции вправе прибегнуть к огнестрельному оружию, в Законе «О милиции» разделены на две группы. Действия в случаях, перечисленных в ч. 1 ст. 15 Закона, определяются как «применение» огнестрельного оружия, а в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 15 Закона, – как «использование».

Анализ случаев каждой группы позволяет сделать вывод о том, что эти юридически значимые действия различаются в зависимости от того, на какой объект направлено воздействие. *При применении* огнестрельного оружия, объектом воздействия является непосредственно само лицо, совершающее общественно опасное деяние. *При использовании* огнестрельного оружия объектом воздействия являются автотранспортное средство, опасное животное, психика человека.

Однако Закон прямо не оговаривает, каким образом может оказываться воздействие огнестрельным оружием при его применении или использовании (например: путем производства выстрелов, нанесения ударов оружием, угрозы оружием).

Закрепляя право на применение огнестрельного оружия и учитывая его целевое назначение, законодатель имеет в виду право на «применение силы огнестрельного оружия», т. е. его поражающих свойств как огнестрельного оружия, а, следовательно, право на выстрел. Такое понимание прямо вытекает из самой сущности данной меры как меры непосредственного (контактного) принуждения.

Таким образом, по способу воздействия применение огнестрельного оружия как полномочие, закрепленное ст. 15 Закона «О милиции», включает в себя производство выстрела из огнестрельного оружия. При реализации данного полномочия защита (пресечение) осуществляется в форме контрнападения в целях выведения самого нападающего (задерживаемого) из строя, т. е. приведения его путем причинения огнестрельного ранения в беспомощное состояние для того, чтобы тем самым сделать физически невозможным дальнейшее продолжение им противоправных действий.

В свою очередь, «использование» оружия так же, как и «применение», включает в себя производство выстрела из огнестрельного оружия. Вместе с тем, при использовании огнестрельного оружия выстрелы из него производятся для повреждения транспортного средства, поражения животного, предупреждения о намерении использовать поражающие свойства огнестрельного оружия, подачи сигнала тревоги или вызова помощи, а, следовательно, нейтрализация опасности, возникшей для охраняемых законом общественных отношений, предполагается без нанесения телесных повреждений человеку.

Все иные допускаемые законом манипуляции с огнестрельным оружием – обнажение, приведение в боевую готовность, угрозы оружием (словесные или путем демонстрации оружия, но без производства предупредительного выстрела), употребление оружия в качестве предмета для нанесения ударов – применением и использованием оружия по смыслу статей 15 и 16 Закона «О милиции» не являются.

Однако не любой выстрел, произведенный сотрудником милиции из табельного огнестрельного оружия, можно отнести к применению или использованию, предусмотренным Законом Российской Федерации «О милиции (например: случайный выстрел, произведенный сотрудником милиции при разряжении оружия после дежурства). Вполне очевидно, что такой выстрел ничего общего не имеет с реализацией сотрудником милиции полномочий, закрепленных в ст. 15 Закона «О милиции», поскольку Закон допускает его применение только в строго определенных случаях. В данных случаях речь идет о правомерном, и, прежде всего, об антикриминальном применении огнестрельного оружия.

Правовая природа применения и использования огнестрельного оружия состоит в том, что как меры воздействия они применяются сотрудниками милиции только при возникновении состояния необходимой обороны, крайней необходимости или при задержании лица, совершившего преступление. Поэтому производство сотрудником милиции выстрелов, не связанных с пресечением противоправных действий или устранением опасности, либо в результате неправильного (неосторожного) обращения с оружием, употребление оружия для совершения преступления – все это применением или использованием оружия по смыслу российского Закона «О милиции» не является и влечет самостоятельную юридическую оценку в соответствии с нормами об уголовной, дисциплинарной или материальной ответственности.

Подобный подход позволяет четко отграничить правомерное, в том числе, антикриминальное применение и использование огнестрельного оружия, от противоправного, в том числе, криминального его применения.

Учитывая сказанное, под применением огнестрельного оружия как мерой административного принуждения *нужно понимать* производство сотрудником милиции, находящимся в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости, либо при задержании лица, совершившего преступление, прицельного выстрела из огнестрельного оружия на поражение посягающего (задерживаемого), в случаях, перечисленных в ч. 1 ст. 15 Закона «О милиции».

Под использованием огнестрельного оружия как мерой административного принуждения *следует подразумевать* производство сотрудником милиции, находящимся в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости, либо при задержании лица, совершившего преступление, выстрела из огнестрельного оружия в случаях, перечисленных в ст. 15 Закона «О милиции» без намерения причинить и не причинившего ранение человеку.

Все иные факты производства сотрудниками милиции выстрелов из огнестрельного оружия или последствия произведенных выстрелов должны влечь самостоятельную юридическую оценку в соответствии с действующим законодательством.

Основания применения (использования) огнестрельного оружия – это исключительные по своему характеру условия, с возникновением которых закон связывает возможность применения или использования сотрудниками милиции огнестрельного оружия.

Основания применения огнестрельного оружия. В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона Российской Федерации «О милиции» сотрудники милиции имеют право применять огнестрельное оружие лично или в составе подразделения в следующих случаях:

1) для защиты граждан от нападения, опасного для их жизни или здоровья;

2) для отражения нападения на сотрудника милиции, когда его жизнь или здоровье подвергаются опасности, а также для пресечения попытки завладения его оружием;

3) для освобождения заложников;

4) для задержания лица, застигнутого при совершении тяжкого преступления против жизни, здоровья и собственности и пытающегося скрыться, а также лица, оказывающего вооруженное сопротивление;

5) для отражения группового или вооруженного нападения на жилища граждан, помещения государственных органов, организаций и общественных объединений;

6) для пресечения побега из-под стражи: лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления; лиц, в отношении которых мерой пресечения избрано заключение под стражу; лиц, осужденных к лишению свободы; а также для пресечения попыток насильственного освобождения этих лиц.

Кроме того, в соответствии со ст. 47 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в дополнение к ч. 1 ст. 15 Закона о милиции огнестрельное оружие в местах содержания под стражей может быть применено в следующих случаях:

3) для освобождения захваченных зданий, сооружений, помещений и транспортных средств;

4) для отражения группового или вооруженного нападения на здания, сооружения, помещения и транспортные средства мест содержания под стражей.

7) для задержания вооруженного лица, отказывающегося выполнить законное требование сотрудника места содержания под стражей о сдаче оружия».

В реальной жизни перечисленные основания применения сотрудниками милиции огнестрельного оружия нередко возникают в совокупности, переходя одно в другое, будучи тесно взаимосвязаны. Однако для производства выстрела на поражение необходимо и достаточно, чтобы имели место условия, соответствующие лишь одному из этих оснований.

Защита граждан или самозащита от нападения, опасного для жизни или здоровья. Решая вопрос о применении огнестрельного оружия в соответствии с п. п. 1 и 2 ч. 1 ст. 15 Закона «О милиции», сотрудник должен оценить опасность нападения. В общем плане под нападением, опасным для жизни или здоровья, понимаются насильственные действия, которые каким-либо образом нарушают

анатомическую целостность человека, функции его важных органов либо создают реальную угрозу такого нарушения.

Опасным для жизни является такое физическое воздействие на потерпевшего, которое при беспрепятственном развитии или без приостановления приведет к смертельному исходу,

При применении огнестрельного оружия для отражения нападения, опасного для жизни, следует руководствоваться ч. 1 ст. 37 УК РФ в новой редакции, которая устанавливает, что «не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, то есть при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия». Данная норма, по сути, исключает всякую возможность ответственности даже в случае лишения нападающего жизни.

В свою очередь, опасным для здоровья по действующему уголовному законодательству и в судебной практике признается такое насилие, которое повлекло или могло реально повлечь в момент его совершения причинение потерпевшему тяжкого или средней тяжести вреда здоровью, а также легкого вреда здоровью, вызвавшее кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности.

Медицинские критерии установления степени тяжести вреда, причиненного здоровью, содержатся в Правилах судебно-медицинской экспертизы тяжести вреда здоровью, утвержденных приказом Министерства здравоохранения РФ от 10 декабря 1996 года № 407.

Защита от посягательства, не сопряженного с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия, является правомерной, если при этом не было допущено превышения пределов необходимой обороны, то есть умышленных действий, явно не соответствующих характеру и опасности посягательства (ч. 2 ст. 37 УК РФ).

С точки зрения правомерности применения огнестрельного оружия, нападение на граждан нельзя считать опасным для их здоровья, когда оно выражается в причинении побоев или совершении иных насильственных действий, причиняющих потерпевшему физическую боль, либо ограничивающих его свободу (за исключением случаев, когда указанные действия совершаются в ходе захвата заложников, похищения людей или изнасилования), но не влекущих вышеуказанных последствий.

Пресечение попытки завладения оружием сотрудника. Попытка завладения оружием сотрудника милиции представляет собой незаконные действия какого-либо лица (группы лиц), осуществляемые против воли сотрудника милиции и направленные на тайное или открытое изъятие находящегося при нем огнестрельного оружия и боеприпасов к нему.

Принимая меры для защиты жизни и здоровья граждан от противоправных посягательств, либо во время задержания лиц, застигнутых при совершении преступления или непосредственно после его совершения, сотрудники ми-

лиции сами становятся объектом нападения со стороны агрессивно настроенных правонарушителей, которые в такие моменты в большей мере предрасположены к оказанию сопротивления. С учетом этого российский законодатель в ст. 16 Закона «О милиции» закрепил гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника милиции, предоставив ему право обнажать огнестрельное оружие и приводить его в готовность, если он считают, что в создавшейся обстановке могут возникнуть предусмотренные законом основания для его применения.

Вместе с тем, обнажив оружие, сотрудник милиции, во-первых, увеличивает тем самым вероятность нападения на него со стороны нападающего или задерживаемого; во-вторых, неизбежно ограничивает себя в возможности пресечения попытки внезапного нападения со стороны задерживаемого лица одной лишь своей физической силой. Поэтому в целях обеспечения собственной безопасности и предотвращения попыток завладения табельным огнестрельным оружием сотрудник милиции, отражая нападение либо доставляя задержанного в милицию, должен иметь право устанавливать при необходимости «зону безопасности», т. е. держать нападающее или задерживаемое лицо на определенном расстоянии от себя.

Учитывая все эти обстоятельства, в целях обеспечения личной безопасности сотрудника милиции, в ч. 2 ст. 16 Закона установлено, что «попытки лица, задерживаемого сотрудником милиции с обнаженным огнестрельным оружием, приблизиться к нему, сократив при этом указанное расстояние, или прикоснуться к его оружию предоставляют сотруднику милиции право применить оружие в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 15 настоящего Закона». Закрепление данной нормы в законе направлено также на то, чтобы свести к минимуму возможность перехода вверенного сотруднику милиции табельного огнестрельного оружия к нападающему. Расстояние между сотрудником милиции, находящимся с обнаженным огнестрельным оружием, и задерживаемым (зона безопасности) устанавливается самим сотрудником милиции, исходя из складывающейся обстановки, для того, чтобы не дать приблизиться к себе и вовремя нейтрализовать действия нападающего, которые могут повлечь причинение вреда жизни или здоровью сотрудника милиции либо привести к завладению его оружием, т. е. позволяет держать ситуацию под контролем.

При нарушении нападающим (задерживаемым) лицом требования не приближаться на указанное расстояние, угроза нападения становится реальной, и сотрудник милиции имеет право применить оружие в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона «О милиции», т. е. произвести выстрел на поражение.

Для освобождения заложников. Возможность применения оружия в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 15 Закона о милиции для освобождения заложников определяется, прежде всего, необходимостью предотвращения опасности для их жизни или здоровья. Данное преступление имеет длящийся характер, и до тех пор, пока заложники не освобождены и продолжает существовать опасность для их жизни или здоровья, действия по применению огнестрельного оружия при освобождении заложников должны соответствовать условиям правомерности, характеризующим состояние необходимой обороны.

Для того, чтобы обеспечить выполнение своих требований, лица, захватившие заложников, высказывают в отношении заложников угрозы убийством или причинением вреда здоровью. Степень реальности осуществления этих угроз зависит от ряда факторов и оценить ее бывает достаточно трудно. Но очевидно, что сами действия по захвату, как правило, совершенно посторонних и менее способных оказать отпор людей (женщин и детей) свидетельствуют о повышенной опасности совершающих их лиц и о допустимости производства в отношении их выстрела на поражение, даже если они еще не приводят высказанные угрозы в исполнение.

*Для задержания лица, застигнутого при совершении тяжкого преступления против жизни, здоровья и собственности и пытающегося скрыт*ься. Применение сотрудниками милиции огнестрельного оружия в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 15 в отношении лица, застигнутого при совершении тяжкого преступления против жизни, здоровья и собственности и пытающегося скрыться, закон связывает с обязательным наличием двух обстоятельств.

Во-первых, сотрудник милиции должен сам застать лицо при совершении преступления, т. е. являться непосредственным очевидцем противоправных действий.

Во-вторых, сотрудник милиции должен сам видеть, как лицо, только что совершавшее или совершившее тяжкое преступление против жизни, здоровья и собственности, пытается скрыться, т. е. покинуть место происшествия.

Строгое соблюдение перечисленных условий позволит избежать ошибки, которая может повлечь за собой применение оружия в отношении лица, непричастного к совершению противоправных действий.

В-третьих, обстоятельства происшедшего дают сотруднику или военнослужащему достаточные основания полагать, что данное лицо только что совершило, совершает или покушается на совершение тяжкого или особо тяжкого преступления и именно против жизни, здоровья и собственности. Тем самым подчеркивается, что оружие может применяться для задержания лица, совершившего не любое преступление, а лишь представляющее повышенную общественную опасность. При этом закон не связывает возможность применения огнестрельного оружия с обязательным доведением лицом своих преступных действий до конца.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 УК РФ к тяжким преступлениям относятся только *умышленные* деяния, за совершение которых предусмотрено *максимальное наказание, превышающее пять лет лишения свободы.* Следует отметить, что новый УК РФ помимо категории тяжких преступлений выделил группу особо тяжких преступлений, к которым, с соответствии с ч. 5 ст. 15 относятся умышленные деяния, влекущие уголовное наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание. Однако данное разделение, имеющее значение для решения вопросов, связанных с привлечением лица к уголовной ответственности. Когда же решается вопрос о возможности применении оружия при преследовании лица, только что совершившего преступление – с целью его задержания, данное разграничение принципиального значе-

ния не имеет. В рассматриваемом случае понятие особо тяжкого преступления поглощается более широким понятием – понятием тяжкого преступления.

Задержание лица, оказывающего вооруженное сопротивление.

Самостоятельным основанием применения огнестрельного оружия является оказание каким-либо лицом вооруженного сопротивления сотруднику милиции. Целью такого сопротивления является причинение задерживаемым лицом вреда здоровью сотрудника, который не позволил бы ему продолжать дальнейшее преследование, т. е. во время задержания преступник не просто оказывает сопротивление законным действиям сотрудника, а его противодействие перерастает в посягательство на его жизнь и здоровье; (например, задерживаемый начинает избивать сотрудника, замахивается на него ножом либо другим предметом либо при погоне начинает отстреливаться).

В указанных случаях, при внешнем сходстве с ситуацией уголовно-правового задержания, возникает состояние необходимой обороны и, соответственно, причинение преступнику вреда подпадает уже под условия правомерности необходимой обороны. Это важно иметь в виду, т. к. условия правомерности необходимой обороны значительно более «льготны», нежели условия причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление. В частности, в обрисованных ситуациях не требуется, чтобы причинение вреда задерживаемому имело место лишь в случае, когда «иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным» (ч. 1 ст. 38 УК РФ).

Если под сопротивлением по смыслу закона следует понимать активное противодействие осуществлению представителем власти полномочий, которыми он наделен в связи с исполнением обязанностей по охране общественного порядка.

Для отражения группового или вооруженного нападения на жилища граждан, помещения государственных органов, организаций и общественных объединений. Условия, при наличии которых допускается применение огнестрельного оружия в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 15 сформулированы в законе «О милиции» в самом общем виде и конкретизируют лишь объекты, на которые направлено посягательство (жилища граждан, помещения государственных органов, организаций и общественных объединений) и способы его осуществления (групповое или вооруженное нападение).

В указанных случаях трудно сопоставимы благо защищаемое (материальные объекты) и благо, которое приносится для этого в жертву (жизнь и здоровье). Поэтому немаловажное значение имеют цели нападения.

Такими целями, в частности, могут быть захват или разрушение зданий и строений, уничтожение находящегося в них имущества, завладение ценностями, денежными (валютными) средствами, оружием, захват заложников, причинение вреда здоровью находящимся в них лицам и др. Лишь при явной очевидности указанных целей в действиях нападающих сотрудник милиции вправе произвести выстрел на поражение.

Применение оружия в таких случаях позволяет не только пресечь причинение вреда самим этим объектам, но еще и предотвратить более значительный

вред, который может наступить в результате их захвата, разрушения либо незаконного проникновения на них.

Для пресечения побега из-под стражи: лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления; лиц, в отношении которых мерой пресечения избрано заключение под стражу; лиц, осужденных к лишению свободы; а также для пресечения попыток насильственного освобождения этих лиц. Принимая решение о применении огнестрельного оружия в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 15 Закона «О милиции» необходимо иметь в виду следующее. Побег из-под стражи в соответствии со ст. 313 УК РФ является уголовно-наказуемым деянием и состоит в незаконном, самовольном оставлении лицом, находящимся в предварительном заключении, места содержания или конвоя.

К местам содержания под стражей относятся изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, которые входят в состав милиции общественной безопасности, и следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации. В случаях, предусмотренных законом, местами содержания под стражей могут являться учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, исполняющие уголовное наказание в виде лишения свободы (тюрьмы или специально оборудованные для этих целей помещения, функционирующие в режиме следственных изоляторов на территориях учреждений, исполняющих наказания), и гауптвахты.

Следует отметить, что применение огнестрельного оружия в местах содержания под стражей болеё детально регламентируется Федеральным законом от 15июля 1995г. «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». В частности в соответствии с п. 6 ст. 47 данного закона огнестрельное оружие в местах содержания под стражей может быть применено: «для пресечения попытки побега подозреваемого или обвиняемого из места содержания под стражей или из-под конвоя».

Лицом, в отношении которого мерой пресечения избрано заключение под стражу, является подозреваемый, обвиняемый или подсудимый, который взят под стражу на основании судебного решения, вынесенного в порядке, установленном уголовно-процессуальным законом или с санкции прокурора.

Осужденным к лишению свободы, признается лицо, в отношении которого вынесен обвинительный приговор и назначено наказание в виде лишения свободы.

По смыслу ст. 313 УК РФ и ст. 15 Закона «О милиции», не имеет значения вид преступления, в связи с которым лицо находится под стражей.

Закон допускает применение огнестрельного оружия в установленных случаях в отношении любых лиц независимо от гражданства, наличия дипломатического или консульского иммунитета, социального и имущественного положения посягающего или задерживаемого лица и иных характеризующих его обстоятельств (вменяемость, дееспособность).

Запреты на применение огнестрельного оружия. Следует иметь в виду, что ч. 3 ст. 1.5 запрещает по общему правилу применять огнестрельное оружие

даже при наличии основания, предусмотренного частью первой данной статьи в отношении:

а) женщин;

б) лиц с явными признаками инвалидности (к таким признакам относятся, в частности, отсутствие конечности, невозможность самостоятельного передвижения или крайняя ее затрудненность, слепота и т. п.);

в) несовершеннолетних, когда возраст очевиден или известен сотруднику милиции.

В исключение из общего правила ч. 3 ст. 15 Закона возвращает сотруднику милиции право на применение огнестрельного оружия, если указанные лица совершают одно из следующих действий:

а) оказывают вооруженное сопротивление;

б) совершают вооруженное нападение, угрожающее жизни людей;

в) совершают групповое нападение, угрожающее жизни людей, Следует иметь в виду, что ч. 3 ст. 15 запрещает применять огнестрельное оружие даже при наличии основания, предусмотренного частью первой, т. е. данный запрет имеет приоритет над дозволением.

Основания использования огнестрельного оружия. В соответствии с ч. 2 ст.15 Закона «О милиции» в редакции, введенной в действие с 8 апреля 1999 года Федеральным законом от 31 марта 1999 года № 68-ФЗ, сотрудники милиции имеют право, кроме того, использовать огнестрельное оружие в следующих случаях:

1) для остановки транспортного средства путем его повреждения, когда водитель создает реальную опасность жизни и здоровью людей и не подчиняется неоднократным законным требованиям сотрудника милиции остановиться;

2) для обезвреживания животного, непосредственно угрожающего жизни и здоровью людей;

3) для производства предупредительного выстрела, подачи сигналов тревоги или для вызова помощи.

Для остановки транспортного средства путем его повреждения. Закон допускает возможность использования огнестрельного оружия для остановки транспортного средства, если, во-первых, его водитель создает реальную опасность для жизни и здоровья людей, а, во-вторых, отказывается остановиться, несмотря на неоднократные законные требования сотрудника.

Останавливать транспортное средство с использованием огнестрельного оружия можно только путем повреждения самого транспортного средства. Данное положение закона ставит сотрудника милиции в довольно жесткие рамки, ограничивая пределы допустимого причинения вреда условиями правомерности крайней необходимости. Поэтому он обязан принять все зависящие от него меры, чтобы не поразить водителя и пассажиров, а также, чтобы не пострадали окружающие.

Для обезвреживания животного. Закон разрешает использовать огнестрельное оружие *для поражения опасных животных.* Это такие животные, которые своим поведением создают угрозу причинения телесных повреждений. Чаще всего по рассматриваемому основанию оружие используется против со-

бак. Оружие может быть использовано уже тогда, когда достаточно крупная собака (овчарка, боксер, сенбернар, дог и т. п.), находящаяся без поводка, и тем более без намордника, злобно лает и бросается на людей, даже если хозяин животного находится поблизости, но не может его успокоить.

Думается, что, с точки зрения Закона о милиции, для использования оружия вовсе не обязательно дожидаться, когда животное начнет причинять людям телесные повреждения. Сотрудник милиции вполне имеет, скажем, право застрелить крупную собаку, если она хотя пока никого и не укусила, но бегает по улице без поводка, проявляет агрессивность, подбегает к прохожим, злобно лает на них, на сотрудника милиции, требующего от хозяина взять ее на поводок, а последний отказывается выполнить данное требование.

Для производства предупредительного выстрела, подачи сигналов тревоги или для вызова помощи. Выстрелы из огнестрельного оружия в целях предупреждения о намерении его применения, подачи сигнала тревоги или вызова помощи по смыслу закона производятся, как правило, в безопасном для окружающих направлении (обычно вверх, «в воздух»). Вместе с тем возникает вопрос: вправе ли сотрудник милиции для оказания большего устрашающего воздействия производить предупредительные выстрелы в пространство непосредственно возле посягающего или задерживаемого лица?

Думается, что такого рода действия не противоречат закону, поскольку производство предупредительных выстрелов при применении огнестрельного оружия допускается лишь тогда, когда имеются основания для стрельбы на поражение нападающего или задерживаемого.

Однако при отсутствии оснований для применения огнестрельного оружия производство предупредительных выстрелов, а тем более в сторону посягающего или задерживаемого лица (за исключением случаев его использования для остановки транспортного средства в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 15 Закона о милиции), будет расцениваться как превышение сотрудником милиции своих служебных полномочий.

Основания применения специальных средств

В соответствии с ч. 1 ст. 14 Закона «О милиции» (в ред. Федерального закона от 31 марта 1999 № 68-ФЗ), сотрудники милиции имеют право применять специальные средства, имеющиеся на вооружении милиции, в следующих случаях:

1) для отражения нападения на граждан и сотрудников милиции. Под нападением, которое может быть отражено с применением специальных средств (резиновой палки, слезоточивого газа, электрошоковых устройств) в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 14 Закона «О милиции», следует понимать любые действия, которые могут повлечь причинение вреда здоровью, собственности граждан и сотрудников милиции, либо связаны с ограничением их телесной неприкосновенности или свободы передвижения. Если же нападение выражено в словесной форме и направлено на оскорбление гражданина или сотрудника милиции, т. е. умышленное унижение их чести и достоинства, то применение специальных средств, для «отражения» такого нападения, вряд ли будет оправданно;

2) для пресечения оказываемого сотруднику милиции сопротивления.

Под сопротивлением, которое может быть пресечено с применением, специальных средств (резиновой палки, слезоточивого газа, наручников, электрошоковых устройств) понимается активное противодействие со стороны какого-либо лица осуществлению сотрудником милиции своих служебных полномочий, в частности, законному применению сотрудником милиции силы. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 14 Закона «О милиции» специальные средства применяется, прежде всего, для пресечения ненасильственного сопротивления, которое оказывается лицом без нанесения сотруднику милиции ударов, побоев, телесных повреждений и т. п. (например, попытки вырваться при задержании, отталкивание сотрудника милиции и т. д.). При оказании сопротивления с насилием действия правонарушителя квалифицируется уже по ст. 318 УК РФ, как применение насилия в отношении представителя власти. В таких случаях специальные средства применяются также и для отражения нападения на сотрудника милиции;

3) для задержания лица, застигнутого при совершении преступления против жизни, здоровья или собственности и пытающегося скрыться;

4) для задержания лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они намерены оказать вооруженное сопротивление;

5) для доставления задерживаемых лиц в милицию, конвоирования и охраны задержанных, а также лиц, подвергнутых административному аресту и заключенных под стражу, когда они своим поведением дают основание полагать, что могут совершить побег либо причинить вред окружающим или себе или оказывают противодействие сотруднику милиции;

6) для освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;

7) для пресечения массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи и организаций;

8) для остановки транспортного средства, водитель которого не выполнил требование сотрудника милиции остановиться;

9) для выявления лиц, совершающих или совершивших преступления.

В качестве специальных средств могут применяться:

резиновые палки – в случаях, предусмотренных пунктами 1,2,7 статьи 14;

слезоточивый газ – в случаях, предусмотренных пунктами 1, 2, 4, 6, 7 статьи 14;

наручники – в случаях, предусмотренных пунктами 2, 3 и 5 статьи 14;

светозвуковые средства отвлекающего воздействия – в случаях, предусмотренных пунктами 1, 4, 6, 7 статьи 14;

средства разрушения преград – в случаях, предусмотренных пунктами 4 и 6 части 1 статьи 14;

средства принудительной остановки транспорта – в случаях, предусмотренных пунктом 8 части 1 статьи 14;

водометы и бронемашины – в случаях, предусмотренных пунктами 4, 6, 7 части 1 статьи 14, и только по указанию начальника органа внутренних дел, начальника криминальной милиции, начальника милиции общественной безопасности с последующим уведомлением прокурора в течение 24 часов с момента применения;

специальные окрашивающие средства – в случаях, предусмотренных пунктом 9 части 1 статьи 14. На объектах собственности специальные окрашивающие средства устанавливаются с согласия собственника или уполномоченного им лица;

служебные собаки – в случаях, предусмотренных пунктами 1, 2, 3, 4, 6, 9 части 1 статьи 14;

электрошоковые устройства – в случаях, предусмотренных пунктам 1, 2, 3 и 4 части первой статьи 14.

Все виды специальных средств, кроме того, могут применяться в случаях, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона «О милиции», т. е. в. тех случаях, когда сотруднику милиции предоставлено право применять огнестрельное оружие.

Запрещается применять специальные средства в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних, кроме случаев оказания ими вооруженного сопротивления, совершения группового либо иного нападения, угрожающего жизни и здоровью людей, а также при пресечении незаконных собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций ненасильственного характера, которые не нарушают работу транспорта, связи, организаций.

Указанными правилами были закреплены следующие особенности применения специальных средств:

при применении *резиновых полок* запрещалось нанесение ударов по голове, шее, ключичной области, животу и половым органам;

при применении *наручников* требовалась периодическая (не реже чем один раз в два часа) проверка состояния фиксации замков;

при применении *слезоточивых веществ* запрещалась прицельная стрельба по правонарушителям, повторное применение их в пределах зоны поражения в период действия этих веществ.

Кроме того, в соответствии с Постановлением Совета Министров РСФСР «Об утверждении Правил применения специальных средств, состоящих на вооружении органов внутренних дел РСФСР» от 3 сентября 1991 г. было установлено, что применяются

1. Спирали:

для проведения операций по задержанию преступников;

блокирования путей движения групп правонарушителей и усиления защиты охраняемых объектов.

2. Резиновые пули ударного непроникающего действия:

для задержания лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они намерены оказать вооруженное сопротивление;

для освобождения захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;

для пресечения массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, предприятий, учреждений, организаций.

Особенности применения отдельных специальных средств определяются не только их целевым предназначением, но и их тактико-техническими характеристиками.

Так, наручники обладают сковывающим действием, и их применение в установленных законом случаях позволяет нейтрализовать различные по характеру противоправные действия правонарушителя или ограничить возможность их совершения.

При отсутствии наручников сотрудник милиции вправе использовать подручные средства связывания.

Следует еще раз подчеркнуть, что специальные средства применяются в случаях, когда использованы и не дали желаемых результатов ненасильственные способы предупредительного воздействия на правонарушителей.

5. Понятие и основания применения физической силы Физической силой, в соответствии с Законом «О милиции», следует считать не сопровождающиеся применением спецсредств и огнестрельного оружия физические действия сотрудника милиции, направленные против отдельных лиц либо имущества и состоящие в ограничении телесной неприкосновенности этих лиц, свободы их действий, передвижения или распоряжения какими-либо предметами в целях прекращения активного противоправного поведения данных лиц или, в случае их противоправного бездействия, самостоятельного исполнения сотрудниками милиции своего законного требования.

Применение физической силы это такое принудительное воздействие, которое основано на использовании мускульной силы и индивидуальных физических возможностей каждого конкретного сотрудника милиции и состоит во вступлении его в непосредственный физический (телесный) контакт с объектом воздействия (человеком животным, предметами, веществами, механизмами) и может сопровождаться причинением боли, вреда здоровью или смерти людям и животным, повреждением или разрушением предметов, механизмов, временным изъятием предметов, веществ и механизмов.

В литературе встречаются различные трактовки понятия «физическая сила», в том числе мнение о том, что данный вид воздействия может применяться как непосредственно, так и опосредованно, т. е. с применением разнообразных механизмов, предметов, устройств (например, при буксировке судна нарушителя используется буксировочное приспособление; при взломе замка входной двери может быть использован ломик, металлический прут, молоток; при отражении нападения – подручные средства и т. д.). Однако такая точка зрения является спорной, поскольку в перечисленных случаях речь идет о физическом воздействии с использованием как специальных технических, так и иных подручных средств, применяемых в соответствии с частью 4 статьи 14 Закона «О милиции».

Сотрудники милиции в соответствии со статьей 13 Закона «О милиции» имеют право применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, для:

пресечения преступлений и административных правонарушений;

задержания лиц, их совершивших;

преодоления противодействия законным требованиям, если ненасильственные способы не обеспечивают выполнения возложенных на милицию обязанностей.

Следует отметить, что ограничений по кругу лиц на применение физической силы Закон «О милиции» не устанавливает.

Для пресечения преступлений и административных правонарушений физическая сила применяется, прежде всего, в отношении деяний, которые совершаются путем действия. При совершении деяний путем бездействия физическая сила может применяться для преодоления противодействия нарушителя, либо для его задержания.

Для задержания лиц, совершивших преступления или административные правонарушения, физическая сила применяется в целях удержания указанных лиц на месте происшествия при попытке скрыться, доставления (препровождения) их к месту разбирательства (например, в пикет милиции, дежурную часть органа внутренних дел).

Для преодоления противодействия физическая сила применяется, прежде всего, в отношении деяний, совершаемых в форме бездействия.

К примеру, для преодоления таких форм противодействия, как неповиновение работнику милиции (ст. 19.3 КоАП РФ), выражающиеся в отказе от обязательного исполнения законных, как правило, неоднократно повторенных, распоряжений и требований сотрудника милиции, в связи с исполнением им обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению им служебных обязанностей. Необходимость применения физической силы возникает тогда, когда обязанные лица отказываются выполнить следующие законные требования сотрудника милиции:

а) проследовать в указанное место, оставаться на месте или покинуть его;

б) обеспечить свободный доступ в какое-либо помещение, на территорию, в транспортное средство или иной объект;

в) обеспечить свободный доступ к каким-либо лицам, предметам иль документам.

В то же время не может быть оправданно применение физической силы при отказе соответствующих лиц от выполнения таких законных требований сотрудников милиции, как, например, дать необходимые объяснения или провести ревизию финансово-хозяйственной деятельности организации и т. д.

Неповиновение может быть выражено в дерзкой форме, свидетельствующей о проявлении явного неуважения к лицам, охраняющим общественный порядок.

Порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия

Порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия включает в себя предусмотренный законом перечень действий сотрудника милиции при возникновении условий, наличие которых позволяет ему прибегнуть к указанным средствам принудительного воздействия.

Если основания применения оружия указывают на то, когда, в каких случаях можно к нему прибегнуть, то порядок применения заключается в том, как, каким образом это должно делаться. Он состоит из трех основных этапов, а именно: действий сотрудника милиции непосредственно перед применением, в сам момент и после применения огнестрельного оружия.

Необходимость и последовательность совершения отдельных действий на каждом из перечисленных этапов зависит от особенностей складывающейся ситуации на месте происшествия во время пресечения общественно опасного деяния и наступивших после применения оружия последствий.

Среди действий сотрудника милиции перед применением физической силы, специального средства или огнестрельного оружия необходимо выделить следующие:

1. *Информирование сотрудником милиции лица, в отношении которого возможно применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, о своей принадлежности к милиции.*

При применении огнестрельного оружия – *обнажение огнестрельного оружия и приведение его в готовность для производства выстрела.* В соответствии с ч. 1 ст. 163закона «О милиции» «сотрудник милиции имеет право обнажить огнестрельное оружие и привести его в готовность, если считает, что в создавшейся обстановке могут возникнуть предусмотренные статьей 15 настоящего Закона основания для его применения».

2. *Предупреждение сотрудником милиции лица, в отношении которого возможно применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, о своем намерении применить их.* Абзац 1 ч. 3. ст. 12 Закона «О милиции» обязывает сотрудника милиции при применении огнестрельного оружия предупредить посягающее или задерживаемое лицо о намерении использовать оружие, предоставив при этом достаточно времени для выполнения своих требований, за исключением случаев, когда промедление создает непосредственную опасность жизни и здоровью граждан и сотрудников милиции, может повлечь иные тяжкие последствия, или когда такое предупреждение в создавшейся обстановке является неуместным или невозможным.

Предупреждение о намерении применить огнестрельное оружие подается голосом и (или) выстрелами вверх либо в ином направлении, исключающем поражение посторонних лиц или повреждение их имущества прямым попаданием или рикошетом пуль.

При применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудник милиции должен руководствоваться следующими положениями.

1. *Принятие сотрудником милиции, применяющим физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, мер к недопущению ущерба посторонним лицам,* Закон «О милиции» прямо такую общую обязанность сотрудника милиции не закрепляет, но она вытекает из уголовного закона. Так, в соответствии со ст. 37 УК РФ защита личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества и государства от обще-

ственно опасного посягательства допустима только путем причинения вреда самому посягающему.

Часть 3 ст. 15 Закона в определенной мере конкретизирует эту обязанность сотрудника милиции, запрещая ему применять огнестрельное оружие «при значительном скоплении людей, когда от этого могут пострадать посторонние лица».

2. *Причинение лицу, в отношении которого применяются физическая сила, специальные средства и огнестрельное оружие, по возможности наименьшего вреда.* В абзаце 2 ч. 3 ст. 12 Закона закреплено положение о том, что при применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудник милиции обязан «стремиться в зависимости от характера и степени опасности правонарушения и лиц, его совершивших, и силы оказываемого противодействия, к тому, чтобы любой ущерб, причиняемый при этом, был минимальным».

В свою очередь, в Правилах применения специальных средств указано, что в ситуациях, когда применение специальных средств неизбежно, сотрудники милиции обязаны не только предупредить о намерении их применения, но и проявлять сдержанность, действовать, исходя из складывающейся обстановки и той цели, которая должна быть, достигнута, сводя к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения телесных повреждений.

Действия сотрудника милиции после применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия состоят в следующем.

1. После применения специальных средств производится *осмотр помещений и местности в целях обнаружения пострадавших, сбора несработавших изделий, выявления возможных очагов загораний и повреждений объектов жизнеобеспечения,* установления и устранения других негативных последствий. При необходимости производится дегазация.

2. *Обеспечение лицам, получившим в результате применения физической силы, специальных средств, применения или использования огнестрельного оружия телесные повреждения, оказания доврачебной помощи и уведомление в возможно короткий срок их родственников.* Такую обязанность возлагает на сотрудника милиции абзац 3 ч. 3 ст. 12 Закона «О милиции». Доврачебная помощь состоит в данном случае, прежде всего, в перенесении пострадавшего в безопасное место (если это необходимо), остановке кровотечения и самостоятельном или через дежурного ОВД вызове скорой медицинской помощи либо доставлении пострадавшего в лечебное учреждение. Помощь должна быть оказана всем пострадавшим от применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия – и посягавшим, и задерживаемым, и случайным лицам, причем независимо от того, правомерно или неправомерно применялось оружие.

3. *Обеспечение охраны места применения специальных средств и огнестрельного оружия, повлекшего смерть, ранение людей или значительный материальный ущерб.* Если применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия повлекло смерть, ранение граждан, или значительный имущественный вред (например, взрыв автомобиля) и необходимость в даль-

нейшем их использования отпала, сотрудник милиции, как и в любом другом случае, когда он сталкивается с событием, угрожающим личной или общественной безопасности, обязан в соответствии с ч. 2 ст. 18 Закона «О милиции» принять возможные меры к охране места происшествия и сообщить в ближайшее подразделение милиции.

4. *Уведомление прокурора о всех случаях смерти или ранения людей, наступивших в результате применении сотрудником милиции физической силы, специальных средств, применения или использования огнестрельного оружия.* Согласно абзацу 4 ч. 3 ст. 12 Закона «О милиции» сотрудник милиции, применивший огнестрельное оружие, обязан уведомить прокурора о всех случаях смерти или ранения граждан. Уведомление прокурора осуществляется, как правило, дежурным либо руководителем органа внутренних дел по месту применения оружия (обычно по телефону) сразу же после получения информации с места происшествия.

5. *Представление сотрудником милиции рапорта о применении специальных средств и огнестрельного оружия.*

В ч. 4 ст. 15 Закона «О милиции» прямо закреплена обязанность сотрудника милиции в течение 24 часов с момента применения огнестрельного оружия представить рапорт начальнику органа внутренних дел (органа милиции) по месту своей службы или по месту его применения. В рапорте указываются; обстоятельства, способствовавшие применению оружия; вид огнестрельного оружия, время и место его применения; условия, цели и результаты применения оружия; количество предупредительных выстрелов и израсходованных патронов; сведения о лицах, против которых оно применялось и возможных свидетелях (очевидцах) происшедшего; меры по оказанию помощи пострадавшим; время информирования о случившемся дежурного ОВД.

Своим рапортом сотрудник милиции должен, опираясь на конкретные обстоятельства дела, по существу доказать, что создавшаяся обстановка давала ему право прибегнуть к огнестрельному оружию. Обязательным является также представлениё сотрудником милиции рапорта о каждом случае использования им огнестрельного оружия.

О случаях применения физической силы и специальных средств в соответствии с абз. 5 ст. 163 УППС МОБ сотрудники милиции обязаны доложить рапортом начальнику горрайлинорган и командиру строевого подразделения.

О случаях применения физической силы и специальных средств, на наш взгляд, обязательно следует указывать в рапорте о доставлении в дежурную часть лица, совершившего правонарушение (административное правонарушение или уголовно наказуемое деяние), или (и) в протоколе об административном правонарушении, чтобы избежать в последующем различных недоразумений.

Ответственность сотрудников милиции за неправомерное применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия

Решение о применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудник милиции принимает, как правило, самостоятельно и поэтому полностью отвечает за последствия их применения. Закон о милиции не устанавливает особых правил применения сотрудником милиции спе-

циальных средств и оружия, когда он действует в составе отдельной группы или подразделения (например, во время проведения специальных операций в условиях чрезвычайных происшествий криминального характера). В таких случаях они применяется, как правило, по команде руководителя операции, но это не снимает ответственности с непосредственного исполнителя за правомерность соответствующих действий. Поскольку, во-первых, во водной фразе ч. 1 ст. 15 Закона «О милиции» законодатель специально указал, что огнестрельное оружие в этих случаях сотрудники милиции имеют право применять независимо от того, действуют они «лично или в составе подразделения». Как известно, любая конкретизация несет в себе элемент ограничения. В данном случае ограничение состоит в том, что реализация права на применение сотрудниками милиции огнестрельного оружия, даже когда они действуют в составе подразделения и, как правило, по команде, допустима только в указанных в ч. 1 ст. 15 Закона о милиции случаях. Во-вторых, в соответствии с ч. 3 ст. 25 Закона «О милиции» «при получении приказа или указаний, явно противоречащих закону, сотрудник милиции обязан руководствоваться законом».

Следовательно, сотрудник милиции, выполнивший явно, очевидно для него незаконный приказ о применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, привлекается к ответственности наряду с должностным лицом, отдавшим подобный приказ.

В соответствии с ч. 4 ст. 12 Закона «О милиции» применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия с превышением полномочий влечет для сотрудника милиции ответственность, установленную законом. В зависимости от характера правонарушения и тяжести наступивших последствий такая ответственность может быть дисциплинарной, материальной, уголовной и гражданско-правовой.

При этом подчеркнем, что специальной статьи об ответственности за незаконное применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками милиции в Уголовном кодексе Российской Федерации нет.

С учетом обстоятельств происшедшего им вменяется в вину, как правило, совершение умышленного либо неосторожного преступления против личности и (или) должностного преступления либо превышение пределов необходимой обороны, крайней необходимости или мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление.

Так, сотрудник милиции незаконно, вне какой-либо связи с возложенными на него служебными обязанностями применивший против кого-либо физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие (мотивы могут быть различными – ревность, месть, хулиганские или корыстные побуждения и т. п.), несет ответственность за содеянное как частное лицо по ст. ст. 105 (умышленное убийство при отягчающих обстоятельствах или без таковых), 111 (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью), 112 (умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью), 115 (умышленное причинение легкого вреда здоровью), ч. 3 ст. 213 (хулиганство, совершенное с применением оружия) УК РФ. В зависимости от обстоятельств дела такие действия могут быть также квалифицированы по ст. ст. 107 (убийство в состоянии аффекта), 113

(причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью в состоянии аффекта), 117 (истязание). Если указанные деяния имели место в ходе совершения иных преступлений против личности, собственности и других правоохраняемых объектов, то необходима квалификация по совокупности (с разбоем, бандитизмом, изнасилованием и др. составами).

Умышленное, в нарушение установленных законом оснований и порядка, применение сотрудником милиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия в связи с возложенными на него обязанностями влечет уголовную ответственность за превышение должностных полномочий в соответствии с ч. 3 ст. 286 УК РФ.

Следует отметить, что п. «б» ч. 3 ст. 286 УК РФ, в соответствии с которым применение оружия является отягчающим уголовную ответственность должностного лица за превышение им должностных полномочий обстоятельством, исходит из более широкой, в сравнении с Законом «О милиции», трактовки данного юридического понятия. Применением огнестрельного оружия здесь признается использование его как для физического воздействия на потерпевшего путем причинения ему смерти или нанесения телесных повреждений, в том числе и в результате ударов оружием, так и для психического воздействия путем угрозы причинения такого вреда, если у потерпевшего имелись основания считать, что его жизни и здоровью грозила реальная опасность. Примером подобного рода должностного преступления может быть ситуация, когда сотрудник милиции, домогаясь у задержанного лица признания в содеянном, извлекает пистолет из кобуры или служебного сейфа и угрожает им этому лицу.

Незаконное применение сотрудником милиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия при выполнении служебных обязанностей расценивается как превышение должностных полномочий только тогда, когда он не находился в состоянии необходимой обороны, крайней необходимости или принятия мер к задержанию лица, совершившего преступление.

Сотрудник милиции будет нести ответственность за превышение власти, если, например, применит огнестрельное оружие в отношении лица, оказывающего злостное неповиновение его законному требованию; лица, совершившего административное правонарушение и пытающегося скрыться; лица, показавшегося сотруднику милиции, находящемуся в засаде, «подозрительным»; лица, задерживаемого в связи с совершением преступления, когда применение оружия цели задержания не преследовало, а было вызвано мотивами мести, расправы с задержанным, который не пытается или не может скрыться и не оказывает сопротивления.

Если, превышая должностные полномочия, сотрудник милиции причиняет потерпевшему применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия смерть или тяжкие телесные повреждения, то содеянное им квалифицируется по совокупности ст. ст. 105, УК РФ и п. «а» и п. «б» ч. 3 ст. 286 УК РФ. Что же касается умышленного причинения при этом тяжкого вреда здоровью, то, как представляется, квалификация по совокупности необходима лишь в случаях, когда такой вред отягощен обстоятельствами, перечисленными в ч. ч. 3 и 4 ст. 111 УК РФ. Дело в том, что в отличие от ч. 2 ст. 171

ранее действовавшего УК РСФСР п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ содержит новое особо отягчающее обстоятельство – «причинение тяжких последствий», разновидностью которых может служить тяжкий вред здоровью, охватываемый ч. ч. 1 и 2 ст. 111 УК РФ.

Если, исполняя служебные обязанности, сотрудник милиции обнажит огнестрельное оружие, а затем в результате собственных неумелых или неосторожных действий произведет выстрел, причинивший кому-либо вред при отсутствии для этого законных оснований, то он будет нести уголовную ответственность по ст. ст. 109 (причинение смерти по неосторожности) или 118 (причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью по неосторожности) УК РФ. При этом следует иметь в виду, что ни ранее действовавшее уголовное законодательство, ни УК 1996 г. не устанавливает уголовной ответственности за неосторожное причинение легкого вреда здоровью.

Сотрудник милиции может быть привлечен к ответственности в соответствии со ст. ст. 109 или 118 УК РФ, если вред в результате применения или использования огнестрельного оружия будет причинен совершению посторонним гражданам, но при условии, что в его действиях имеет место неосторожная вина.

Незаконное применение сотрудником милиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, если он находился в состоянии необходимой обороны, крайней необходимости или принятия мер к задержанию лица, совершившего преступление, влечет уголовную ответственность по ст. 108 (убийство, совершенное при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление), ст. 114 (причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление) УК РФ. Превышение пределов необходимой обороны будет иметь место, скажем, в действиях сотрудника милиции, экипированного средствами индивидуальной защиты – бронежилетом, шлемом, щитом, который причинит табельным оружием смерть или тяжкий вред здоровью лицу, в одиночку совершающему невооруженное не угрожающее его жизни или причинением тяжкого вреда здоровью нападение. Аналогично решается вопрос об ответственности применившего огнестрельное оружие сотрудника милиции и тогда, когда лицо, совершающее указанные деяния, задерживается группой сотрудников милиции или, тем более, является женщиной или несовершеннолетним.

В теории и практике возникает вопрос: во всех ли случаях отступления от оснований применения оружия, предусмотренных ст. 15 Закона о милиции, сотрудник милиции, находившийся в состоянии необходимой обороны, крайней необходимости или принятия мер по задержанию лица, совершившего преступление, должен нести ответственность?

Думается, что определяющим моментом здесь будет выступать тяжесть вреда, причиненного применением оружия. Сотрудник милиции должен считаться превысившим меры, необходимые для задержания лица, совершившего преступление и нести ответственность не тогда, когда он только лишь применит огнестрельное оружие для задержания пытающегося скрыться лица, за-

стигнутого при совершении, например, просто хулиганства, надругательства над могилой, а тогда, когда он применением оружия причиняет данному лицу смерть (в некоторых случаях – тяжкий или средней тяжести вред здоровью). В состоянии же необходимой обороны причинение вреда средней тяжести, не говоря уже о легком вреде здоровью, а тем более один только факт производства выстрелов, не повлекших вреда здоровью, не могут признаваться, с точки зрения закона, вредом, явно несоответствующим характеру и опасности подобных, пусть и не квалифицируемых законом в качестве тяжких, преступлений. Не случайно, уголовной ответственности за причинение легкого и даже средней тяжести вреда здоровью при превышении пределов необходимой обороны закон вообще не предусматривает.

Вместе с тем, думается, что подобные факты применения и использования огнестрельного оружия должны быть не правилом, а исключением. Иначе, если, например, огнестрельное оружие будет применяться не в строго установленных законом случаях, а в качестве «универсального» подручного средства при необходимой обороне, задержании лица, совершившего преступление, защиты правопорядка в условиях крайней необходимости, то такое его применение или использование, на наш взгляд, может создать сотрудникам милиции массу проблем в обеспечении их правовой защищенности.

Кроме того, реализация полномочия по применению огнестрельного оружия не должна носить обязывающего характера для сотрудника милиции. Использование полномочия по применению огнестрельного оружия является правом сотрудника милиции, а не обязанностью. Поэтому, сам по себе факт неприменения огнестрельного оружия сотрудником милиции в ситуации, когда для этого имелись основания, учитывая исключительный характер данной меры, не должен влечь дисциплинарную ответственность, а тем более уголовную ответственность по ст. 285 УК РФ или по ст. 293 УК РФ (халатность, т. е. неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе), даже, если предпринятые сотрудником иные меры воздействия не смогли предотвратить существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, а также тяжкие последствия.

Уголовную ответственность за злоупотребление должностными полномочиями (ч. 1, 3 ст. 285 УК РФ) он несет, если попустительствуя тяжкому преступлению против жизни, здоровья и собственности, сотрудник милиции из корыстной или иной личной заинтересованности вообще не примет никаких мер, когда в этом была необходимость, к его пресечению и задержанию лица, его совершившего.

На практике имеют место случаи применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия сотрудниками милиции в условиях мнимой обороны.

Пленум Верховного Суда СССР в этой связи указал, что необходимо «различать состояние необходимой обороны и так называемой мнимой обороны, когда отсутствует реальное общественно опасное посягательство и лицо

лишь ошибочно предполагает наличие такого посягательства. В тех случаях, когда обстановка происшествия давала основания полагать, что совершается реальное посягательство и лицо, применившее средства защиты, не сознавало и не могло сознавать ошибочность своего предположения, его действия следует рассматривать как совершенные в состоянии необходимой обороны... Если же лицо причиняет вред не сознавая мнимости посягательства, но по обстоятельствам дела должно и могло это сознавать, действия такого лица подлежат квалификации по статьям Уголовного кодекса, предусматривающим ответственность за причинение вреда по неосторожности».

Из этого разъяснения Пленума следует, что сотрудник милиции, применивший физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие, не несет юридической ответственности за причиненный вред, если он находился в состоянии так называемой извинительной мнимой обороны.

Говоря об извинительной мнимой обороне следует иметь в виду, что добросовестно заблуждающееся лицо обязано соблюдать все условия правомерности причинения вреда в таком состоянии. Как указал Пленум Верховного Суда СССР в п. 13 вышеназванного постановления «если ... лицо превысило пределы защиты в условиях соответствующего реального посягательства, оно подлежит ответственности как за превышение пределов необходимой обороны».

Если же сотрудник милиции, применивший физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, находился в состоянии неизвинительной мнимой обороны, когда он не сознавал, но должен был и мог сознавать ошибочность своего предположения о наличии оснований для применения оружии, он будет привлечен к ответственности за неосторожное преступление.

Поскольку в то же время покушения на совершение неосторожного преступления быть не может, постольку применение сотрудником милиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия в состоянии неизвинительной мнимой обороны, которое не повлекло вредных последствий, ни при каких условиях не должно влечь уголовной ответственности сотрудника милиции (возможна дисциплинарная ответственность).

Наряду с привлечением к уголовной ответственности к сотруднику милиции, незаконно применившему физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, потерпевшим может быть предъявлен гражданский иск о возмещении ущерба в связи с полученными телесными повреждениями, а также морального вреда в порядке гражданского судопроизводства. Как указывается в части 2 статьи 40 Закона «О милиции» вред, причиненный гражданам и (или) организациям, сотрудником милиции подлежит в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Говоря о гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный в результате применения или использования огнестрельного оружия, следует отметить, что в соответствии со ст. 1066 Гражданского кодекса Российской Федерации вред, причиненный в состоянии необходимой обороны, если при этом не были превышены ее пределы, возмещению не подлежит. Вред, причиненный в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, угрожающей самому причинителю вреда или другим лицам, если эта опасность при

данных обстоятельствах не могла быть устранена иными средствами, должен быть возмещен лицом, причинившим вред (ч. 1 ст. 1067 ГК).

Учитывая обстоятельства, при которых был причинен такой вред, суд может возложить обязанность его возмещения на третье лицо, в интересах которого действовал причинивший вред, либо освободить от возмещения вреда полностью или частично как это третье лицо, так и причинившего вред.

Если же ущерб причинен третьим лицам сотрудником милиции в результате его профессиональной деятельности (при исполнении), то ответственность за него несет по нормам гражданского законодательства орган внутренних дел (ст. 1068 ГК), который, возместив причиненный ущерб, может предъявить регрессный иск своему сотруднику о возмещении сумм, выплаченных по его вине, по нормам материальной ответственности сотрудника милиции.

Вред, причиненный жизни или здоровью гражданина при исполнении обязанностей службы в милиции возмещается по правилам, предусмотренным главой 59 ГК РФ (§ 2), если законом или договором не предусмотрен более высокий размер ответственности.

За нарушение правил применения и использования огнестрельного оружия, если это не повлекло существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, сотрудники милиции несут дисциплинарную ответственность вплоть до увольнения из органов внутренних дел.

Тема 17. «Производство по делам об административных правонарушениях, связанных с наркотиками»

Общие положения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с наркотиками

Понятие и правовые основы производства по делам об административных правонарушениях

В структуре административного процесса производство по делам об административных правонарушениях является элементом четвертого уровня (административный процесс – правоприменительный процесс – производство по применению мер принуждения – производство по делам об административных правонарушениях).

Производство по делам об административных правонарушениях – это регламентированная административно-процессуальными нормами деятельность государственных органов, и их должностных лиц по разрешению дел об административных правонарушениях и применение мер административного наказания.

Производство по делам об административных правонарушениях наиболее полно урегулировано нормами материального и процессуального административного права. В КоАП законодательно закреплены *правовые основы* по делам об административных правонарушениях. Установленный им *порядок административного производства* предусматривает ряд общих исходных позиций, ко-

торыми руководствуются органы и должностные лица при рассмотрении конкретных дел. Так, предусмотрено, что производство осуществляется на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения и по месту производства по нему (ст. 1.3; ст. 1.7 КоАП).

В КоАП содержится основная масса правил производства по делам, но не все. Среди административно-процессуальных норм, не включенных в КоАП, можно выделить ряд уточняющих, конкретизирующих нормы КоАП положений, содержащихся в подзаконных актах. Так, в ст. 27.12 КоАП сказано, что лица, которые управляют транспортными средствами и в отношении которых есть достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, могут быть направлены на освидетельствование на состояние опьянения в порядке, определенном Министерством внутренних дел, Министерством здравоохранения и Министерством юстиции. Названные министерства утвердили специальную инструкцию, в которой конкретизируется ст. 27.12 КоАП.

Виды и задачи производств

В зависимости от объема и сложности процессуальной деятельности можно различать ускоренное производство (например, когда штраф налагается на месте правонарушения), обычное и особое.

Ускоренное производство – производство без составления протокола об административном правонарушении (ст. 28.6; ст. 32.3 КоАП РФ)

В случае совершения административного правонарушения, предусмотренного главой 12 КоАП, постановление о наложении административного штрафа оформляется в порядке, предусмотренном статьей 32.3 КоАП, а административный штраф взимается в порядке, предусмотренном статьей 32.2 КоАП.

Обычное производство – производство, включающее в полном объёме основные обязательные стадии производства: возбуждение дела, рассмотрение дела, исполнение постановления по делу.

Особое производство – возникает в связи с возбуждением дела прокурором (ст. 28.4 КоАП), либо возбуждения дела в отношении специальных субъектов (ст. 1.4 часть 2; ст. 2.10 КоАП и др.), либо имеющие факультативные стадии производства по делу: административное расследование (ст. 28.7 КоАП), обжалование или опротестование постановления и решения по делу (Гл. 30 КоАП).

Производство по делам об административных правонарушениях не зависимо от вида производства имеет общие задачи. В соответствии со статьёй 24.1 КоАП *задачами производства по делам* об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Решение задач административного производства осуществляется посредством доказывания, которое включает в себя выявление, процессуальное оформление и исследование доказательств.

Доказательствами являются фактические данные, информация, на основе которых устанавливаются обстоятельства дела (ст. 26.2 КоАП). От доказа-

тельств как фактических данных следует отличать их источники, представляющие собой средства сохранения и передачи информации, средства, с помощью которых она вовлекается в сферу производства по делам об административных правонарушениях.

В случае выяснения **обстоятельств, исключающих производство по делу,** указанных в ст. 24.5 КоАП, в возбуждении дела об административном правонарушении отказывается в соответствии со статьёй 28.1 ч. 5 КоАП либо производство по делу в соответствии со статьёй 28.9 КоАП прекращается до передачи дела на рассмотрение. Если эти обстоятельства установлены в ходе рассмотрения дела, выносится постановление о прекращении производства по делу на основании статьи 29.9 КоАП.

Производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

1) отсутствие события административного правонарушения;

2) отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действии (бездействия) возраста, предусмотренного настоящим Кодексом для привлечения к административной ответственности, или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие);

3) действия лица в состоянии крайней необходимости;

4) издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

5) отмена закона, установившего административную ответственность;

6) истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

7) наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела;

8) смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП)

Для научной организации правоприменительной деятельности имеет большое значение четкое определение того, какой субъект власти какими делами ведает, кто какие дела оформляет, рассматривает, исполняет. Правильное решение вопросов подведомственности – необходимое условие квалифицированного, оперативного разрешения дел об административных правонарушениях.

В производстве по делам об административных правонарушениях очень часто одни органы (должностные лица) вправе возбуждать и расследовать дела, другие – рассматривать их и принимать постановления, третьи – рассматривать жалобы на постановления.

В производстве по делам об административных правонарушениях нужно

учитывать **четыре уровня подведомственности**:

1) родовая подведомственность, устанавливает, относиться ли данное дело к производству по делам об административных правонарушениях или к иным видам административных производств. Родовая подведомственность определяется особенной частью КоАП и статьёй 22.1 КоАП;

2) видовая подведомственность определяет, какой вид органов государства обязан заниматься соответствующими делами. Определяется главой 23 КоАП;

3) должностная подведомственность определяет, кто из должностных лиц данного органа обязан заниматься данным делом. В части рассмотрения дела она определяется статьёй 22.2 КоАП, содержанием статей главы 23 КоАП, а в части составления протокола ст. 28.3 КоАП, а также приказами по соответствующему ведомству. В органах внутренних дел должностные лица уполномочены составлять протоколы об административном правонарушении, установленые Приказом МВД № 803 2002 г.;

4) территориальная подведомственность определяет, какой из органов данного вида обязан производить действия по определенному делу (например, территориальная или транспортная милиция должна возбуждать или рассматривать дело) (ст. 1.7 ч. 1; ст. 29.5 КоАП).

Роль и назначение, содержание и объем полномочий, формы и методы участия органов (должностных лиц) и граждан в деле различны. Их можно разделить на несколько групп.

1. Компетентные органы и должностные лица, наделенные правом принимать властные акты, составлять правовые документы, определяющие движение и судьбу дела (Гл. 22, 23, ст. 28.3, Приказ МВД № 444 – 2005 года, Приказ ФСКН РФ №44-2006г.)

2. Субъекты, имеющие личный интерес в деле: лицо, привлекаемое к ответственности, потерпевший и его законные представители (родители, усыновители, опекуны, попечители, адвокаты). В отличие от субъектов первой группы, никто из представителей данной группы не пользуется властными полномочиями (ст.ст. 25.1 – 25.5 КоАП)

3. Лица и органы, содействующие осуществлению производства: свидетели, эксперты, специалисты, переводчики, понятые (ст.ст. 25.6 – 25.10 КоАП). Одни из них (свидетели, эксперты) сообщают данные полномочному органу или должностному лицу. Другие (переводчики, понятые) – нужны для закрепления доказательств либо обеспечения необходимых условий административного производства.

Особое правовое положение занимает прокурор (ст. 25.11 КоАП).

В соответствии с ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ, к исключительному рассмотрению судьями относятся дела о следующих правонарушениях в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ: о незаконном обороте наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (ст.6.8.); о потреблении наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача (ст.6.9); о пропаганде наркотических средств, психотропных веществ или их

прекурсоров (ст.6.13), управление транспортным средством в состоянии опьянения (ст. 12.8).

В соответствии с ч. 2 ст. 23.1 КоАП РФ судьи рассматривают также дела по ст.ст. 11.9, 12.26, 20.21 в случаях, если лица, рассматривающие их от имени органов исполнительной власти, к которым поступили эти дела, сочтут допущенные правонарушения настолько серьезными, что за них следует применить наказания в виде лишения права управления транспортным средством (по ст. ст. 11.9, 12.26) или административного ареста (по ст. 20.21) и передают их судьям. Заметим, однако, что судьи не связаны позицией органов исполнительной власти и вправе ограничить наказание одним административным штрафом.

Общая компетенция мировых судей, как одной из составляющей их статуса в качестве субъектов административной юрисдикции, закреплена в п.9 ч.1 ст.3 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» и в п.п.1 ч.ч.1.ст. 22.1 КоАП РФ. В соответствии с ними мировые судьи рассматривают в первой инстанции дела об вышеперечисленных административных правонарушениях, отнесенных к их компетенции ст. 23.1 КоАП Российской Федерации (за исключением дел о правонарушениях, совершенных военнослужащими и гражданами, призванными на военные сборы).

Судьям же гарнизонных военных судов подсудны лишь дела, предусмотренные ст. 12.8 и ч. 3 ст. 12.29 КоАП РФ, совершенные военнослужащими, т.е. об управлении ими транспортным средством при нахождении в состоянии наркотического или иного опьянения, либо передаче управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения, а также о нарушении ими Правил дорожного движения, при управлении мопедом, велосипедом либо гужевым транспортом или в качестве пешехода, непосредственно участвующим в процессе дорожного движения, совершенное в состоянии такого опьянения. За все остальные административные правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами, согласно ст. 2.5 КоАП РФ, военнослужащие и призванные на военные сборы граждане несут ответственность в соответствии с дисциплинарными уставами.

Практически исключительное право рассматривать дела об административных правонарушениях, совершаемых в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ несовершеннолетними (предусмотренных ст.ст. 6.8, 6.9, 6.13, 11.9, 12.8, 20.22 КоАП РФ), ч.3 ст.1.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях, в соответствии с законодательством о защите прав несовершеннолетних, детализированного в ст. 23.2 настоящего кодекса, предоставлено комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав. При этом ч. 2 ст. 23.2 КоАП РФ допускает, что дела об административных правонарушениях, связанных с управлением несовершеннолетними автотранспортным средством в состоянии наркотического опьянения (ст. 12.8, ч.3 ст. 12.29), рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии. Санкции ст. 12.8 КоАП РФ предусматривают лишение права управления транспортным

средством, а наложение этого вида административного наказания осуществляется только судьей.

Структура федеральных органов исполнительной власти, в соответствии с которой определяется подведомственность дел об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП, указанным органам, утверждена Указом Президента РФ.

Следует отметить, что специально уполномочены на решение чисто административно-наркоделиктных юрисдикционных задач, только органы Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Их административно-правовой статус закреплен в п.2 ст. 2 Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, утвержденного Указом Президента РФ № 976 от 28 июля 2004 г. и ст. 23.63. КоАП РФ. Но, вместе с тем, длительное время, п. 7 «Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» прямо указывал, что противодействие административным правонарушениям в указанной сфере не входит в основные задачи указанного органа и осуществляется им в качестве не основной функции. И хотя Положение о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ отнесло осуществление производства по делам об административных правонарушениях в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ к одной из основных задач ФСКН России, основным органом выявления и пресечения административных наркоделиктов была и остается милиция общественной безопасности.

Пункт 7 статьи 11 Закона РФ «О милиции», определяющий ее в качестве субъекта административной юрисдикции, указывает на осуществление по подведомственности производства по делам об административных правонарушениях, которая закреплена в ст. 23.3 КоАП РФ. Осуществление при этом производства дел об административных правонарушениях в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ является отдельной задачей, обусловленной выполнением функций по борьбе с преступностью и административной деликтностью.

Анализ же административно-правового статуса органов внутренних дел, говорит о том, что их структурное подразделение – милиция общественной безопасности, является основным субъектом противодействия административной наркоделиктности, что подтверждается не только ее чисто административно-юрисдикционными полномочиями, но и наделением ее права составления протоколов за все административные правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами.. Основное ее предназначение при этом – борьба с проявлениями административной наркоделиктности в общественных местах.

Стадии производства по делам об административных наркоправонарушениях

Деятельность участников административного процесса развивается во времени как последовательный ряд связанных между собой процессуальных действий по реализации прав и взаимных обязанностей. Процесс проходит несколько сменяющих друг друга фаз развития или стадий.

Под стадией следует понимать такую сравнительно самостоятельную часть производства, которая, наряду с его общими задачами, имеет свойственные только ей задачи и особенности. Стадии отличаются друг от друга и кругом участников производства. На каждой стадии совершаются определенные действия, которые являются частными по отношению к общей цели производства. Решение задач каждой стадии оформляется специальным процессуальным документом, который как бы подводит итог деятельности. После принятия такого акта начинается новая стадия. Стадии органично связаны между собой; последующая, как правило, начинается лишь после того, как закончена предыдущая, на новой стадии проверяется то, что было сделано раньше.

Производство по своей структуре похоже на уголовный процесс, но оно проще, в нем меньше процессуальных действий. Оно состоит из четырех частей (стадий):

1) административное расследование;
2) рассмотрение дела;
3) пересмотр постановления;
4) исполнение постановления.

На первой стадии выявляются факт и обстоятельства совершения проступка, данные о виновном и составляется протокол. На второй стадии компетентный орган рассматривает дело и принимает постановление. На третьей – факультативной – стадии постановление пересматривается по жалобе гражданина, протесту прокурора, она заканчивается принятием решения об отмене, изменении или оставлении постановления в силе. Четвертая стадия – исполнение постановления начинается сразу же после его принятия либо после рассмотрения жалобы (протеста).

В связи с существованием наряду с общим ускоренного (упрощенного) производства по некоторым категориям дел стадии производства в отдельных случаях недостаточно четко выражены или даже сливаются. Так, при взыскании штрафа на месте соединяются расследование, рассмотрение дела и даже исполнение постановления.

На каждой стадии существуют этапы-группы взаимосвязанных действий. Система стадий и этапов производства может быть представлена так.

1. Возбуждение дела об административном правонарушении:

1) возбуждение дела;
2) установление фактических обстоятельств;
3) процессуальное оформление результатов возбуждения;
4) направление материалов для рассмотрения по подведомственности.

II. Рассмотрение дела:

5) подготовка дела к рассмотрению и слушанию;
6) слушание (рассмотрение) дела;
7) принятие постановления;

8) доведение постановления до сведения.

III. Пересмотр постановления:

9) обжалование, опротестование постановления;

10) проверка законности постановления;

11) вынесение решения;

12) реализация решения.

IV. Исполнение постановления:

13) обращение постановления к исполнению;

14) непосредственное исполнение.

Каждый этап состоит из определенных действий. Соответственно структура производства является четырехуровневой: действие – этап – стадия – производство в целом.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с наркотиками

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях представляют собой специфические средства административно-правового принуждения, применяемые в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. Они регулируются главой 27 КоАП РФ.

Виды мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

1) доставление;

2) административное задержание;

3) личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;

4) изъятие вещей и документов;

5) отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;

6) медицинское освидетельствование на состояние опьянения;

7) задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации;

8) арест товаров, транспортных средств и иных вещей;

9) привод.

Проведенный анализ практики применения административного законодательства в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ показал, что привлекается к ответственности только 88,37 % лиц, совершивших

правонарушения. Освобождение от ответственности на основании примечаний к ст.ст. 6.8, 6.9 КоАП РФ составило 5,23 % . Причинами возвращения 30,23 % материалов дел явились: - неполнота представленных материалов - 17,44%, оформление неправомочным лицами - 12,79 %. 6,4 % дел прекращены производством в соответствии с п.2 ст. 24.5 КоАП РФ. Проблемной стороной рассмотрения дел является неявка участников процесса – 20,35 %., что является основной причиной отложения рассмотрения. Обжалование постановлений по делу составило 13,81 %, мер обеспечения производства по делу – 26,05 %, из них 16,27% приходится на применение административного задержания.

Основными причинами обжалования мер обеспечения производства по таким делам послужили:

грубость и неэтичное поведение сотрудников милиции при осуществлении доставления, сопряженные «неправомерным» применением специальных средств - 31,11 %; «несвоевременное» разъяснение прав доставляемого в помещение отдела внутренних дел, «необоснованность» проводимого личного досмотра, сопровождаемые претензиями на неполноту перечисления и последующего возврата временно изымаемых вещей и ценностей – 15,55 %; отсутствие защитника в деле с момента административного задержания – 2,22%; неоказание медицинской помощи - 2,22 %; нарушение процессуальных сроков административного задержания – 2,22%; несвоевременное сообщение родителям о задержании несовершеннолетнего – 6,66 %.

Поводами для обжалования постановлений по делу стали:

вышеперечисленные обвинения в отдельности, либо в комплексе в адрес лиц, осуществляющих действия по применению мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении – 14.28 % , а также несогласие владельцев автотранспортных средств с временем их задержания и запрещения эксплуатации - 28,57 %; несогласие с инкриминируемым правонарушением – 33,33 %; несоразмерность размера штрафа доходу лица, привлекаемого к административной ответственности – 9,52 %; несогласие с заключением эксперта об отнесении совокупности изъятых лекарственных веществ и оборудования к средствам, используемых для кустарного изготовления наркотикосодержащих препаратов – 4,76 %; неудовлетворение ходатайства о рассмотрении дела по месту проживания правонарушителя – 4,76 % .

Как показывает анализ практики применения административных наказаний, основным видом применяемых наказаний является административный штраф – 75,58 %. Применение административного ареста составило 10,46 %, лишение права управления транспортным средством, принадлежащим физическому лицу – 2,33 %. Самым проблематичным вопросом исполнения наказаний является невостребованность административных штрафов. При этом основными субъектами административной ответственности в сфере оборота наркотических средств являются физические лица – 81, 36 %.

Существенное расхождение процентного отношения выявляемых правонарушителей к количеству лиц, привлекаемых к ответственности в 2002 и 2003

гг., в первую очередь, обусловлено неподготовленностью правоприменителя к осуществлению административно-юрисдикционных полномочий с учетом нового законодательства, а также имеющими место коллизиями процессуальной части самого Кодекса РФ об административных правонарушениях и существенными пробелами нормативного обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере оборота наркотических средств подзаконными актами, направленными на ее реализацию, постепенно устраняемых, но до конца не устраненных до настоящего времени.

На момент вступления в силу КоАП РФ не были приняты все необходимые правительственные акты, на которые в нем имеются прямые ссылки, что, безусловно, негативно сказывается на реализации его положений. Достаточно сказать, что «Правила медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, и оформления его результатов» утверждены Правительством РФ лишь 26 декабря 2002 г. и вступили в силу в начале января 2003 г., т.е. спустя ровно полгода с начала применения КоАП РФ, а направленный на его реализацию Приказ Министерства здравоохранения РФ № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения», только 14 июля 2003 г.

Кроме того, оставляет желать лучшего фиксация самого правонарушения. Как правило, фабула описываемого события административного правонарушения совпадает с текстом названия соответствующей статьи КоАП РФ – 92, 7 %. При этом не содержится указания на обстоятельства незаконного приобретения наркотических средств и психотропных веществ вообще - 82%, в объяснениях, написанных собственноручно правонарушителем, лишь в 24% указана цель приобретения – «для личного пользования», но не для потребления. В 15 % содержатся ссылки на неизвестные лица и только 3 % дел содержат информацию о реальном источнике приобретения наркотиков. Указаний на причины и условия, способствующие совершению правонарушения, нет ни в одном из изученных дел.

Для иных процессуальных документов характерно следующее. Как правило, не составляются протоколы о доставлении, в 12 % время доставления, отмеченное в протоколе об административном задержании, не совпадает с отметкой о начале задержания, а в 32 % отсутствует вообще. Не всегда он содержится и в рапортах сотрудников органов внутренних дел, доставивших правонарушителя, которые не являются процессуальными документами, но приобщаются к делу. Такие рапорта должны иметь доказательственное значение по делу, однако опять же в силу правовой неграмотности их составления, в большинстве случаев судьями не учитываются, т.к. имеются попытки их использования в качестве одного из аргументов при обжаловании дела. Например, 72 % рапортов сотрудников ППС, предшествующих составлению протоколов об административном задержании, содержат необоснованные ссылки на состояние наркотического опьянения задержанных, без указания внешних признаков (до проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения).

Отдельно протоколы личных досмотров составляются редко – 8 %, в остальных случаях делаются отметки в протоколах об административном задержании, в случае чего они страдают неполным отражением идентификационных признаков и полноты описи вещей, обнаруженных при доставленном лице. Однако выявить данный недостаток при изучении протокола можно лишь в случае его обжалования задержанным. Процессуальные сроки теперь отражаются точно, только единичные документы содержат признаки исправлений.

Основная причина их нарушения не в недостаточной квалификации исполнителей, а в недостаточном урегулировании всего нормативно-реализующего и организационно-технического блока выявления и применения мер процессуального обеспечения производств по делам об административных правонарушениях, непосредственно связанных с потреблением или нахождением наркотических средств в личном пользовании (ст.ст. 6.8, 6.9, 11.9, 12.8, ч. 3 ст. 12.29, , ч.2 ст.20.20, ст. 20.21, ст.20.22 КоАП РФ).

В первую очередь, как мы знаем, семь из восьми перечисленных норм связаны с потреблением наркотических средств без назначения врача, подтверждением которого является в соответствии с п.1 ст. 44 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» и ст. 27.12 КоАП РФ медицинское освидетельствование, которое проводится только в учреждениях здравоохранения (п.2 ст.44 указанного закона). Его осуществление как процессуальной меры, применяемой в принудительном порядке, и последующих мер, направленных на обеспечение производства по делу, без нарушения буквы закона, проблематично.

Правоприменительная практика сталкивается со следующими проблемами. Поводы и право доставления лиц на принудительное освидетельствование, их регламентация; соблюдение процессуальных сроков; обеспечение условий содержания лиц, находящихся в состоянии наркотического опьянения, задержанных в административном порядке и, наконец, исполнение установленного режима исполнения административного ареста, в случае его наложения. Постараемся ответить на них в порядке постановки.

В соответствии с п. 1 ст. 44 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» лицо, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно больно наркоманией, находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача, может быть направлено на медицинское освидетельствование. Следовательно, поводом являются достаточные основания полагать, что лицо больно наркоманией, находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача. Признавать лицо больным наркоманией можно только после того, как ему будет поставлен официальный диагноз (ст.1 указанного закона). Значит, без заведомого знания о наличии у конкретного лица этой болезни, а по большому счету, без наличия официальных данных в отношении данного лица, этот повод не применим. По смыслу п. 3. ч.1 статьи 28.1, КоАП РФ допускает признание поводом того, что лицо находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без

назначения врача, сообщения и заявления физических лиц (в том числе должностных), содержащих данные, указывающие на наличие события правонарушения. В последнем случае ими также являются непосредственное обнаружение потребления наркотических средств или психотропных веществ. Пункт 1.ст. 26.3 КоАП РФ не исключает признание факта немедицинского потребления наркотических средств или психотропных веществ самим лицом, в отношении которого стоит вопрос о направлении на освидетельствование.

Кроме того, к таким данным можно отнести наличие у лица следов инъекций, характерных остатков употребления наркотиков, регламентируемых ранее «Разъяснением порядка применения ст. 11^1 Указа ПВС СССР от 25.04.74 г. «Об усилении борьбы с наркоманией» (в ред. Указа ПВС СССР от 21.07.87г.)», разработанного ГУУР МВД СССР и согласованного с Прокуратурой СССР**,** но не потерявших своей актуальности.

Медициной давно разработаны рекомендации по выявлению внешних признаков наркотического опьянения в зависимости от потребляемого вида психоактивных средств, однако они не нашли своего отражения во включенных в приложение № 6 к приказу Минздрава РФ «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения» критериях, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что водитель транспортного средства находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование. В них по существу включены корреспондированные из предшествующих нормативных актов общие признаки, наиболее характерные для алкогольного опьянения, но тем не менее нормативно закрепляющие основания предполагать наличие опьянения.

Поэтому необходимо нормативное закрепление внешних признаков наркотического опьянения в качестве одного из указанных выше критериев. При их применении, необходимо помнить, что внешние признаки, проявляющиеся у человека, употребляющего наркотические средства или психотропные вещества, не всегда являются абсолютными показателями. Для прямой диагностики употребления наркотических средств или психотропных веществ применяют лабораторные исследования, а средство (вещество), вызывающее опьянение, определяется по результатам химико-токсилогического исследования, на что нас ориентирует приказ Министерства здравоохранения РФ № 308 от 14 июля 2003 г.

На сегодняшний день действуют несколько ведомственных нормативных актов, направленных на реализацию процессуального обеспечения дел об административных правонарушений, связанных с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ. Приказ Министерства здравоохранения РФ № 308 от 14 июля 2003 г. «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения», регулирующий порядок освидетельствования водителей транспортных средств. В части медицинского освидетельствования на состояние опьянения иных лиц до сих пор действует «Временная инструкция о порядке медицинского освидетельствования для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения», утвержденная Заместителем министра здравоохранения СССР 1 сентября 1988 г. № 06-14/33-14. Министерство внут-

ренних дел Российской Федерации в письме от 29 июня 2002 г. № 13/4-3000 «О мероприятиях по реализации Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» рекомендует следовать «Инструкции о порядке направления граждан на освидетельствование для установления состояния опьянения и проведения освидетельствования», утвержденной МВД СССР, Минздравоохранения СССР, Минюстом СССР 29.06.1983 г. № 45/06-14/14/К-8-347.

Учитывая предписания п. 5 ст. 44 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», прямо указывающих на то, что порядок медицинского освидетельствования лица на состояние именно наркотического опьянения устанавливается федеральным органом исполнительной власти в области здравоохранения и федеральным органом исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по согласованию с Генеральной прокуратурой РФ и федеральным органом исполнительной власти в области юстиции, можно с уверенностью говорить об отсутствии полноценного комплексного нормативного акта, регулирующего порядок всего блока освидетельствования на состояние опьянения. Принятие такого акта, в том числе включающего расширенный перечень критериев, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, по нашему мнению, должно производиться с одновременным устранением коллизий в редакциях ст.ст. 27.1 и 27.12 КоАП РФ и внесением соответствующих изменений в нормативно-регулятивную базу правительственного уровня, что позволит не только устранить образовавшийся пробел правого регулирования, но и обеспечить условия реализации измененной процессуально-правовой нормы.

Статья 27.1 КоАП РФ определяет направление на освидетельствование на состояние опьянения как меру обеспечения по делу об административном правонарушении. При этом в ст. 1.6 КоАП РФ содержится норма, утверждающая, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленном законом, которым, по смыслу его 1-й главы, может быть только КоАП РФ. Закон же допускает возможность применения такой меры обеспечения по делу об административном правонарушении только к лицам, управляющим транспортными средствами (ст. 27.12 КоАП РФ). Следовательно, орган, должностное лицо, уполномоченное применять рассматриваемую меру обеспечения, не вправе направлять на медицинское освидетельствование лицо, не управляющее транспортным средством. К тому же, в части касающейся направления на медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения, не реализовано нормативное закрепление такого права, декларированного по смыслу п.2. ст. 27.12. КоАП РФ должностным лицам, осуществляющим государственный надзор и контроль за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства, не относящимися к органам дознания, как того требует положение п.2 ст. 44 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах». Закон РФ «О милиции» в ст. 11 предоставляет сотрудникам милиции право проводить в установленном законом порядке освидетель-

ствование лиц, подозреваемых в совершении преступления или административного правонарушения, для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств либо направлять или доставлять данных лиц в медицинское учреждение, если результат освидетельствования необходим для подтверждения или опровержения факта правонарушения или объективного рассмотрения дела о правонарушении.

Однако право самостоятельного применения этой меры обеспечения предоставлено не всем. Так, в соответствии с п. 34 Приказа МВД РФ от 16 сентября 2002г. № 900 “О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции” ее могут применять участковые уполномоченные милиции. Приказ МВД России от 20 апреля 1999 г. № 297 «Об утверждении наставления по работе дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» (в ред. Приказов МВД РФ от 21.06.1999 № 453, от 10.09.2001 № 800) наделяет сотрудников дорожно-патрульной службы ГИБДД при несении службы правом проводить в установленном законодательством Российской Федерации порядке освидетельствование лиц, подозреваемых в совершении преступления или административного правонарушения, повлекших угрозу безопасности дорожного движения, для установления факта алкогольного или наркотического опьянения либо направлять или доставлять указанных лиц в медицинские учреждения, если результат освидетельствования необходим для подтверждения или опровержения факта правонарушения или объективного рассмотрения дела о правонарушении. Несомненно, что признание их результатов в качестве доказательства потребления наркотических средств или психотропных веществ возможно только на законодательном уровне.

Как показывает практика, в отношении рассматриваемой группы правонарушений, без нарушения процессуальных сроков административного задержания, изложенных в ст. 27.5 КоАП РФ, соотнесенных к срокам рассмотрения дела, регламентированных п. 4 ст. 29.6, проблематично по ряду объективных и субъективных причин, с явным превалированием последних.

Значительное число наркологических подразделений субъектов Федерации (за исключением г.г. Москвы и Санкт-Петербурга и отдельных регионов), тем более в сельской местности, пока не располагают достаточным количеством экспресс-диагностического оборудования из-за его дороговизны и необходимой штатной численность специалистов. Поэтому проведение химико-токсилогического исследования, включающее так же возможность опровержения опьянения, может длиться до 10 суток. Возможное применение при этом экспресс-тестов наталкивается на необходимость оплаты их стоимости учреждениям здравоохранения. На временной фактор влияет также время, необходимое для получения соответствующего направления и территориальная отдаленность учреждений наркологической службы, выявление правонарушений в выходные и праздничные дни. Не говоря об общем сроке в 3 часа (по ст.ст. 11.9. 12.8, 20.20, 20.22 КоАП РФ или других административных правонарушений, совершению которым сопутствовало наркотическое опьянение), отведенным для всего комплекса применения мер обеспечения, связанных с админи-

стративным задержанием и составлением протоколов об административных правонарушениях с их передачей на рассмотрение, затруднительно, как и их соблюдение в течение 48 часов (по ст. 6.9, 20.21 КоАП РФ). Срок же вытрезвления лица, находящегося в состоянии наркотического опьянения, может быть определен только заключением специалистов, а не по решению органа, осуществляющего задержание. При проведении освидетельствования специалисты-наркологи могут лишь только выдать заключение (не обязательное для них) о возможности нахождения освидетельствуемого в местах, отведенных для содержания лиц, задержанных в административном порядке. Нормативного же закрепления порядка определения момента вытрезвления лиц, употребивших наркотическое средство или психотропных веществ, в целях ст. 27.5 КоАП РФ, нет.

Если проблема с определением времени вытрезвления, нерешенная новым КоАП России, лежит в сфере нормативного регулирования, то решение вопросов в основном зависящих от позиции органов власти субъектов Федерации в части принятия и реализации программ, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков и злоупотреблению ими, позволит в определенной степени устранить нарушение буквы закона и искривлений административной практики на местах, анализ которых показывает следующее.

Характерно, что вместо недостоверного отражения сроков осуществления административного задержания, что в случае обнаружения влечет определенную ответственность лиц, составляющих процессуальные документы, имеет место определенная негативная тенденция переквалификации содеянного на стадии возбуждения дела, сопровождаемого «сделкой» (договоренностью) с правонарушителем, что отрицательно влияет на предупреждение административной наркоделиктности и способствует формированию правового нигилизма. Так, 12,7 % опрашиваемых сотрудников органов внутренних дел, отмечают имеющую место такой «переквалификации» правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ на ст. 20.1 «Мелкое хулиганство», штрафные санкции которой, при условии рассмотрения тем же органом, которое возбудило дело, т.е. органом внутренних дел, значительно ниже санкций ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ. А 32,6 % опрошенных сотрудников ГИБДД, ссылаясь на возможные негативные последствия отстранения от управления автомобилем и задержания транспортного средства, в случае не подтверждения состояния наркотического опьянения водителя (в срок до 10 суток), не исключая при этом определенную коррумпированность отдельных работников наркологических служб, напрямую указывают на предложение водителям альтернативы ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ, ответственностью за невыполнение требований о прохождении освидетельствования, предусмотренной ст. 12.26. КоАП РФ. При этом на совершение подобных действий при наличии у водителя признаков алкогольного опьянения не указал никто. Представляется, что законодатель, отнеся рассмотрение ст. 12.26 КоАП РФ (в отличии от ст. 19.3) к ведению как судей, так и ГИБДД, т. е. заинтересованной стороны, поступил несколько непоследовательно, т.к. только суд может обеспечить объективное, полное и всестороннее рассмотрение этих дел. Что требует, по нашему, мнению исключения из подведом-

ственности ГИБДД рассмотрения дел, предусмотренных статьей 12.26 КоАП РФ.

Требование строгого соблюдения процессуальных сроков является также одной из причин определенного искривления квалификации множества административных правонарушений, как правило, сопровождающихся управлением автомобилем в состоянии опьянения (нарушение скорости, правил маневрирования и т.д.), выражающиеся в составлении только протокола об одном из правонарушений, санкции за которое наиболее строгие, неверно при этом толкуя положение ст. 4.4 КоАП РФ, либо по аналогии практики применения КоАП РСФСР, указывая в одном протоколе составы всех правонарушений (24, 5% и 4,2 % соответственно). Аналогичная проблема возникает и с соблюдением сроков проведения экспертизы, необходимой для возбуждения дела по ст. 6.8 КоАП РФ, не всегда выполнимой в течение отведенных 48 часов.

Неурегулированным остается также вопрос, касающийся мест доставления и содержания лиц, совершивших правонарушение, связанное с потреблением наркотических средств или психотропных веществ. Указанные лица, в соответствии с Приказом МВД СССР от 30 мая 1985 г. № 106 “Об утверждении Положения о медицинском вытрезвителе при горрайоргане внутренних дел и Инструкции по оказанию медицинской помощи лицам, доставляемым в медицинский вытрезвитель” не помещаются в медицинские вытрезвители. Помещение их в учреждение здравоохранения под присмотр медицинского персонала вызывает трения между должностными лицами, осуществляющими доставление, и медицинскими работниками, т.к. последним необходимо принимать меры предосторожности, из-за того, что во время абстиненции такое лицо может быть опасно как для окружающих, так и для себя. Некоторые предпринимают попытки бегства, другие причиняют себе повреждения. Поэтому в лечебном учреждении, где содержатся указанные выше нарушители, должен дежурить наряд сотрудников ОВД, что трудно исполнимо в настоящее время, но должно найти нормативное и организационное закрепление.

В соответствии с п.п. 8, 9 Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 г. № 627, запрещается размещать в специальных помещениях лиц с заболеваниями, состояние которых определяется как «состояние средней тяжести» или «тяжелое» при наличии документов, свидетельствующих о болезни или беременности, либо соответствующего подтверждения, полученного (по телефону или письменно) из государственного или муниципального учреждения здравоохранения, а также на основании заключения, выданного старшим медицинским работником бригады скорой помощи либо специалистом государственного или муниципального учреждения здравоохранения по результатам осмотра задержанного лица. Таким образом, под действие данных норм фактически подпадают лица, больные наркоманией. Но содержание в таких помещениях лиц с развившейся наркозависимостью, возможно, сразу не обнаруженной при медицинском освидетельствовании (осмотре) и официально не признанных больными наркоманией, в

силу не обращения за наркологической помощью и не попадания ранее в поле зрения правоохранительных органов, чревато угрозой для их жизни при неоказании своевременной квалифицированной помощи. Аналогичное положение может сложиться и при отбывании ими административного ареста, тем более, что Положением о специальных приемниках для содержания лиц, арестованных в административном порядке, не предусмотрено наличие специальных медицинских средств для локализации наркотической абстиненции.

В соответствии с действующими Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года № 5487-I оказание медицинской помощи (медицинское освидетельствование, госпитализация, наблюдение и изоляция) без согласия граждан или их законных представителей допускается в отношении: лиц, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих (социально значимые заболевания); лиц, страдающих тяжелыми психическими расстройствами; лиц, совершивших общественно опасные деяния, на основаниях и в порядке, установленных законодательством Российской Федерации (ст.34).

Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» не определяет перечня видов принудительных мер медицинского характера, не раскрывает содержания понятия «уклонение от лечения», оставляет нерешенными иные важные вопросы применения принудительных мер медицинского характера. Так, п. 3 статьи 54 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» содержит исчерпывающий перечень субъектов применения принудительных мер медицинского характера, назначаемых судом: больных наркоманией, находящихся под медицинским наблюдением и продолжающим потреблять наркотические средства или психотропные вещества; больных наркоманией, уклоняющиеся от лечения; лиц, осужденных за совершение преступлений и нуждающиеся в лечении от наркомании. Исключение, по непонятным причинам, последних из сферы действия уголовного законодательства, свидетельствует о том, что в настоящее время не предусмотрены механизмы реализации положений п. 3 ст. 54 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», предусматривающего возможность назначения принудительных мер медицинского характера, что следует считать существенным правовым пробелом. Хотя именно здесь, на наш взгляд, находятся возможности расширения альтернативы административного наказания применением принудительных мер медицинского характера к наркозависимым лицам, т.к. они призваны пресекать не только противоправные действия, но и социально-опасное состояние указанной категории лиц.

Как показывает опыт борьбы с наркоманией, привлечение лиц, впавших в наркотическую зависимость, к административному аресту не всегда оправдано как с правоприменительной, так и с медицинской точки зрения. Практика показывает так же, что своевременное исполнение постановлений о наложении в отношении к ним наказания в виде административного штрафа, единично, в основном из-за отсутствия источников постоянного дохода, наличия иных материальных возможностей его внесения. По этой же причине проблематично его исполнение в порядке, определяемым Федеральным законом «Об исполнитель-

ном производстве». Исследуя данный вопрос, мы неизбежно сталкиваемся с проблемой оперативного применение мер административного воздействия к виновному лицу.

Добровольное обращение для лечения в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача или согласие на направление на медицинское и социальное восстановление, предусмотренное ст. 6.9 КоАП РФ в качестве альтернативы административной ответственности, не всегда приводит к дальнейшему отказу от их немедицинского потребления, а в отдельных случаях просто дает возможность избежания наказания, сопровождаемой впоследствии уклонением от лечения. На это указывают 34,3 % респондентов исследования.

Немедленному исполнению наказания в виде административного ареста к наркозависимому лицу зачастую препятствует его состояние, требующее его отсрочки. Кроме того, оно оспоримо и с правовой точки зрения. Исключение из КоАП РФ возможности приостановления исполнения постановления об административном аресте в случае его обжалования в установленные законом сроки вызывает определенное возражение, ибо оно приводит к нарушению соблюдения конституционного права граждан на судебную защиту, к уменьшению гарантий предотвращения судебной ошибки при назначении административного ареста. По сути, речь идет об исполнении постановления, не вступившего в законную силу. Это в определенной степени находило свое объяснение в то время, когда постановления, выносимые судьями районных судов, являлись окончательными и не подлежали обжалованию. Однако в настоящее время постановление судьи по делу об административном правонарушении может быть обжаловано и, следовательно, до рассмотрения жалобы считается не вступившим в законную силу, а поэтому его исполнение нельзя признать законным.

Неполная согласованность регулятивных норм с запретом незаконной рекламы наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, предусмотренным ст. 46 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» (в отличие от Федерального закона «О средствах массовой информации») дает повод для неверного суждения о том, что диспозиция ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ содержит указание только на ст. 14.3 КоАП РФ «Нарушение законодательства о рекламе». Вместе с тем, запрещенное п.3 ст. 46 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» распространение сведений об указанных средствах (веществах) вне специальных изданий, рассчитанных на медицинских и фармацевтических работников, составляют также и нарушение п.2 ст. 16 Федерального закона «О рекламе», квалифицируемое по ст. 6.13 КоАП РФ, т.е. фактически содержат специальный состав административного правонарушения в области законодательства о рекламе. Поэтому считаем, что действие ст. 28.7 КоАП РФ распространяется в необходимых случаях на назначение административного расследования административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.13 настоящего кодекса. Экспертиза именно рекламы, и, особенно сбор доказательств о пропаганде или незаконной рекламе наркотических средств или психотропных веществ, распространяемых в Ин-

тернете, иногда превышают возможности обеспечения в 15-дневный срок необходимой экспертизы и сбора доказательств виновности конкретного лица.

А в целом, необходим постоянный периодический обзор административной практики всех субъектов административно-наркоделиктной юрисдикции, который должен осуществляться в порядке, устанавливаемом Верховным Судом Российской Федерации. Это позволит давать единую юридическую оценку фактам, ориентироваться в действующем законодательстве, производить правильный выбор и анализ норм, подлежащих применению существенно устранить искривления административной практики и нарушения законности на местах.

Литература:

1. Единая Конвенция о наркотических средствах 1961 г.: Заключена в Нью-Йорке 30 марта 1961 года // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. - Вып. XXIII. – М., 1970. (с изменениями от 25 марта 1972 г.).

2. Конвенция о психотропных веществах. Заключена в Вене 21 февраля 1971 года // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. - Вып. XXXV. – М., 1981.

3. Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Convention on mutual assistance in criminal matters) / European Treaty Series-30, Strasburg, 1987 // Сборник переводов. - № 547. - М., 1991.

4. Европейская конвенция о выдаче (European Convention on Extradition) / European Treaty Series-24, Strasburg, 1987 // Сборник переводов № 547. - М., 1991.

5. Европейская конвенция о международной действительности судебных решений по уголовным делам // Сборник переводов № 547. - М., 1991.

6. Европейская конвенция о передаче разбирательства уголовных дел // Сборник переводов. - № 547. - М., 1991.

7. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Заключена в Вене 20 декабря 1988 года // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. - Вып. XLVII. – М., 1994.

8. Декларация прав и свобод человека и гражданина (принята постановлением ВС РСФСР от 22 ноября 1991 года // ВВС РСФСР. - 1991. - № 52. - Ст. 1865.

9. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный Закон РФ от 12.08.95 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. - 1995. - №33.- Ст. 3349(с изм. и доп.).

10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. - 1996. - № 25. - Ст. 2954(с изм. и доп.).

11. Об оружии: Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. - 51. - Ст. 5681 (с изм. и доп.).

12. О внутренних войсках министерства внутренних дел РФ: Федеральный закон от 06 февраля 1997 г. № 27-ФЗ // СЗ РФ. – 1997. - № 6. - Ст. 711 (с изм. и доп.).

13. О наркотических средствах и психотропных веществах: Федеральный закон от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. - № 2. - Ст. 219 (с изм. и доп.).

14. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. - 1999. - № 14. - Ст. 1650 (с изм. и доп.).

15. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. - 2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 1 (с изм. и доп.).

16. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. - № 52 (1 ч.). - Ст. 4921(с изм. и доп.).

17. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Российская газета. – 29.07.2006. - № 165.

18. О милиции: Закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 (с доп. и изм.).

19. О средствах массовой информации: Закон от 27.12.1991 г. № 2124-1 // ВСНД РФ и ВС РФ. – 1992. - №7. - Ст. 300 (с изм. и доп.).

20. О психиатрической помощи и гарантиях при ее оказании: Закон от 02.07. 1992 г., № 3185-1 // ВСНД и ВС РФ. – 1992. - №33. - Ст. 1913 (с изм. и доп.).

21. О частной детективной и охранной деятельности в РФ: Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 // Российская газета. - 30.04.1992. - № 100 (с изм. и доп.)

22. Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации: Указ Президента РФ № 306 от 11.03.2003 года // СЗ РФ. - 24.03.2003. - № 12. - Ст. 1099 (с изм. и доп.).

23. О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах: Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 года № 824 // СЗ РФ. - 2003. - № 30. - Ст. 3046.

24. Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков: Указ Президента РФ № 976 от 28.07.2004 года // Российская газета. - 31.07.2004. - № 162.

25. О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров: Указ Президента РФ, 18.10.2007 г. № 1374 // СЗ РФ. - 22.10.2007. - № 43. - Ст. 5167.

26. Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 30 июня 1998 года № 681 // СЗ РФ. - 1998. - № 27. - Ст. 3198 (с изм. и доп.).

27. Об утверждении крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ для целей статей 228, 228.1 и 229 Уголовного кодекса Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 07 февраля 2006 г. № 76 // Российская газета. - 11.02.2006. - № 29 (с изм. и доп.).

28. Об утверждении инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел: Приказ МВД РФ от 26.05.2000 г. № 569. Документ опубликован не был // Консультант Плюс (с изм. и доп.).

29. Инструкция по организации деятельности участкового уполномоченного милиции// Приложение к приказу МВД РФ от 16.09.2002 г. № 900 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2003. - № 1.

30. Об организации деятельности органов внутренних дел РФ и Федеральной миграционной службы по депортации либо административном выдворении за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства:

Приказ МВД России от 26 августа 2004 г. № 533 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2004. - № 40.

31. Об утверждении типового положения об управлении федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по РФ: Приказ ФСКН РФ от 28.12.2004 г. № 398 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2005. - № 8.

32. О полномочиях должностных лиц МВД России и ФМС России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию: Приказ МВД России от 02 июня 2005 г. № 444 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2005. - № 31.

33. О едином учете преступлений (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов»): Приказ Генпрокуратуры РФ № 39, МВД РФ № 1070, МЧС РФ № 1021, Минюста РФ № 253, ФСБ РФ № 780, Минэкономразвития РФ № 353, ФСКН РФ № 399 от 29.12.2005 // Российская газета. - 25.01.2006. - № 13.

34. О должностных лицах органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: Приказ ФСКН РФ от 07.02.2006. - № 44 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2006. - № 11.

35. Об утверждении инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд: Приказ МВД России № 368, ФСБ РФ № 185, ФСО РФ № 164, ФТС РФ № 481, СВР РФ № 32, ФСИН РФ № 184, ФСКН РФ № 97, МО РФ № 147 от 17 апреля 2007 года // Российская газета. – 2007. - № 101.

36. Об утверждении регламента ФСКН России: Приказ ФСКН РФ от 25.12.2006 г. № 428 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2007. - № 13.

37. Об утверждении инструкции о порядке хранения изъятых вещей и документов до рассмотрения дела об административном правонарушении в территориальных органах ФСКН России: Приказ ФСКН РФ от 30.07.2007 № 238 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2007. - № 38.

38. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: ППВС РФ от 24 марта 2005 г. - № 5 // БВС РФ. - 2005. - № 6.

39. О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами: ППВС РФ от 15 июня 2006 г. № 14 // Российская газета. - 28.06.2006.

40. Аврутин Ю.А., Кикоть В.Я., Сыдорук И.И. Правопорядок: организационно-правовые обеспечения правопорядка в Российской Федерации. Теоретическое административно - правовое исследование: Монография. – М.: ЮНИТА-ДАНА, Закон и право, 2003.

41. Аршинова В. В., Рубанова М. Н., Митькина Е. И., Черноризов А. М., Исачев С.А., Глебов В.В. Программа курса занятий по формированию устойчивого развития личности как основы профилактики злоупотребления психоактивными веществами среди детей и подростков //Социальная профилактика и здоровье. - 2003. - № 1. С. 31 – 42.

42. Бабаян Э.А., Гонопольский М.У. Наркология. - М.: Медицина, 1990.

43. Байниязова З.С. Некоторые вопросы понимания функций правовых принципов // Актуальные проблемы правоведения. - 2004. - № 1.

44. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). – Саратов, 2001.

45. Байтин М.И., Аверин А.В. Некоторые вопросы процессуального положения потерпевшего и подсудимого по УПК РФ и защита прав человека // Журнал российского права. - 2004. - № 12.

46. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. - М.: Норма, 2005.

47. Берестов А. Возвращение в жизнь. – М., 2001.

48. Воробьева В. Волонтерство как форма социальной работы // Профилактика девиантного поведения подростков и молодежи средствами культурно-досуговой деятельности. – Белгород, 2005.

49. Галахов С.С., Драган Г.Н., Кондратюк Л.В. Роль органов внутренних дел в системе профилактики наркомании и предупреждения правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков (особенности работы с несовершеннолетними): Учебное пособие. – М.: ВНИИ МВД России, 2004.

50. Германова А.С. Актуальные вопросы судебно-медицинской экспертизы по делам оказания медицинской помощи // Судебная экспертиза. – 2007. - № 1.

51. Гилинский Я.И. Девиантология: Социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». – СПб., 2004.

52. Готчина Л.В. Межведомственное взаимодействие субъектов социальной профилактики молодежного наркотизма: Учебно-методическое пособие. – Белгород, 2006. (Гриф МВД России).

53. Готчина Л.В. Молодежный наркотизм: состояние и проблемы профилактики: Монография. – Белгород: БелЮИ МВД России, 2006.

54. Девиантное поведение в современной России в фокусе социологии: наркотизация, алкоголизация, преступность, коррупция / Под ред. М.Е. Поздняковой, А.Л. Салагаева. – М.: Институт социологии РАН, 2005.

55. Дугинец А.С., Масленников М.Я. Административная ответственность: Учебник. – М. – 2007.

56. Иванов В.Д. Уголовно-исполнительное право: Учебное пособие. Издание 2-е, доп. и перер. - М: ИМЦ ГУК МВД России, 2004.

57. Использование сотрудниками подразделений дознания и следователями процессуальных и непроцессуальных форм профилактики преступлений: Методические рекомендации / Данилова С. И., Осипов Д. В. - М.: ВНИИ МВД России, 2003.

58. Канибер Ю.Н. Административная ответственность за пропаганду наркотических средств и психотропных веществ //Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Материалы всероссийской научно-практической конференции (1 июня 2004 г.)/ Под общ. ред. Ю.П. Соловья. – Омск: Омский юридический институт, 2004.

59. Каплунов А.И., Милюков С.Ф. Применение и использование боевого ручного стрелкового, служебного и гражданского огнестрельного оружия. - СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003.

60. Каплунов А.И., Милюков С.Ф. Уткин Н.И. Правовые основы применения и использования сотрудниками органов внутренних дел огнестрельного оружия: Учебное пособие. Издание второе, перераб. / Под ред. В.П. Сальникова. - М: ИМЦ ГУК МВД России, 2004.

61. Кобец П.Н. Предупреждение преступности иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Центрального федерального округа Российской Федерации. – М., 2005.

62. Комлев Ю.Ю. От социологического изучения феномена к обновлению антинаркотических практик // СОЦИС. - 2005. - № 6.

63. Коробов В.Б., Готчина Л.В. Социальные технологии профилактики наркомании: Учебное пособие / Под. ред. канд. юрид. наук В.А. Кудина. – Белгород: БелЮИ МВД России, 2006.

64. Криминалистика: Учебник / Отв. ред. Н.П. Яблоков. – 3-е изд., перераб. и доп.– М: Юристь, 2005.

65. Ламцов М. Продам смерть.ru // Щит и меч. 19.01.2006. № 3 (1019).

66. Латышев Г. В., Орлова М. В., Яцышин С. М., Титова О. А., Речнов Д. Д. Смотри по жизни вперед. Руководство по работе с подростками. - СПб., 2001.

67. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. – М.: Зерцало, 2002.

68. Лукашев А.М., Калмыкова И.М., Акопян А.С., Шиленко Ю.В. Здоровье, общество, здравоохранение / Под общ. ред. Л.Е. Сырцовой. – М., 2002.

69. Марцев А.И. Преступление и административное правонарушение.// Актуальные проблемы борьбы с преступностью и правоприменительной практики: Межвузовский сборник научных трудов. – Вып. 6. - Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2003.

70. Методические рекомендации Минздрава РФ, Минтранса РФ от 29.01.02 г. «Медицинское обеспечение безопасности дорожного движения. Организация и порядок проведения предрейсовых медицинских осмотров водителей транспортных средств».// Освидетельствование на опьянение. - М.: Книга сервис, 2003.

71. Методическое пособие по предупреждению распространения случаев немедицинского употребления наркотических и других сильнодействующих веществ среди курсантов. – М.: ГУК МВД РФ, Московская Академия МВД РФ, 2001.

72. Минко А.И., Линский И.В. Стадии развития наркомании / Наркология в вопросах и ответах. - Ростов-на-Дону, 2003.

73. Наркомания и регион. – Надым, 2003.

74. Наркотизация населения в современной России: специфика, субъекты, динамика / Под ред. М.Е. Поздняковой. – М.: Регламент, 2003.

75. Оперативно-розыскная деятельность: Учебник. 2-е изд., доп. и перераб. / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова, А.Ю. Шумилова. – М.: ИНФРА-М, 2004.

76. Организация работы по профилактике наркомании среди молодежи: Методическое пособие / Сост.: Аронова Е.Ю., Бондарь Т.В., Дембицкий А.А. и др. – Краснодар, 2006.

77. Основы профилактики наркомании: Учебное пособие (для образовательных учреждений и практической деятельности) / Гаврилов В.Г., Готчина Л.В., Диденко В.И. и др. / Под. ред. канд. юрид. наук В.А. Кудина. – Белгород: БелЮИ МВД России, 2006.

78. Панкова О.В. Актуальные проблемы обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях в практике судов общей юрисдикции // Административное право и процесс. - 2005. - № 3.

79. Повышение эффективности профилактики наркомании в молодежной среде: Материалы науч.-практ. конф. Екатеринбург, 29 нояб. – 1 дек. 2006 г.) / редкол.: А.В. Сергеев и др. – Екатеринбург. – 2007.

80. Поспелова Л.И, Абдурахманов А.А., Зырянов С.М. Анализ практики применения КоАП РФ сотрудниками органов внутренних дел.// Вопросы совершенствования деятельности милиции общественной безопасности: Сборник № 11. - М.: ГУ ООП СОБ МВД России; ВНИИ МВД России, 2004.

81. Причины возникновения и распространенность наркомании в среде несовершеннолетних и молодежи Республики Татарстан. - Казань, 2001.

82. Профилактика наркомании – приоритет воспитательной работы в образовательных учреждениях. – М., 2006.

83. Профилактика наркомании и токсикомании как фактор повышения качества жизни белгородской молодежи. Информационно-аналитический отчет по итогам социологического исследования. – Белгород: Департамент безопасности и укрепления правопорядка администрации Белгородской области, 2002.

84. Профилактика наркотизма: теория и практика / Под ред. С.В. Березина, К.С. Лисецкого. - Самара: ГУСО «Перспектива», 2005.

85. Родионов А.В., Родионов В.А. Подросток и наркотики. – Ярославль: Академия развития, 2004.

86. Салагаев А.Л., Шашкин А.В. Наркотизация молодежи в группах риска: от изучения к профилактике. – М.: Московский городской фонд поддержки школьного книгоиздания, 2004.

87. Салагаев А.Л., Шашкин А.В. Религиозность подростков Казани и ее влияние на потребление наркотических веществ: результаты разведывательного исследования // Тезисы докладов 1 Всероссийской научной конференции «Сорокинские чтения-2004». – М.: Альфа-М, 2005.Т. 4.

88. Сирота Н.А., Ялтонский В.М., Хажилина И.И., Видерман Н.С. Профилактика наркомании у подростков. – М., 2001.

89. Состояние и динамика наркоситуации в среде населения России в возрасте 11-40 лет. – М.: Центр аналитического прогнозирования, 2006.

90. Тимошенко И.В. Административная ответственность: Учебное пособие. - М.: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2004.

91. Тонков Е.Е. Государственно-правовая политика противодействия наркотизации российского общества: Монография. – СПб: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004.

92. Труфанов М.Е. Проблемы категоризации субъектов и актов применения норм административного права. – М. – 2006.

93. Унифицированный ведомственный словарь терминов, используемых при оценке масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков. – М.: ФСКН РФ, 2006.

94. Фаустова Э.Н. Современный студент: религиозность и отношение к наркотикам // Тезисы докладов 1 Всероссийской научной конференции «Сорокинские чтения-2004». – М.: Альфа-М, 2005. Т. 4.

95. Фральцова Т.А. Кадровый аспект в профилактике наркомании / Под ред. В.Н. Богомолова, В.Н. Ивановой, В.А. Тюльпанова // Профилактика наркомании в учреждениях образования: законодательный аспект. – М., 2004.

96. Хлопушин Р. Социальный контроль наркотизма в общности // www.№arcom.ru/ideas/sociol108.html..

97. Шабров А.В. Состояние здоровья и организация медико-профилактической помощи населению Северо-западного региона Российской Федерации / Под ред. В.Н. Богомолова, В.Н. Ивановой, В.А. Тюльпанова // Профилактика наркомании в учреждениях образования: законодательный аспект. – М., 2004.

98. Шергин А.П. Интеграция уголовной и административной политики //Наука и практика. – Орел: ОрЮИ МВД РФ, 2004. - № 4(20).

99. Шигеев С.В. Предварительные данные в судебно-медицинской диагностике отравления наркотическими веществами // Судебная экспертиза. – 2007. - № 1.

100. Экспресс-информация ГИЦ МВД России. «Сведения об административных правонарушениях, связанных с наркотическими средствами за 2003 г. – М, 2004.

Приложения

Схема 1. Причины наркотизма в молодежной среде

Схема 2. Иерархия факторов наркотизма

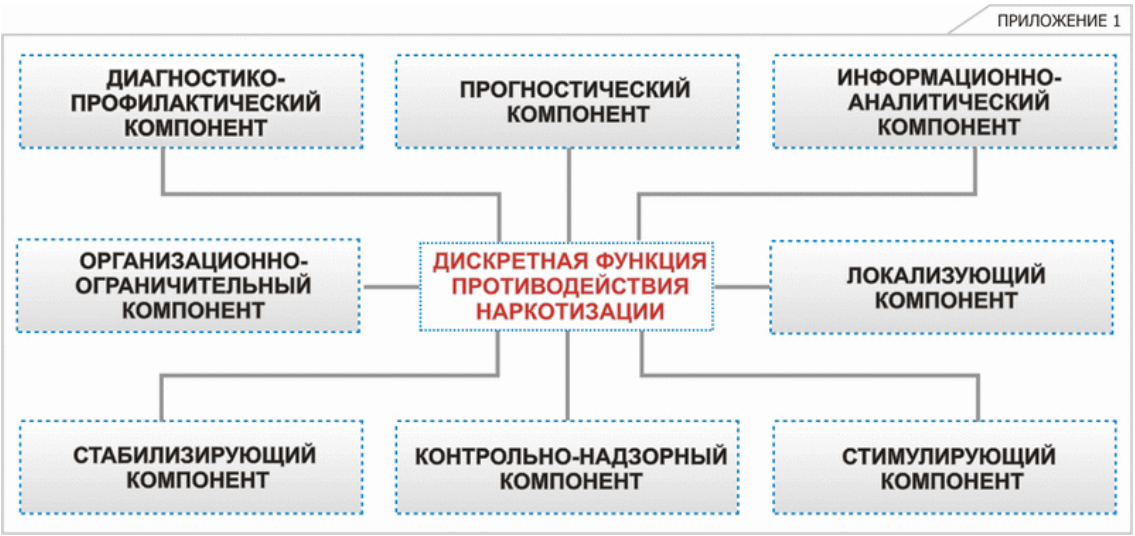

Схема 3. Дискретная функция противодействия наркотизации

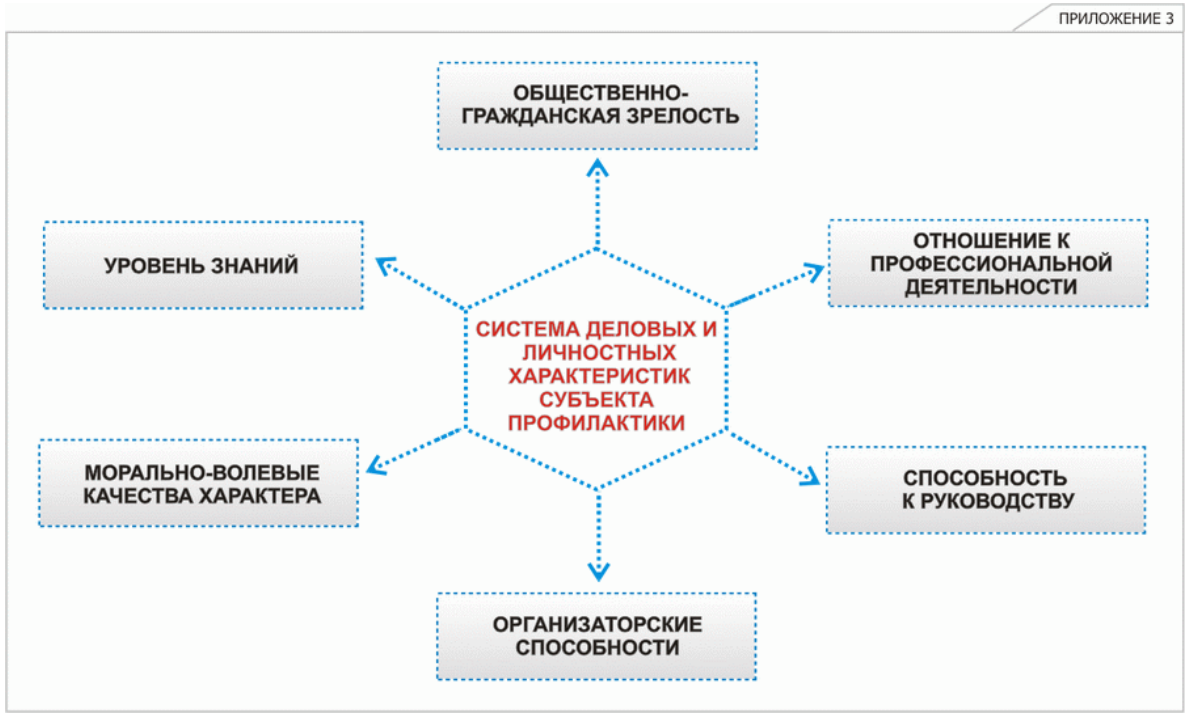

Схема 4. Система деловых и личностных характеристик субъекта профилактики

Схема 5. Условия эффективности профилактики наркотизации

Технологии сбора социологической информации о наркоситуации в регионе.

Опросные технологии	Социологическое наблюдение	Технологии анализа документов	Социологический эксперимент	Социальный мониторинг

Основные черты социального мониторинга наркоситуации в регионе

охват наиболее значительных явлений, влияющих на динамику наркоситуации в регионе	наличие определенного состава показателей наркоситуации в регионе	наличие временных показателей наркоситуации в регионе	передача данных по каналам связи на центральный вычислительный центр, их обработка и хранение	проведение мониторинга из единого организационного центра	организация доступа реальных и потенциальных потребителей к имеющейся информации

Организационно-управленческое обеспечение (разработка комплексных программ профилактики, организация управления и координации субъектами системы межведомственного взаимодействия – межведомственная организация, разработка инфраструктуры наркологических служб, создание модели «Скрининга» в медицинских учреждениях.

Нормативно-правовое обеспечение (анализ и формирование областной нормативной базы)

Информационно-аналитическое обеспечение (разработка дополнительных форм внутриведомственной статистики, обеспечение доступности статистической информации; регулярный анализ наркомании и ее последствий; оценка эффективности проводимой антинаркотической профилактической работы субъектами системы профилактики, прогнозирование качественного и количественного развития всех компонентов системы.

Ресурсное обеспечение (целевые программы, развитие и материально-техническое укрепление сети лечебных и реабилитационных учреждений, мобилизация, эффективное использование финансовых ресурсов, создание областного внебюджетного фонда поддержки борьбы с распространением наркомании, реализация государственной молодежной политики; отработка программ профилактики наркомании с международными фондами и ассоциациями.

Информационное обеспечение (формирование общественного мнения, направленного на противодействие распространению наркомании, организация выступлений руководителей субъектов профилактики в СМИ, работа «горячей линии», телефонов доверия.

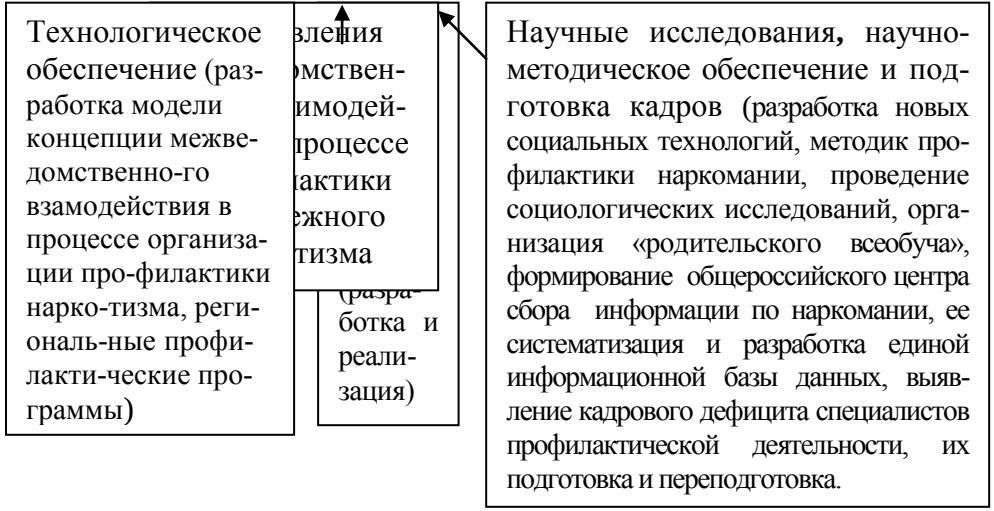

Схема 6. Направления межведомственного взаимодействия в процессе профилактики молодежного наркотизма.

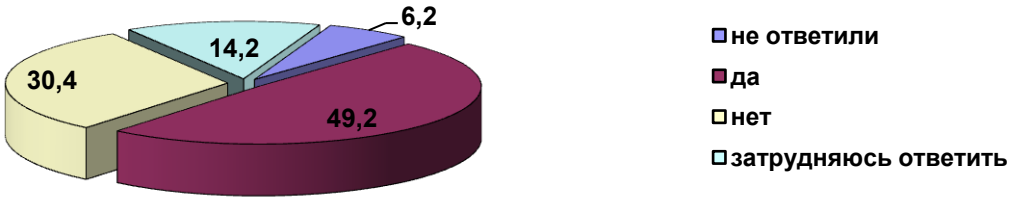

Схема 7. Распределение ответов на вопрос: «Приходилось ли Вам сталкиваться с правонарушениями в учебном заведении?»[1]

[1] Социологическое исследование «Профилактика наркомании и токсикомании как фактор повышения качества жизни Белгородской молодежи», проведенное при участии автора в феврале-апреле 2002 года по заказу департамента безопасности и укрепления правопорядка администрации Белгородской области.

Таблица 1.

Распределение ответов на вопрос: «Если Вам приходилось сталкиваться с правонарушениями в учебном заведении,

то в чем это выражалось?»[2]

Вариант ответа	% ответивших
Не ответили	42,2
Драки, разборки	25,2
Распитие спиртных напитков	19,0
Намеренная порча имущества	15,6
Употребление токсических веществ, наркотиков	7,6
Воровство	10,6
Вымогательство денег	9,8
Затрудняюсь ответить	9,0
В чем-то еще (укажите)	3,0

[2] Там же.

Таблица 2.

Распределение ответов на вопрос «Употребляют наркотики …?»[1]

Употребляют ли наркотики				
	Да	**Нет**	**Затрудняюсь ответить**	**Нет данных по переменной 2**
Ваши родители, % объектов	0,13%	93,13%	3,63%	3,13%
Ваши близкие родственники, % объектов	2,00%	90,25%	4,63%	3,13%
Ваши друзья, % объектов	10,75%	79,00%	7,88%	2,38%
Ваши знакомые, % объектов	16,25%	72,88%	8,50%	2,38%
Ваши одноклассники, коллеги по работе, % объектов	9,00%	80,13%	8,00%	2,88%

Таблица 3.

Ответ на вопрос «Часто ли Вы ошибаетесь, принимая самостоятельные решения в профилактике наркотизма?» в зависимости от периода
занятия педагогической деятельностью (в **%)**[2]

[1] Социологическое исследование «Профилактика наркомании и токсикомании как фактор повышения качества жизни Белгородской молодежи», проведенное при участии автора в феврале-апреле 2002 года по заказу департамента безопасности и укрепления правопорядка администрации Белгородской области.

В течение какого времени Вы занимаетесь педагогической деятельностью?	Часто ли Вы ошибаетесь, принимая самостоятельные решения в профилактике наркотизма?			
	Да	**Нет**	**Нет данных по переменной**	**Вся выборка**
До 5 лет	15,95	80,16	3,89	100,00
5 – 10 лет	12,00	85,71	2,29	100,00
10-20 лет	18,45	72,02	9,52	100,00
Более 20 лет	20,92	67,05	12,03	100,00
Нет данных по переменной	13,33	83,33	3,33	100,00
Вся выборка	17,52	74,72	7,76	100,00

Таблица 4.

Можете ли Вы уверенно распознать внешние признаки наркотического (токсического) опьянения?[1]

Можете ли Вы	КАТЕГОРИЯ

[2] Социологическое исследование «Управление процессом профилактики молодежного наркотизма в регионе» по проекту Российского гуманитарного научного фонда «Центральная Россия: прошлое, настоящее, будущее» 2006 года № 06-03-55306 а/ц.

[1] Социологическое исследование «Управление процессом профилактики молодежного наркотизма в регионе» по проекту Российского гуманитарного научного фонда «Центральная Россия: прошлое, настоящее, будущее» 2006 года № 06-03-55306 а/ц.

уверенно распознать внешние признаки наркотического (токсического) опьянения?	ВУЗ	ССУЗ	Школа областного центра	Школа районного центра	Школа малого города	Сельская школа	Вся выборка
Да, %	57,41	48,35	28,84	27,27	39,34	15,08	37,23
Нет, %	23,97	32,97	34,95	19,48	18,03	51,59	31,65
Затрудняюсь ответить, %	17,67	17,58	33,89	44,16	37,70	25,40	28,07
Нет данных по переменной, %	0,95	1,10	2,32	9,09	4,92	7,94	3,05

Элементы модели Концепции межведомственного взаимодействия в организации профилактики наркомании среди молодежи Белгородской области
Основные направления реализации Концепции
Нормативно-правовое обеспечение
Ресурсное обеспечение
Кадровое обеспечение
Организационно-управленческое обеспечение
Научно-методическое обеспечение
Информационно-аналитическое обеспечение
Информационное обеспечение и взаимодействие с общественными организациями
Реализация целевых программ
Функции субъектов системы профилактики наркомании и их координация
Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав
Органы управления образования
Образовательные учреждения
Органы и учреждения здравоохранения
Органы внутренних дел
Органы и учреждения по делам молодежи
Учреждения культуры, физической культуры, спорта и туризма
Органы и учреждения социальной защиты населения
Общественные организации, объединения, движения
Средства массовой информации
Координационные антинаркотические комиссии

Схема 8. Элементы модели Концепции межведомственного взаимодействия в организации профилактики наркомании среди молодежи Белгородской области, утвержденной постановлением главы администрации Белгородской области от 6 февраля 2003 года № 53.

Исследование ESPAD

- **Европейский проект школьных исследований по алкоголю и наркотикам (ESPAD) осуществляется в 30 странах Европы с 1995 года один раз в 4 года.**

Основная задача исследования состоит в обеспечении сопоставимости собранных данных.

- **Исследования во всех странах осуществлялись в виде опросов методом анонимного анкетирования учащихся одинакового возраста (15-16 лет), в один и тот же промежуток времени, с использованием одинаковой методики и стандартной анкеты, идентичной для всех стран – участниц.**

- **Ниже представлены данные исследования за 2007 г. по Москве и по России в целом**

Таблица 5.

Употребление марихуаны или гашиша за последние 12 месяцев 2007 года (в %)

	Не употреб-ляли	Употребляли (число раз)					
		1-2	3-5	6-9	10-19	20-39	40 и более
Москва 2007	82,0	9,5	3,5	1,9	1,8	0,6	0,6
РФ 2007	88,6	6,8	2,0	0,8	0,9	0,6	0,4

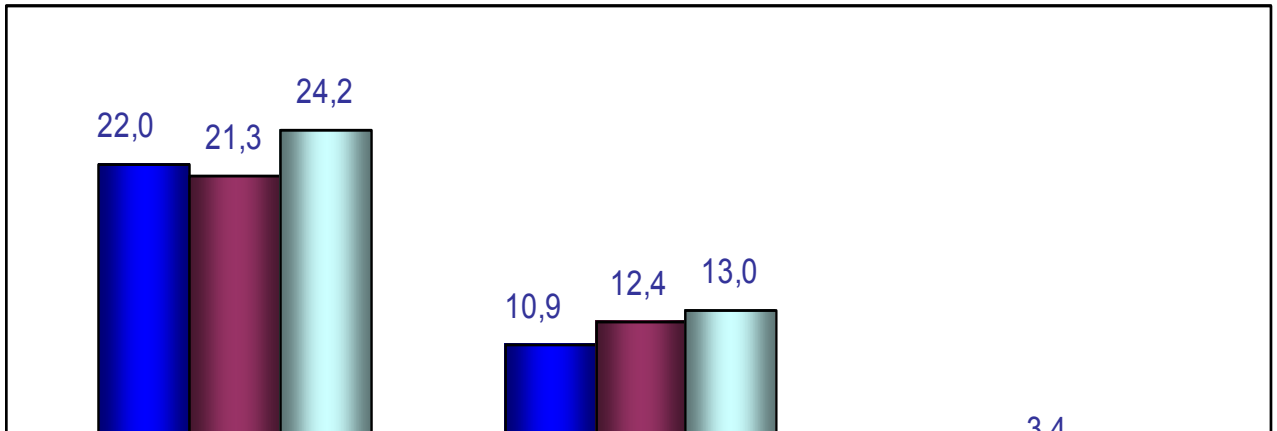

Схема 9. **Употребление марихуаны или гашиша в динамике (Москва), в %**

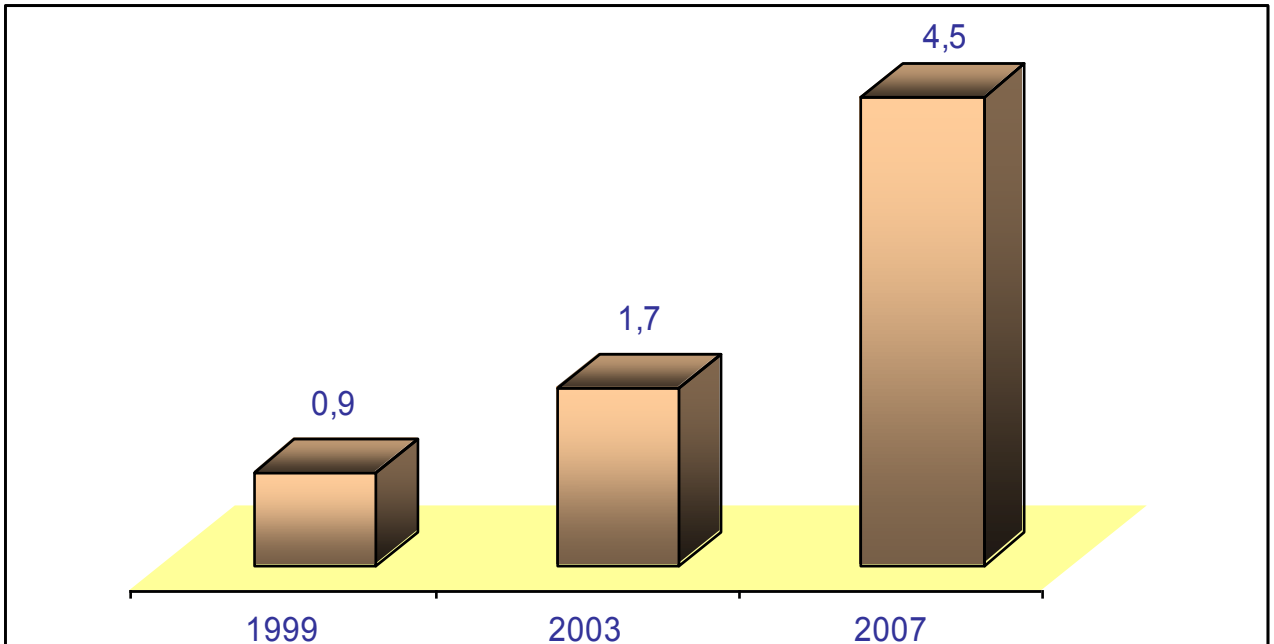

Схема 10. **Употребление экстази в динамике (Москва), в %**

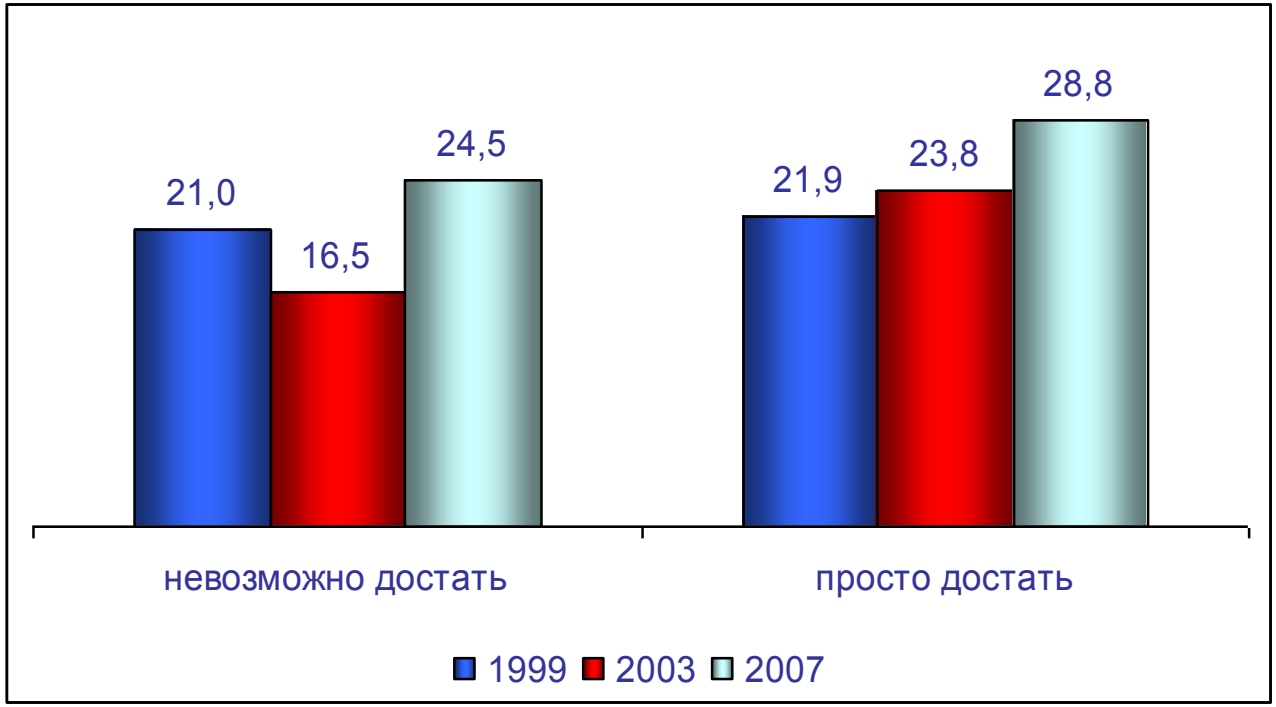

Схема 11. Степень доступности препаратов конопли по мнению учащихся г. Москвы (в динамике)

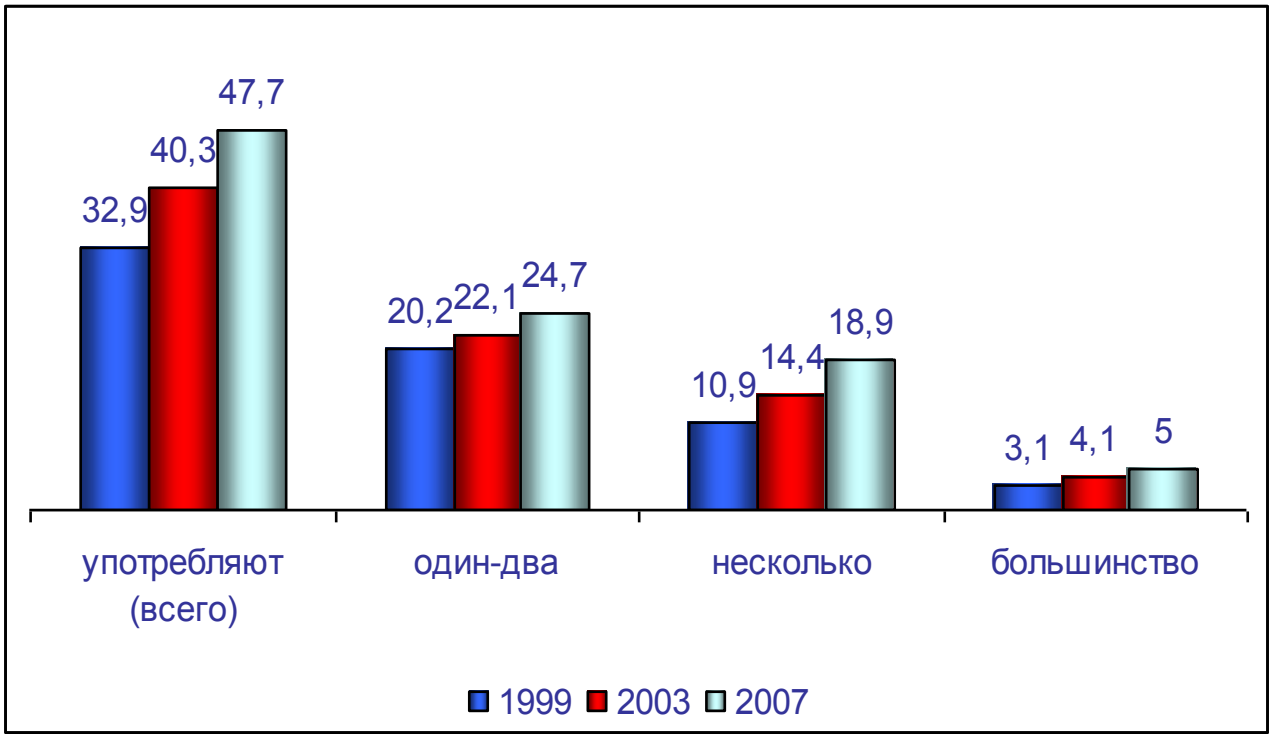

Схема 12. Количество друзей, курящих марихуану или гашиш, в динамике по г. Москве (в%)

Таблица 6[1] .

[1] Данные приводятся на основе материалов аналитического отчета «Инфраструктура учрежде-ний органов по молодежной политике субъектов Российской Федерации», подготовленного по заданию Министерства образования РФ ОГУ «Дом молодежи» (город Великий Новгород). Координатор проекта А.В.Астафьев.

Распределение учреждений органов по молодежной политике субъектов РФ по направлениям деятельности

Направление деятельности	Количество	%
Гражданско-патриотическое воспитание	4	3.2
Социальные программы	24	18.9
Социально-экономические программы, занятость	13	10.2
Досуговая деятельность и творческие программы	14	11
Спорт и летний отдых	22	17.3
Взаимодействие с общественными организациями	2	1.6
Информационно-аналитическое, подготовка кадров	16	12.6
Комплексного характера	32	25.2
Всего	127	100

Ресурсы личностные
Социальная и персональная компетентность
РАЗВИТИЕ
ЦЕЛЬ:
Адаптация к требованиям социаль-ной среды
ФОРМИРОВАНИЕ
Адаптивные стратегии поведения
Высоко-функциональный жизненный стиль
Высоко-функциональное поведение

Схема 13.

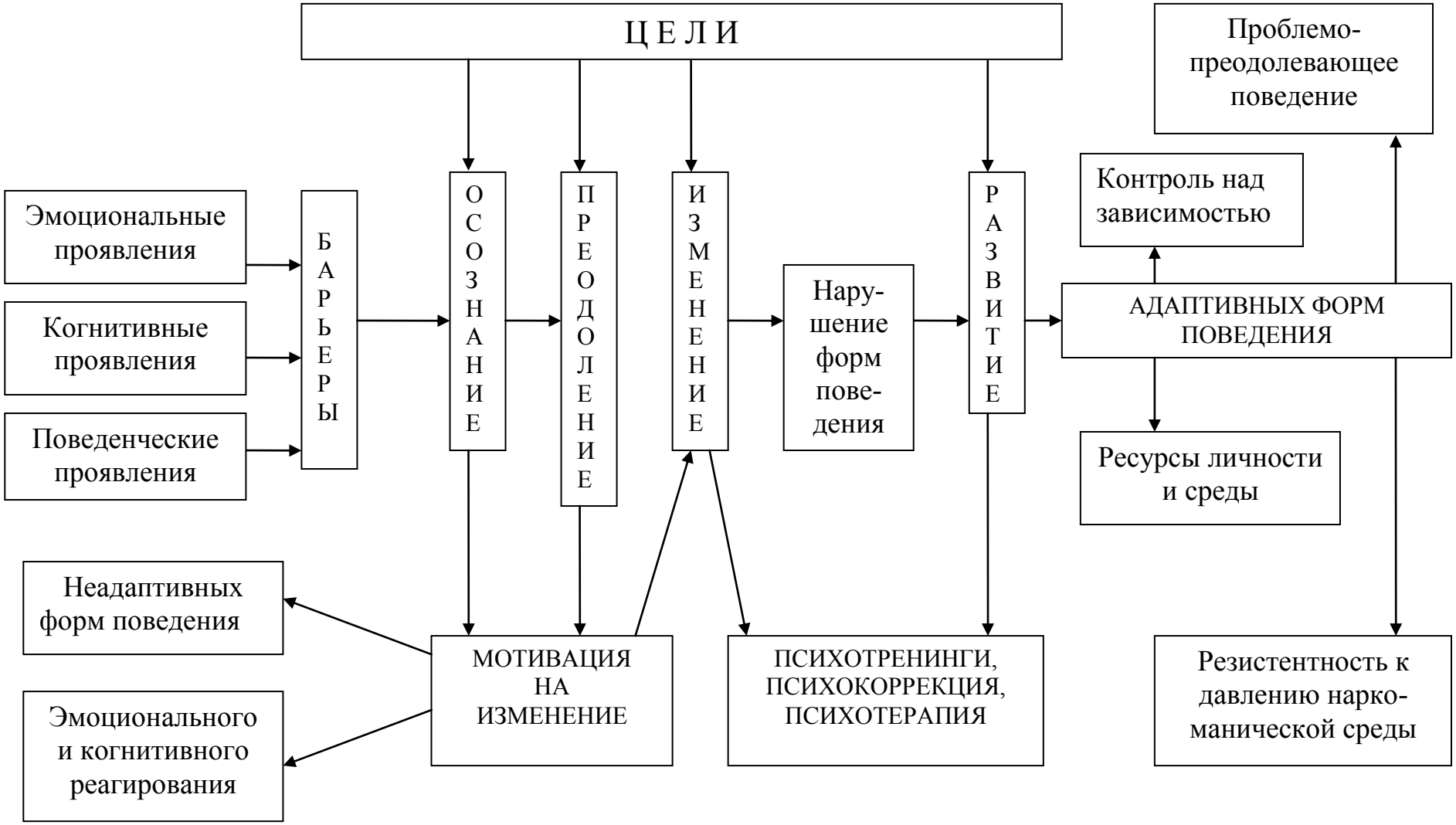
ЦЕЛИ
Проблемо-преодолевающее поведение
Контроль над зависимостью
Эмоциональные проявления
Когнитивные проявления
Поведенческие проявления
БАРЬЕРЫ
ОСОЗНАНИЕ
ПРЕОДОЛЕНИЕ
ИЗМЕНЕНИЕ
Нару-шение форм пове-дения
РАЗВИТИЕ
АДАПТИВНЫХ ФОРМ ПОВЕДЕНИЯ
Ресурсы личности и среды
Неадаптивных форм поведения
Эмоционального и когнитивного реагирования
МОТИВАЦИЯ НА ИЗМЕНЕНИЕ
ПСИХОТРЕНИНГИ, ПСИХОКОРРЕКЦИЯ, ПСИХОТЕРАПИЯ
Резистентность к давлению нарко-манической среды

Схема 14.

Мотивация на полное прекращение употребления
Мотивация на выздоровление
ФОРМИРОВАНИЕ
ЦЕЛЬ:
Психо-социальная адап-тация
РАЗВИТИЕ
Проблем-преодолевающего поведения
Социально-поддерживающего поведения
Личностных, экзи-стенциальных, духовных, нравственных, ценностей
СРЕДСТВА
Консультанты (выздоравливающие зависимые)
12-ти шаговая программа, АН, АА, и т.д.

Схема 15.

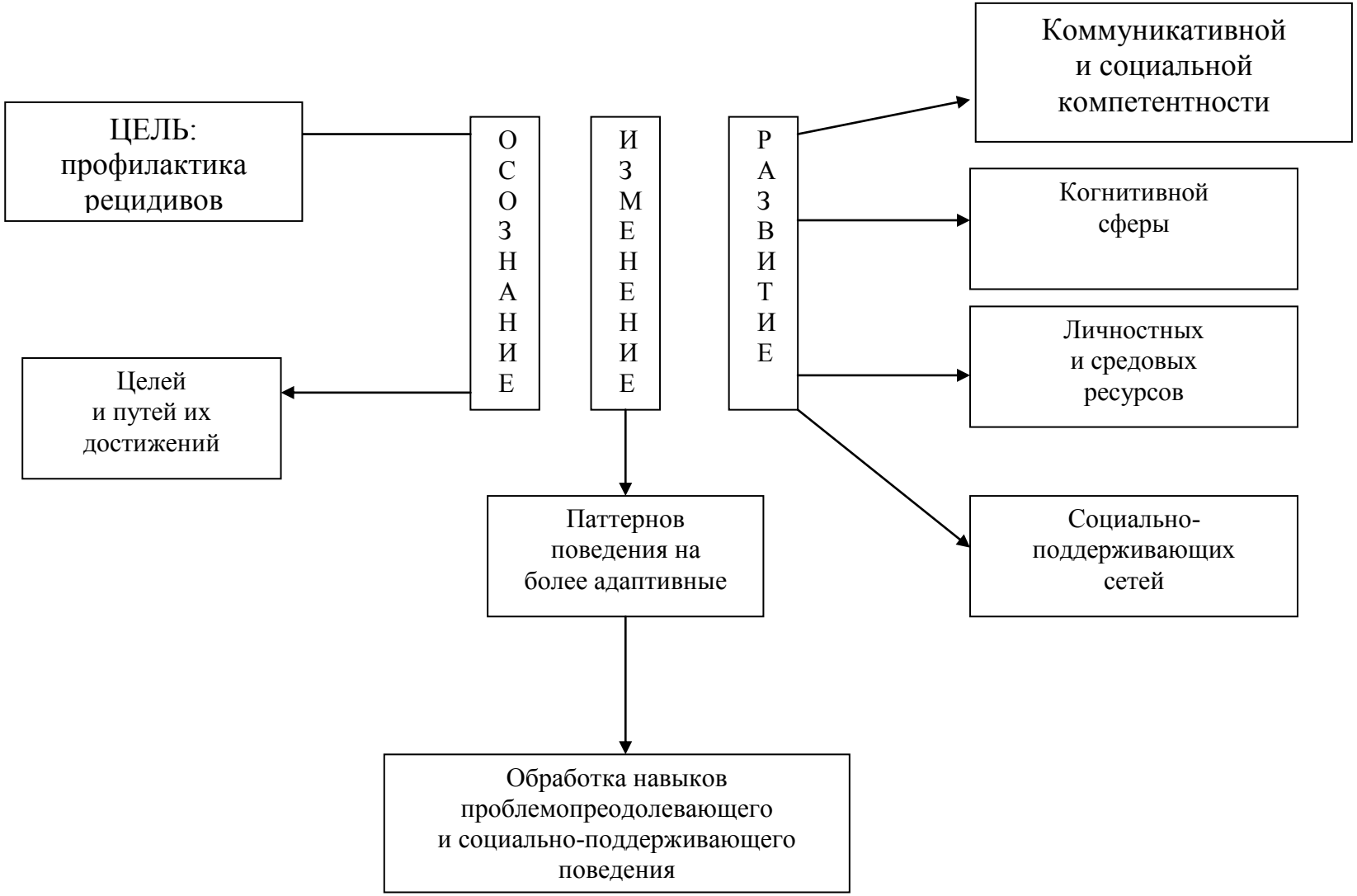
ЦЕЛЬ:
профилактика
рецидивов
ОСОЗНАНИЕ
ИЗМЕНЕНИЕ
РАЗВИТИЕ
Коммуникативной
и социальной
компетентности
Когнитивной
сферы
Личностных
и средовых
ресурсов
Социально-
поддерживающих
сетей
Целей
и путей их
достижений
Паттернов
поведения на
более адаптивные
Обработка навыков
проблемопреодолевающего
и социально-поддерживающего
поведения

Схема 16.

Таблицы 7[1]

Как Вы полагаете, употребление наркотических средств и токсических веществ должно оцениваться как…?

Как Вы полагаете, употребление наркотических средств и токсических веществ должно оцениваться как:	ОБЛАСТЬ			
	Белгородская	Липецкая	Костромская	Вся выборка
Болезнь	62,07%	57,45%	96,43%	67,67%
Преступное деяние	5,17%	14,89%	0,00%	7,52%
Административное правонарушение	15,52%	6,38%	0,00%	9,02%
Мода	5,17%	10,64%	0,00%	6,02%
Развлечение	12,07%	10,64%	0,00%	9,02%
Обычай	0,00%	0,00%	3,57%	0,75%
Вся выборка	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Таблица 8.

Как Вы относитесь к тем, кто употребляет наркотики?

Как Вы относитесь к тем, кто употребляет наркотики?	ОБЛАСТЬ			
	Белгородская	Липецкая	Костромская	Вся выборка
Не сталкивался с ними	3,45%	6,38%	0,00%	3,76%
Равнодушно	5,17%	8,51%	0,00%	5,26%
Резко отрицательно	44,83%	44,68%	0,00%	35,34%
Считаю, что это больные люди и сочувствую им	43,10%	36,17%	0,00%	31,58%
Пытаюсь им помочь	3,45%	4,26%	96,43%	23,31%
Нет данных по переменной	0,00%	0,00%	3,57%	0,75%

[1] Таблица 7-13 - результаты социологического исследования «Управление процессом профилактики молодежного наркотизма в регионе» по проекту Российского гуманитарного научного фонда «Центральная Россия: прошлое, настоящее, будущее» 2006 года № 06-03-55306 а/ц.

Таблица 9.

Какие меры Вы считаете наиболее перспективными в антинаркотической политике?

Какие меры Вы считаете наиболее перспективными в антинаркотической политике? (укажите не более 3-х вариантов ответа)	ОБЛАСТЬ			
	Белгородская	Липецкая	Костромская	Вся выборка
Улучшение и расширение антинаркотической пропаганды	41,38%	40,43%	3,57%	33,08%
Пресечение пропаганды в СМИ образа жизни, связанного с потреблением наркотиков	32,76%	29,79%	28,57%	30,83%
Повышение жизненного уровня населения, социальная защита лиц, находящихся в неблагоприятных жизненных условиях, в т.ч. беспризорных	53,45%	42,55%	50,00%	48,87%
Ревизия профилактических мероприятий	12,07%	19,15%	0,00%	12,03%
Ужесточение режима контроля над легальным хранением и отпуском наркотиков	36,21%	29,79%	60,71%	39,10%
Разработки эффективных методов лечения наркоманов	3,45%	4,26%	0,00%	3,01%
Укрепление семьи	3,45%	6,38%	3,57%	4,51%
Организация досуга молодежи	31,03%	25,53%	0,00%	22,56%
Усиление антинаркотического контроля в учебных заведениях	15,52%	19,15%	0,00%	13,53%
Усиление ответственности за немедицинское употребление наркотиков	12,07%	23,40%	0,00%	13,53%

Какие меры Вы считаете наиболее перспективными в антинаркотической политике? (укажите не более 3-х вариантов ответа)	ОБЛАСТЬ			
	Белгородская	Липецкая	Костромская	Вся выборка
Формирование идеологических, социально-психологических и культурных барьеров на пути к наркотизму	10,34%	17,02%	0,00%	10,53%
Восстановление утраченных национально-культурных ценностей	15,52%	8,51%	25,00%	15,04%
Обучение способам психологической коррекции и психологической защиты	12,07%	12,77%	50,00%	20,30%
Нет данных по переменной	0,00%	0,00%	3,57%	0,75%

Таблица 10.

Кто, по Вашему мнению, в первую очередь должен заниматься предупреждением наркотизма?

Кто, по Вашему мнению, в первую очередь должен заниматься предупреждением наркотизма? (укажите не более 3-х вариантов ответов)	ОБЛАСТЬ			
	Белгородская	Липецкая	Костромская	Вся выборка
Родители, родственники (семья)	84,48%	87,23%	96,43%	87,97%
Органы государственной власти	44,83%	51,06%	57,14%	49,62%
Учреждения здравоохранения	44,83%	40,43%	3,57%	34,59%
Силовые структуры	41,38%	40,43%	0,00%	32,33%
Социальные службы	12,07%	10,64%	3,57%	9,77%
Органы образования	48,28%	44,68%	57,14%	48,87%
Общественные организации	6,90%	4,26%	0,00%	4,51%
Церковь	6,90%	6,38%	21,43%	9,77%

Таблица 11.

Кто, по Вашему мнению, в первую очередь должен заниматься предупреждением наркотизма?

Кто, по Вашему мнению, в первую очередь должен заниматься предупреждением наркотизма? (укажите не более 3-х вариантов ответов)	Категория специалистов (вся выборка)		
	офицеры ОВД, ФСКН	педагоги	врачи
Родители, родственники (семья)	81,71%	80,56	87,97%
Органы государственной власти	32,43%	37,23	49,62%
Учреждения здравоохранения	43,33%	45,16	34,59%
Силовые структуры	37,48%	2703	32,33%
Социальные службы	15,59%	15,61	9,77%
Органы образования	40,09%	30,78	48,87%
Общественные организации	7,93%	8,54	4,51%
Церковь	4,77%	8,02	9,77%
Затрудняюсь ответить	2,70%	0,52	0,00%
Нет данных по переменной	1,62%	4,53	0,00%

Таблица 12.

Кто, по Вашему мнению, реально занимается предупреждением наркотизма?

Кто, по Вашему мнению, реально занимается предупреждением наркотизма? (укажите не более 3-х вариантов ответов)	ОБЛАСТЬ			
	Белгородская	Липецкая	Костромская	Вся выборка
Родители, родственники (семья)	10,34%	36,17%	89,29%	36,09%
Органы государственной власти	10,34%	14,89%	42,86%	18,80%
Учреждения здравоохранения	10,34%	34,04%	7,14%	18,05%
Силовые структуры	13,79%	31,91%	21,43%	21,80%
Социальные службы	0,00%	6,38%	3,57%	3,01%
Органы образования	6,90%	25,53%	32,14%	18,80%
Общественные организации	0,00%	10,64%	0,00%	3,76%
Церковь	1,72%	6,38%	32,14%	9,77%
Затрудняюсь ответить	5,17%	6,38%	0,00%	4,51%
Нет данных по переменной	75,86%	31,91%	0,00%	44,36%

Таблица 13.

Что Вы понимаете под риском при осуществлении антинаркотической профилактики?

Что Вы понимаете под риском при осуществлении антинаркотической профилактики?	ОБЛАСТЬ			
	Белгородская	Липецкая	Костромская	Вся выборка
Потеря времени при проведении медицинской профилактики	27,59%	17,02%	10,71%	20,30%
Финансовые потери, вложенные в профилактические мероприятия	13,79%	31,91%	0,00%	17,29%
Рецидив заболевания	27,59%	12,77%	0,00%	16,54%
Недостижение целей медицинской антинаркотической пропаганды	0,00%	2,13%	0,00%	0,75%
Неоправданно выбранная форма профилактики (первичная…; групповая…)	1,72%	4,26%	28,57%	8,27%
Нет данных по переменной	29,31%	31,91 %	60,71%	36,84 %

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ОСВОБОЖДАЮЩИЕ ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

- ОТСУТСТВИЕ СОБЫТИЯ ИЛИ СОСТАВА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ
- ВОЗРАСТ МЕНЕЕ 16 ЛЕТ
- НЕВМЕНЯЕМОСТЬ
- КРАЙНЯЯ НЕОБХОДИМОСТЬ
- НЕОБХОДИМАЯ ОБОРОНА
- АМНИСТИЯ
- ОТМЕНА АКТА, УСТАНАВЛИВАЮЩЕГО АДМИНИСТРАТИВНУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
- ИСТЕЧЕНИЕ СРОКОВ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ОСВОБОЖДАЮЩИЕ ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

- НАЛИЧИЕ ПО ТОМУ ЖЕ ФАКТУ ПОСТАНОВЛЕНИЯ О НАЛОЖЕНИИ ВЗЫСКАНИЯ, ОБ ОСВОБОЖДЕНИИ ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ИЛИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ИЛИ ИНОГО ЗАКОННОГО РЕШЕНИЯ

- СМЕРТЬ ПРИВЛЕЧЕННОГО К ОТВЕТСТВЕННОСТИ

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ - применение в установленном порядке уполномоченным на то органом или должностным лицом административного наказания к лицу, совершившему административное правонарушение.

ЦЕЛИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ:

- наказание правонарушителя (ст. 3.1)
- воспитание его в духе уважения к закону
- предупреждение повторных правонарушений со стороны данного правонарушителя (индивидуальная превенция) (ст. 3.1)
- предупреждение правонарушений иных лиц (общая превенция) (ст. 3.1)
- восстановление нарушенных общественных отношений, ликвидация последствий правонарушения

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ВЛИЯЮЩИЕ НА АДМИНИСТРАТИВНУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

- ОГРАНИЧИВАЮЩИЕ
- ОСВОБОЖДАЮЩИЕ
- СМЯГЧАЮЩИЕ

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ОГРАНИЧИВАЮЩИЕ АДМИНИСТРАТИВНУЮ ОТВЕТСВЕННОСТЬ

- **ВОЗРАСТ ПРАВОНАРУШИТЕЛЯ**
- **ФИЗИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОНАРУШИТЕЛЯ (ИНВАЛИДНОСТЬ, БЕРЕМЕННОСТЬ И ДР.)**
- **ОСОБОЕ ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПРАВОНАРУШИТЕЛЯ (ДЕПУТАТ, СУДЬЯ, ПРОКУРОР, ВОЕННОСЛУЖАЩИЙ И ДР.)**
- **ОСНОВНОЙ ВИД ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (ОХОТА)**

ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ:

- **ЗАКОННОСТИ**
- **ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВИНУ**
- **ИНДИВИДУАЛИЗАЦИИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**
- **НЕИЗБЕЖНОСТИ ОТВЕСТВЕННОСТИ**
- **ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ:

- МЕРА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ - АДМИНИСТРАТИВНОЕ ВЗЫСКАНИЕ
- МНОЖЕСТВО СУБЪЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ
- ВЗЫСКАНИЕ НАЛАГАЕТСЯ НА НЕПОДЧИНЕННЫХ СУБЪЕКТОВ
- НЕ ВЛЕЧЕТ ПОСЛЕДСТВИЙ В ВИДЕ СУДИМОСТИ ИЛИ УВОЛЬНЕНИЯ
- ИМЕЕТ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ ПОРЯДОК РЕАЛИЗАЦИИ

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ:

- **ВИД ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ – ВСЕ ЕЁ ПРИЗНАКИ**
- **ФАКТИЧЕСКИМ ОСНОВАНИЕМ ВОЗНИКНОВЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЯВЛЯЕТСЯ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ**
- **ИМЕЕТ СОБСТВЕННУЮ НОРМАТИВНУЮ БАЗУ (ПРАВОВОЕ ОСНОВАНИЕ)**
- **УСТАНАВЛИВАЕТСЯ КАК ЗАКОННЫМИ ТАК И ПОДЗАКОННЫМИ НОРМАТИВНЫМИ АКТАМИ**
- **НАХОДИТСЯ В СОВМЕСТНОМ ВЕДЕНИИ ФЕДЕРАЦИИ И СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ**
- **СУБЪЕКТАМИ МОГУТ БЫТЬ ФИЗИЧЕСКИЕ ЛИЦА (ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ) И ОРГАНИЗАЦИИ (КАК ПРАВИЛО, ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА)**

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ -

общественно опасное, противоправное, виновное деяние, за которое нормами административного права предусмотрено административное взыскание.

ОБЩЕСТВЕННАЯ ОПАСНОСТЬ ДЕЯНИЯ (ПРАВОНАРУШЕНИЯ)

УКАЗЫВАЕТ НА ТО, ЧТО ОНО ОБЪЕКТИВНО ПРИЧИНЯЕТ ВРЕД ИЛИ СОЗДАЕТ УГРОЗУ ВРЕДА ОХРАНЯЕМЫМ НОРМАМИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА ОБЩЕСТВЕННЫМ ОТНОШЕНИЯМ.

ИМЕЕТ ДВА ПАРАМЕТРА:

ХАРАКТЕР И СТЕПЕНЬ

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ

ЕСТЬ ДЕЯНИЕ, Т.Е. ВНЕШНЕ ВЫРАЖЕННЫЙ АКТ ВОЛЕВОГО ПОВЕДЕНИЯ В ФОРМЕ ДЕЙСТВИЯ ИЛИ БЕЗДЕЙСТВИЯ.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРОТИВОПРАВНОСТЬ

ЗАКЛЮЧАЕТСЯ В ЗАПРЕЩЕННОСТИ ДЕЯНИЯ КОНКРЕТНОЙ НОРМОЙ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ НАКАЗУЕМОСТЬ

СОСТОИТ В УГРОЗЕ ПРИМЕНЕНИЯ К ПРАВОНАРУШИТЕЛЮ ЗА ДАННОЕ ДЕЯНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЗЫСКАНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО САНКЦИЕЙ НОРМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА.

ВИНОВНОСТЬ ДЕЯНИЯ

УКАЗЫВАЕТ НА ТО, ЧТО СУБЪЕКТ В ДОСТАТОЧНОЙ ДЛЯ НАСТУПЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СТЕПЕНИ ОСОЗНАЕТ ОБЩЕСТВЕННУЮ ОПАСНОСТЬ, ЗАПРЕЩЕННОСТЬ ДЕЯНИЯ И ПОСЛЕДСТВИЙ, ПРОЯВЛЯЕТ К НИМ ОПРЕДЕЛЕННОЕ НОРМОЙ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА ВОЛЕВОЕ ОТНОШЕНИЕ, ПОКАЗЫВАЮЩЕЕ СТЕПЕНЬ ЕГО СТРЕМЛЕНИЯ К СОВЕРШЕНИЮ И ДОСТИЖЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННО ОПАСНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ.

СОСТАВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

СОВОКУПНОСТЬ ЗАКРЕПЛЕННЫХ НОРМОЙ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА ПРИЗНАКОВ (ЭЛЕМЕНТОВ), НАЛИЧИЕ КОТОРЫХ МОЖЕТ ПОВЛЕЧЬ АДМИНИСТРАТИВНУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ.

ЭЛЕМЕНТЫ СОСТАВА:

- ОБЪЕКТ ПРАВОНАРУШЕНИЯ
- ОБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА
- СУБЪЕКТ ПРАВОНАРУШЕНИЯ
- СУБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА

ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ - ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ, СКЛАДЫВАЮЩИЕСЯ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ОХРАНЯЕМЫЕ МЕРАМИ АМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ.

ВИДЫ ОБЪЕКТОВ:

- ОБЩИЙ
- РОДОВОЙ
- НЕПОСРЕДСТВЕННЫЙ

ОБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ -

СОВОКУПНОСТЬ ВНЕШНИХ ПРИЗНАКОВ И ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ПОВЕДЕНИЯ ПРАВОНАРУШИТЕЛЯ.

ВКЛЮЧАЕТ ХАРАКТЕРИСТИКУ:

- ДЕЯНИЯ
- ПОСЛЕДСТВИЙ
- ПРИЧИННОЙ СВЯЗИ МЕЖДУ ДЕЯНИЕМ И ПОСЛЕДСТВИЯМИ

СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

ЭТО ФИЗИЧЕСКОЕ ЛИЦО ИЛИ ОРГАНИЗАЦИЯ, СОВЕРШИВШИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ.

ВИДЫ СУБЪЕКТОВ:

- ОБЩИЙ
- СПЕЦИАЛЬНЫЙ

СУБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ -

ПСИХИЧЕСКОЕ ОТНОШЕНИЕ ЛИЦА К СОВЕРШЕННОМУ ДЕЯНИЮ И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯМ В МОМЕНТ СОВЕРШЕНИЯ ПРОСТУПКА.

ЭЛЕМЕНТЫ СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ:

- ВИНА
- МОТИВ
- ЦЕЛЬ

Место административных наказаний среди мер административного принуждения

- профилактические (предупредительные) меры
- меры административного пресечения
- меры процессуального обеспечения производства по делу об административном правонарушении
- административные наказания

Административное наказание **– мера административной ответственности, предусмотренная нормами административного права и применяемая к лицам, совершившим административное правонарушение в целях их воспитания в духе соблюдения законов, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим нарушителем, так и другими лицами.**

Отличие административного наказания от иных мер административного принуждения

- Является мерой административной ответственности, т.е. видом государственного принуждения, последствием совершения административного правонарушения
- Карательное воздействие больше, чем у иных мер административного принуждения
- Среди мер административного принуждения отличается самой высокой степенью принудительного воздействия
- Наиболее важная форма административного принуждения, т.к. выражает отношение государства к правонарушителю
- Налагается в особом процессуальном порядке – в производстве по делам об административных правонарушениях
- Применяется на основании особого процессуального документа – постановления по делу об административном правонарушении
- Административное наказание – последствие административного правонарушения
- Административное наказание носит гуманный характер, содержит преимущественно моральное и материальное принуждение
- Самый массовый вид последствий правонарушений
- Состоит в официальном осуждении государством действий правонарушителя
- Имеет собственные цели

Виды административных наказаний

-Предупреждение
-Административный штраф
-Возмездное изъятие орудия или предмета правонарушения
-Конфискация орудия или предмета правонарушения
-Лишения специального права
-Административный арест
-Административное выдворение за пределы Российской Федерации
-Дисквалификация
- административное приостановление деятельности.

Система административных наказаний – совокупность видов административных наказаний, объединённых общими чертами, выстроенных в определенной последовательности в зависимости от степени тяжести карательного воздействия и других показателей.

Признаки системы административных наказаний

- Содержит исчерпывающих перечень видов административных наказаний (3.2.).
- Все наказания назначаются за административные правонарушения, имеют единые цели (3.1.).
- Устанавливаются законодательством РФ (1.3.).
- Обеспечивают индивидуальный подход к правонарушителю (3.2., 4.2., 4.3.).
- Перечень наказаний расположен в порядке усиления мер принуждения, содержащихся в них (ч. 1. ст. 32).

Общие правила назначения административных наказаний

- наказание назначается на основании закона, действующего во время и по месту совершения правонарушения
- за одно правонарушение может быть назначено основное и дополнительное наказание
- требования индивидуализации наказания:
- учитывать характер правонарушения
- учитывать характеристику личности правонарушителя (4.1, ч. 1,2)
- учитывать имущественное положение
- обстоятельства, смягчающие ответственность (4.2)
- обстоятельства, отягчающие ответственность (4.3)
- соблюдение требований целесообразности наложения наказаний (3.1)
- соблюдение правил наложения наказаний при совершении нескольких правонарушений (4.4)
- соблюдение сроков давности (4.5, 4.6)
- выполнение правил возмещения причиненного ущерба (4.7)

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях представляют собой специфические средства административно-правового принуждения, применяемые в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления.

Виды мер:

1) доставление;

2) административное задержание;

3) личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;

4) изъятие вещей и документов;

5) отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;

6) медицинское освидетельствование на состояние опьянения;

7) задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации;

8) арест товаров, транспортных средств и иных вещей;

9) привод;

10) временный запрет деятельности.

Основания мер:

во-первых, совершение административного правонарушения (проступка), а в ряде случаев - наличие данных, свидетельствующих о возможном совершении конкретным лицом такого деяния (т. е. предположение о правонарушении),

во-вторых, наличие нормы закона, прямо предусматривающей возможность применения этих мер в связи с совершением данного конкретного правонарушения.

Цели применения мер:

- пресечение административных правонарушений,

- составление протоколов,

- обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дел,

- обеспечение исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. При применении той или иной меры может реализовываться как вся совокупность целей, так и отдельные из них.

Доставление

Доставление, то есть принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, то есть обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.