

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА ООН ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ РОССИЙСКИХ ИНИЦИАТИВ ПО БОРЬБЕ С НАРКОТИКАМИ



ДИРЕКТОР ДЕПАРТАМЕНТА ПО ВОПРОСАМ НОВЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Илья Игоревич Рогачёв

На заседании президиума Государственного совета Российской Федерации по вопросу реализации государственной антинаркотической политики в июне 2015 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подчеркнул, что от эффективности борьбы с наркопреступностью напрямую зависят жизнь, здоровье большого количества наших граждан и национальная безопасность России. Незаконный оборот наркотиков – это не только причина страданий миллионов людей, как самих наркозависимых, так и их родных и близких, но и источник финансирования террористической деятельности, подпитки коррупции. Контрабанда наркотиков не признает государственных границ, дестабилизирует политическую обстановку во многих регионах мира. Справиться с этим трансграничным вызовом, который квалифицируется Советом Безопасности ООН в качестве угрозы международному миру и стабильности, возможно только совместными усилиями на основе действующего международного права в сфере контроля над наркотиками в рамках специализированных международных институтов.

Россия последовательно выступает за укрепление центральной координирующей роли ООН в борьбе с незаконными наркотиками, которая осуществляется во взаимосвязи с другими приоритетами этой универсальной организации, такими как международный мир и безопасность, устойчивое развитие, права человека, охрана окружающей среды.

Важной вехой в международном сотрудничестве по контролю над распространением наркотиков стала состоявшаяся в Нью-Йорке 19–21 апреля 2016 года 30-я Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН по мировой проблеме наркотиков. Это уникальная возможность для всех государств на максимально высоком уровне обменяться мнениями, уточнить приоритеты и дальнейшие направления совместной работы в данной области. Сессия подтвердила намерение мирового сообщества добиваться ключевой цели ООН – построения общества, свободного от злоупотребления наркотиками.

Мероприятию предшествовал продолжительный переговорный процесс в Вене на площадке Комиссии ООН по наркотическим средствам – главного директивного органа системы ООН, координирующего всю международную антинаркотическую деятельность. При активном участии российской делегации в итоговом документе спецсессии Генассамблеи удалось отстоять принципиальные установки на неизменность международной системы контроля над наркотиками, основанной на трех профильных конвенциях ООН: Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, Конвенции о психотропных веществах 1971 года и Конвенции ООН о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Ныне действующий межгосударственный антинаркотический режим подвергся в ходе сессии и подготовки к ней острым нападкам со стороны ряда государств и неправительственных организаций, которые предлагали провести его радикальную ревизию, а по сути – снять существующие запреты на употребление наркотических субстанций.

Нарколиберализм не является более уделом городского андеграунда или маргинальных кругов, он всё более настойчиво и дерзко внедряется в сферу государственной политики и идеологии. Его манифестом стал опубликованный в 2014 году доклад Глобальной комиссии по антинаркотической политике ООН, в котором бывшие главы Бразилии, Колумбии, Мексики, Польши, Португалии и Чили, а также бывший Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан призвали правительства всех стран пересмотреть нынешнюю «карательно-запретительную» политику в отношении незаконного оборота наркотических веществ и легализовать их полностью или частично. По мнению членов комиссии, война с наркотиками проиграна и, следовательно, должна уступить место более «гуманным» методам, основанным на принципах общественного здравоохранения и правах человека. Подобного рода идеологемы стали активно воплощаться в жизнь, ликвидируя правовые запреты и легализуя немедицинское потребление каннабиса в Уругвае, Мексике, Гватемале, а также в целом ряде штатов США. Новая государственная нарколиберальная идеология стала усиленно ломиться в ооновские двери, стремясь навязать свои ценностные установки спецсессии Генассамблеи ООН по мировой проблеме наркотиков. Соответственно, сама спецсессия из разряда достаточно рутинных мероприятий в летописи ООН перешла в категорию этапных событий в жизни мирового сообщества, и теперь маршрут продвижения к миру, свободно от наркотиков, пытаются изменить в сторону мира, открытого для них.

Естественно, Россия совместно с единомышленниками активно противодействовала подобному подходу и добивалась признания важности продолжения последовательного курса на существенное и поддающееся оценке сокращение мирового незаконного производства опиатов, каннабиса, кокаина, утечки в незаконный оборот прекурсоров для изготовления наркотиков; усиления борьбы с отмыванием денег от незаконного производства и оборота наркотиков; повышения эффективности мер по отражению угроз, связанных с распространением новых психоактивных веществ. Одновременно российская делегация поддерживала тезис о необходимости обеспечить доступ нуждающихся пациентов к легальным наркотикам, используемым в медицинских и научных целях.

В конечном счете именно российская точка зрения оказала решающее влияние на формирование итогового документа спецсессии. Мы убеждены, что усиливающиеся призывы к легализации наркотиков способны обернуться глобальной катастрофой, которая вызовет существенную «эрозию» общественно-политических «тканей» и спровоцирует серьезный всплеск злоупотребления наркотиками в мире.

Тенденция последнего времени – подключение Совета Безопасности ООН к рассмотрению антинаркотической проблематики в контексте ситуаций, несущих угрозу международному миру и стабильности. «Антинаркотический срез» ежегодно обсуждается Советом Безопасности ООН (далее – СБ ООН) в контексте положения в Афганистане. В июне 2008 года СБ ООН одобрил резолюцию 1817 (2008), которая была направлена на пресечение попадания химических прекурсоров в Афганистан для использования в производстве наркотиков. В документе выражается крайняя обеспокоенность по поводу широких масштабов выращивания опийного мака, производства и оборота опиатов, вновь подчеркивается серьезный ущерб, который это наносит безо-



пасности и развитию Афганистана. Знаменательным событием стало принятие СБ ООН в июне 2014 года заявления председателя СБ ООН по проблеме афганских наркотиков, в котором российская дипломатия добилась квалификации незаконного производства и оборота афганских наркотиков как угрозы международному миру и стабильности, тем самым максимально приблизив этот незаконный бизнес к параметрам главы VII Устава ООН «Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии», но не переходя некую «красную линию». Данная квалификация отразилась в последующих резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и в решениях других международных форумов. В заявлении также была зафиксирована связь незаконного оборота наркотиков с терроризмом и оргпреступностью, отражена центральная роль ООН в координации международного сотрудничества в борьбе с наркотиками афганского происхождения, а также в обеспечении выполнения решений международных форумов по Афганистану. СБ ООН рекомендовал включить меры по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в программы работы всех структур ООН, действующих в Афганистане.

Основной площадкой продвижения российских инициатив по борьбе с наркотиками является Комиссия ООН по наркотическим средствам (далее – КНС), заседания которой ежегодно проходят в Вене, и ее вспомогательные органы – совещания правоохранительных органов, ответственных за борьбу с незаконным оборотом наркотиков (ХОНЛЕА). Последние работают по территориальному признаку: в странах Европы, Азиатско-Тихоокеанского региона, Африки, Латинской Америки и Ближнего Востока.

Приоритетное внимание в ходе сессий КНС российская делегация уделяет ситуации с наркотиками в Афганистане, на территории которого продолжает генерироваться значительная часть производимых в мире опиатов. С учетом переживаемых этой страной трудностей считаем, что международному сообществу необходимо повысить эффективность содействия афганскому обществу в нейтрализации наркотического вызова, который наносит огромный ущерб развитию Афганистана, усложняет ситуацию в сфере безопасности в этой стране. Россия – за дальнейший рост активности по линии действующей под эгидой ООН инициативы «Парижский пакт», уже доказавшей способность консолидировать усилия порядка 50 государств и международных организаций в борьбе с распространением опиатов афганского происхождения. Примечательно, что в совместном заявлении министров по итогам спецсегмента 57-й сессии КНС в 2014 году отмечена необходимость продолжать принимать согласованные меры в рамках инициативы «Парижский пакт». С учетом нынешней обстановки в Афганистане существует острая потребность наполнить эти слова конкретным содержанием. На это, в частности, была направлена единогласно одобренная КНС по российскому проекту резолюция 56/3 «Укрепление международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом опиатов афганского происхождения на основе постоянной и активной поддержки инициативы «Парижский пакт». Пример Афганистана доказывает, что проблемы наркотиков можно решать только коллективными усилиями вне каких-либо политических или конъюнктурных рамок.

Деятельность по пресечению незаконного производства и оборота наркотиков должна всецело распространяться и на блокирование генерируемых ими финансовых потоков. Важно не только отслеживать эти потоки, но и добиваться ареста и конфискации денежных активов и собственности, полученных в результате незаконных операций с наркотиками. Такая философия была зафиксирована в принятой по российскому проекту резолюции КНС, которая позволила сфокусировать внимание международного сообщества на проблеме наркоденег и положила начало практической деятельности Управления ООН по наркотикам и преступности (далее – УНП ООН) в этой сфере. С нашей подачи Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) в 2014 году провела специальное исследование о взаимосвязи между терроризмом и афганскими наркотическими потоками.

Научно-технический прогресс коренным образом меняет «наркотический ландшафт» и в дополнение к традиционным запускает в оборот новые виды синтетических наркотиков и новых психоактивных веществ (далее – НПВ). Судя по прогнозам, этим субстанциям принадлежит будущее на глобальном наркотическом рынке. Их производство отличается малозатратностью,



компактностью, мобильностью и близостью к рынкам сбыта. Кроме того, широкая номенклатура НПВ (на сегодняшний день в мире насчитывается порядка 500 их видов, и список продолжает расти) не подпадает под определение наркотиков, что затрудняет их постановку на международный и национальный контроль и мешает международному сотрудничеству по их идентификации, определению уровня угрозы для здоровья и т.д. Для решения этой проблемы по российской инициативе в КНС развернута активная работа с подключением потенциала Международного комитета по контролю над наркотиками.

Отражение новой угрозы требует тщательно выверенной работы. Очевидно, что здесь необходим высокий уровень консолидации и координации межгосударственных усилий. В целом же проблема НПВ выводит сферу международного наркоконтроля в плоскость высоких технологий и инновационных решений. Содействием становлению этого процесса призвана оказать российская инициатива в поддержку развития сотрудничества государств с научными кругами, включая академическое сообщество. На ее основе УНП ООН создало неформальную международную сеть экспертов в области профилактики, лечения и реабилитации наркозависимых, объединившую ведущих специалистов в данной области из более чем 30 государств, включая Россию.

Интернет стал одним из главенствующих факторов в формировании глобального рынка наркотиков. Всемирная паутина не только способствует поставкам наркотиков и предоставляет технологию изготовления, но и насаждает идеологию их потребления. В борьбе с новыми явлениями в глобальном наркообороте следует работать на опережение, в том числе с использованием передовых технологий, которые необходимо сполна задействовать против наркотической субкультуры.

Основой антинаркотического взаимодействия государств, что четко зафиксировано в основополагающих международных документах: Политической декларации и Плана действий по налаживанию международного сотрудничества в целях выработки комплексной и сбалансированной стратегии борьбы с мировой проблемой наркотиков, – одобренных Генеральной Ассамблеей ООН в 2009 году, должен стать комплексный и сбалансированный подход к сокращению спроса на наркотики и их предложения при неукоснительном соблюдении норм и принципов международного права. Подход включает эффективное осуществление вышеупомянутых международных антинаркотических конвенций: Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, Конвенции о психотропных веществах 1971 года и Конвенции ООН о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Несмотря на то что проблема наркотиков постоянно эволюционирует, данные правовые инструменты уже доказали свою значимость в качестве основы международного сотрудничества и проведения политики в отношении наркотиков. Ратификация этих конвенций практически всеми государствами указывает на то, что стремление решить мировую проблему наркотиков разделяет весь мир.

Своеобразным хранителем конвенций является независимая экспертная структура – Международный комитет по контролю над наркотиками (далее – МККН). Он осуществляет надзор за добросовестным выполнением государствами своих обязательств по данным документам. Российские эксперты традиционно принимают активное участие в работе МККН. В апреле 2016 года в его состав была избрана заместитель директора по научной работе Научно-исследовательского института наркологии при Минздраве России Г.А. Корчагина.

Одновременно Россия выступает за наращивание потенциала УНП ООН, во главе которого стоит видный российский дипломат Ю.В. Федотов. Деятельность управления и реализуемые под его началом проекты требуют устойчивого финансирования с нашей стороны, и это не вопрос денег, а проблема сохранения нашего влияния и авторитета в глобальной политике. С 2011 года объем ежегодного добровольного российского взноса в фонд УНП ООН составляет 2 млн долларов. Значительная часть этих средств идет на финансирование антинаркотических проектов в сопредельных с нами государствах Центральной Азии и в Афганистане исходя из главного критерия – отстаивания российских интересов в данном регионе.

Ключевым стратегическим механизмом УНП ООН в борьбе с незаконным оборотом наркотиков афганского происхождения является Региональная программа для Афганистана и со-



седних с ним стран, очередная фаза которой начала выполняться в конце мая 2016 года. Ежегодно выделяемые Россией в рамках программы средства идут прежде всего на реализацию проектов антинаркотической помощи для центральноазиатских республик.

С целью содействовать правительству Афганистана в работе по снижению масштабов культивирования опийного мака рассматривается участие России в финансировании проекта по замещению наркокультивации в северной провинции Бадахшан законными видами деятельности – в рамках Страновой программы УНП ООН для Афганистана. Проектная деятельность осуществляется на основе одобренных ООН руководящих принципов в области альтернативного развития, предполагающих, в частности, замену посева наркосодержащих культур на посев легальных. К сожалению, такие программы трудно полноценно развернуть на территории Афганистана из-за серьезных проблем с безопасностью в этой стране, коррупции, а также жесткого контроля наркопроизводства со стороны талибов.

Благодаря нашему финансовому и техническому содействию в рамках проекта УНП ООН была возрождена Государственная служба по контролю наркотиков Киргизии.

С самой положительной стороны зарекомендовал себя совместный с Японией проект по подготовке кадров для профильных структур Афганистана и государств Центральной Азии по борьбе с наркотиками на базе Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. С 2012 года обучение в рамках проекта прошли 108 представителей правоохранительных органов упомянутых государств, в том числе в 2016 году – 25.

Проблема наркотиков всё отчетливее вызывает жесткое геополитическое противостояние. Особо остро она стоит применительно к Центральной Азии, где США и их союзники по НАТО активно используют якобы стремление противодействовать наркотической угрозе для проникновения и закрепления в Центрально-Азиатском регионе и оказания прямого давления на союзников России. В наиболее сконцентрированном виде эта линия отразилась в выдвинутой США в 2011 году Центральноазиатской антинаркотической инициативе, направленной на установление фактического контроля Вашингтона над деятельностью органов по борьбе с наркотиками 5 центральноазиатских государств. Для противодействия подобным попыткам внерегиональных сил использовать борьбу с наркотиками для политического вмешательства во внутренние дела других государств Россия активно использует «флаг ООН». Именно поэтому мы продолжаем оказывать содействие созданному под эгидой ООН Центральноазиатскому региональному информационному координационному центру по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (ЦАРИКЦ), который доказал свою эффективность как важный механизм регионального антинаркотического сотрудничества.

Россия активно поддерживает начинания МККН по укреплению государственно-частного партнерства в сфере предотвращения утечек прекурсоров наркотиков в незаконный оборот, прежде всего ангидрида уксусной кислоты, используемого в производстве героина.

Убеждены, что ключевую роль в борьбе с наркотиками сыграет пропаганда спорта и здорового образа жизни, прежде всего среди подрастающего поколения. Надеемся, что свой голос в защиту нынешних и грядущих поколений поднимут общественные авторитеты, выдающиеся спортсмены, деятели культуры, а в более широком смысле – гражданское общество, которое призвано помогать государствам в достижении идеала построения общества, свободного от наркотиков.

Проводимая МИД России в ООН работа создает необходимую политическую основу для деятельности экспертов профильных ведомств в различных форматах на международных площадках. Именно их глубокие знания позволяют вносить конкретный вклад в выработку практических рекомендаций по различным аспектам противодействия наркотикам.

Дальнейшее наращивание антинаркотических усилий России на международных площадках весьма актуально в свете того обстоятельства, что после Специальной сессии Генассамблеи ООН по мировой проблеме наркотиков переговорный марафон не закончился: он выходит на более высокую стадию, связанную с проведением в 2019 году полноформатного обзора выполнения Политической декларации и Плана действий по борьбе с мировой проблемой наркотиков, принятых в 2009 году.



В заключение хотелось бы отметить, что оценить достижения действующей более 100 лет международной системы контроля над наркотиками непросто. Затрудняет эту оценку сложность прогнозирования того, что могло бы произойти при отсутствии международного соглашения о мерах по контролю над оборотом наркотиков. В своем ежегодном докладе за 2015 год МККН отмечает, что в 1906–1907 годах, то есть до принятия какого-либо международного соглашения о контроле над наркотиками, мировой объем производства опиума оценивался в 41,6 тыс. т при общей численности мирового населения менее 2 млрд человек. По самым последним оценкам, которые были представлены в опубликованном УНП ООН Всемирном докладе о наркотиках за 2015 год, годовой объем незаконного производства опиума составил 7554 т. Это лишь незначительная часть того, что производилось 100 лет назад. При этом численность населения в мире в настоящее время превышает 7 млрд человек. Существенное сокращение «подушевого» потребления наркотиков является лучшим доказательством правильности выбранного мировым сообществом пути на укрепление межгосударственного взаимодействия в антинаркотической сфере. При условии соблюдения в полной мере положений трех профильных конвенций совместными усилиями мы сможем обеспечить здоровье и благополучие граждан и защитить их безопасность. Такого подхода Российская Федерация и будет придерживаться на международных площадках.