

**UNODC****Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности**

26 February 2016

Russian

Original: English

Директор-исполнитель**Вклад Директора-исполнителя Управления
Организации Объединенных Наций по наркотикам
и преступности в проведение специальной сессии
Генеральной Ассамблеи по мировой проблеме
наркотиков, которая состоится в 2016 году***Резюме*

В настоящем документе, призванном стать вкладом в дискуссию, предваряющую специальную сессию Генеральной Ассамблеи по мировой проблеме наркотиков, рассматриваются основные вопросы, связанные с наркотиками. В нем признается, что выработка международной политики в отношении наркотиков по-прежнему в значительной степени находится в сфере компетенции государств-членов, и он опирается на глубокие и уникальные специальные знания Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и накопленный им за многие десятилетия опыт оказания поддержки странам в установлении норм, проведении исследований и осуществлении программ технической помощи в целях решения проблемы наркотиков. В первой части документа наркопроблема анализируется в контексте других всеобъемлющих вопросов, таких как развитие, преступность, насилие и терроризм. Проблема наркотиков и возможные пути ее решения описываются в этом документе в свете опыта УНП ООН в деле осуществления его программ. Во второй части изложены рекомендации, призванные помочь международному сообществу определить, каким образом следует использовать конвенции для выработки более эффективного подхода к решению сложных задач, связанных с наркотиками, в контексте таких всеобъемлющих глобальных процессов, как достижение целей в области устойчивого развития, на основе всестороннего соблюдения стандартов в области прав человека.



I. Оценка некоторых ключевых элементов, связанных с проблемой наркотиков, на основе результатов исследований и уроков, извлеченных из деятельности Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, касающейся оказания оперативной поддержки государствам-членам

A. Наркотики и другие всеобъемлющие глобальные вопросы

1. Наркотики и здоровье

1. Употребление наркотических средств и психотропных веществ в немедицинских или ненаучных целях и связанные с ним расстройства приводят к многочисленным и зачастую серьезным последствиям для здоровья. Кроме того, из-за наркопотребления общество несет высокие издержки, выражающиеся в обострении социальных проблем, ослаблении семейных связей и сплоченности общин и снижении производительности труда. В мире насчитывается около 250 млн. человек, которые, пусть даже эпизодически, употребляют наркотики. В это число входят 27 млн. человек, страдающих расстройствами, вызванными наркопотреблением, и 12 млн. человек, употребляющих наркотики путем инъекций.

2. Из-за расстройств, связанных с наркопотреблением, в мире ежегодно умирает почти 200 000 человек¹. Люди, которые регулярно употребляют наркотики, как правило, умирают раньше и становятся инвалидами. Согласно исследованию глобального бремени болезней, травм и факторов риска мир ежегодно теряет почти 18 млн. лет человеческих жизней из-за преждевременной смерти или инвалидности, вызванной расстройствами на почве наркопотребления. Причем значительную часть жизней – более 8 млн. лет – уносит потребление опиоидов².

3. Доля инфицированных ВИЧ среди лиц, употребляющих наркотики путем инъекций, составляет около 13,5 процента, что значительно выше показателя, отмечаемого среди населения в целом (0,8 процента). Показатель распространенности гепатита С среди лиц, употребляющих наркотики путем инъекций, превышает 50 процентов^{3,4}, что также выше соответствующего показателя для населения в целом (около 3 процентов). Лица этой категории в большей степени уязвимы также к гепатиту В и туберкулезу. Тем не менее во многих регионах мира соответствующие программы, основанные на

¹ По оценкам УНП ООН, в 2013 году эта цифра составила 187 000 человек (УНП ООН, *Всемирный доклад о наркотиках за 2015 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.15.XI.6)).

² L. Dagenhardt and others, Global burden of disease attributable to illicit drug use and dependence: findings from the Global Burden of Disease Study 2010, *The Lancet*, vol. 382, No. 9904 (9-15 November 2013), pp. 1564-1574.

³ *Всемирный доклад о наркотиках за 2015 год*.

⁴ E/CN.7/2016/4.

доказательных данных, по-прежнему имеют очень ограниченную сферу охвата⁵ и испытывают нехватку финансовых средств⁶.

4. Потребление наркотиков и связанные с ним расстройства – это прежде всего проблемы общественного здоровья, которые требуют принятия соответствующих ответных мер в сфере здравоохранения. Ключевое значение для осуществления конвенций о международном контроле над наркотиками имеет профилактика, которая позволяет предотвратить или отсрочить приобщение к наркотикам и потенциальное развитие расстройств на почве наркопотребления. Сформировавшиеся в результате потребления наркотиков расстройства приобретают сложный, многосторонний и хронический характер, требующий постоянного лечения, ухода, реабилитации и социальной реинтеграции. На общемировом уровне сохраняются существенные пробелы в предоставлении лечебно-профилактических и реабилитационных услуг. Почти треть стран, в которых осуществляются национальные стратегии сокращения спроса, сообщают о том, что такие стратегии по-прежнему испытывают нехватку финансовых ресурсов⁷.

5. Другим важным связующим звеном между наркотиками и здоровьем является доступ к обезболивающим лекарственным средствам. В конвенциях о международном контроле над наркотиками государства-участники признали, что доступность контролируемых на международном уровне наркотических средств и психотропных веществ для использования в медицинских и научных целях имеет исключительно важное значение и их доступность для облегчения боли и страданий не должна чрезмерно ограничиваться. Тем не менее 5,5 млрд. человек, т.е. три четверти мирового населения, имеют ограниченный доступ или вовсе не имеют доступа к лекарственным средствам, содержащим наркотические средства, и не имеют надлежащего доступа к терапевтическим возможностям снятия средней или сильной боли⁸. По оценкам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), от средней или сильной боли ежегодно страдают 5,5 млн. больных раком в терминальной стадии и 1 млн. больных ВИЧ/СПИДом в конечной стадии, а также многие другие люди с хроническими и вызывающими страдания заболеваниями, помощь которым по линии обезболивания не оказывается или оказывается в недостаточном объеме. Хотя некоторые контролируемые вещества играют важную роль в практике обезболивания, осуществляемые в некоторых странах стратегии предупреждения злоупотребления, неправомерного использования и утечки порой отражаются на доступности таких веществ.

2. Наркотики, терроризм и насильственный экстремизм

6. Незаконное культивирование наркотикосодержащих растений, а также производство и незаконный оборот наркотиков могут служить важным источником поступлений для экстремистских и мятежных групп и

⁵ David P. Wilson and others, “The cost-effectiveness of harm reduction”, *International Journal of Drug Policy*, vol. 26, Suppl. No. 1 (2015), pp. S5-S11.

⁶ UNAIDS Programme Coordinating Board, “Halving HIV transmission among people who inject drugs: background note”, UNAIDS/PCB (35)/14.27, 25 November 2014.

⁷ E/CN.7/2016/6.

⁸ Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2015 год (E/INCB/2015/1).

террористических организаций, которые обогащаются, активно участвуя в незаконной деятельности или содействуя ей либо получая плату в обмен на терпимое отношение к такой деятельности. В Афганистане, где "Талибан", как известно, получает доходы на каждой стадии производственно-сбытовой цепи наркобизнеса, общая стоимость незаконной опийной экономики в 2014 году составила 2,8 млрд. долларов США. Согласно оценкам, "Талибан" получает от производственно-сбытовой цепи оборота опиатов почти 200 млн. долл. США в год⁹. Согласно последним данным за 2015 год, подавляющее большинство крестьян на востоке и западе этой страны по-прежнему отдают 10 процентов своих доходов от опия экстремистским группам¹⁰.

7. В последние годы важную роль в транзите кокаина в Европу стала играть Западная Африка. С 2010 года поставки кокаина через Западную Африку обеспечивают, по оценкам, около 10 процентов кокаина, потребляемого в Европе, на сумму 1,25 млрд. долл. США (в оптовых ценах)¹¹, какая-то часть которых, возможно, попадает в террористические организации. Имеется также информация о том, что доходы от незаконного оборота наркотиков через страны Сахеля получают также различные вооруженные группы и террористические организации, например "Аль-Каида", действующая в странах исламского Магриба.

8. Ближний Восток уже давно сталкивается с проблемой широкомасштабного незаконного оборота каптагона (стимулятора амфетаминового ряда), который во все больших количествах поступает из Сирийской Арабской Республики на потребительские рынки стран Залива. Присутствие в этой стране не гнушающихся насилия экстремистских групп и связанные с этим нестабильность и беззаконие повышают степень уязвимости Сирийской Арабской Республики перед изготовлением каптагона. Предполагается, что некоторые из этих групп, такие как Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ), оказывают содействие контрабанде химических веществ – прекурсоров, требуемых для производства каптагона, и, согласно некоторым данным, они наживаются также на незаконном обороте этого наркотика.

3. Наркотики и насилие

9. Зачастую можно проследить определенную связь между незаконным производством и оборотом наркотиков и высоким уровнем насилия. В одних случаях насилие приводит к незаконному обороту наркотиков. Например, высокий уровень насилия может способствовать снижению уровня безопасности и ослаблению верховенства права и государственных структур, облегчая тем самым занятие незаконной деятельностью, в частности незаконным культивированием наркотикосодержащих растений и незаконным изготовлением наркотиков. В других случаях незаконный оборот наркотиков ведет к росту насилия. Это может быть прямым следствием оборота, например,

⁹ Обновленная оценка основана на данных, содержащихся в публикации "The Global Afghan Opium Trade: A Threat Assessment" (UNODC, 2011).

¹⁰ UNODC and Ministry of Counter Narcotics of Afghanistan, *Afghanistan Opium Survey 2014: Socio-economic Analysis* (March 2015).

¹¹ UNODC, *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* (Vienna, 2013).

когда организации наркобизнеса ведут борьбу за потенциальный рынок или против государства, или его косвенным следствием, например, когда потребление наркотиков, являющихся предметом незаконного оборота, порождает насилие со стороны самих наркопотребителей. Незаконный оборот наркотиков может вызвать чувство незащищенности в затронутых им общинах, даже если он не носит широкомасштабного характера.

10. В ряде стран Латинской Америки наблюдается высокий уровень насилия, связанного с деятельностью организаций, которые занимаются незаконным оборотом наркотиков. В некоторых странах Центральной Америки, Южной Америки и Карибского бассейна, затронутых проблемой незаконного оборота наркотиков, отмечаются одни из самых высоких уровней убийств, связанных с деятельностью организованных преступных групп или банд. Незаконный оборот наркотиков сказывается и на положении в некоторых странах Западной Африки, способствуя росту коррупции, разрушению системы государственного управления и усилению политической нестабильности.

11. Тем не менее насилие не является непременным следствием незаконного оборота наркотиков, о чем свидетельствуют существенно различающиеся уровни насилия в ключевых странах транзита или странах-изготовителях. Преступность сохраняет свое губительное действие даже в условиях так называемого "перемирия". В действительности масштабы и последствия незаконного оборота в затронутых этой проблемой общинах зависят от того, насколько прочным, в том числе в представлении населения, является верховенство права и насколько сильными являются соответствующие институты. Даже в устойчивых и экономически благополучных странах внешние факторы стресса, такие как незаконный оборот наркотиков, находят для себя благоприятную почву, если в них имеются институциональные недостатки. В зависимости от того, какие именно меры правительство может и намерено предложить, вызываемый насилием стресс может порождать совершенно разные последствия для общества, развития и существующих институтов.

4. Наркотики и устойчивое развитие

12. Проблема наркотиков, ставшая глобальным явлением, тесным образом переплетается с самыми разнообразными социально-экономическими вопросами, оказывая давление на ход развития и в то же время испытывая на себе действие или влияние соответствующего уровня развития. Реакция на это явление на международном, региональном, национальном и местном уровнях сама по себе порождает дальнейшее взаимодействие с более широким социальным контекстом и еще больше усложняет его динамику.

13. Наркотики вызывают серьезные негативные последствия в сфере социального развития, включая преждевременную смерть, ухудшение качества жизни, падение производительности труда и безработицу. Незаконный оборот наркотиков создает также препятствия для устойчивого развития, ослабляя безопасность, повышая уровень насилия и коррупции и подрывая верховенство права.

14. Развитие, в свою очередь, также может играть определенную роль в эволюции наркопроблемы. Например, с нищетой может быть связано как

культивирование наркотикосодержащих растений, так и потребление наркотиков. Безработица, неравенство, социальное бесправие и отсутствие альтернативных источников средств к существованию наряду с прочими проблемами могут рассматриваться как сбой в процессе развития, которые способствуют укреплению некоторых аспектов наркопроблемы. Потребление наркотиков может также иначе сказываться на странах с более ограниченными ресурсами, в которых бюджет, испытывающий огромную нагрузку из-за многочисленных проблем в сфере здравоохранения, не позволяет обеспечивать доступ к надлежащей медицинской помощи. Тем не менее между наркотиками и развитием отсутствует строгая негативная корреляция. Если производство наркотиков растительного происхождения, как правило, сосредоточено в общинах с низким уровнем развития, то об изготовлении синтетических веществ этого сказать уже нельзя. Кроме того, на развитые страны приходится несоразмерно большая доля потребления наркотиков, но при этом им значительно лучше удается обеспечивать наличие контролируемых веществ для использования в медицинских целях.

15. Подобно тому как развитие и наркопроблема могут воздействовать друг на друга совершенно разным образом, такие направления деятельности, как содействие развитию и борьба с проблемой наркотиков, могут либо взаимно укреплять друг друга, либо преследовать противоположные цели. Многие мероприятия, осуществляемые в рамках наркополитики, могут прямо или косвенно способствовать укреплению экономической и социальной устойчивости получателей помощи. Однако политика контроля над наркотиками и политика в области развития могут непреднамеренно мешать друг другу, если связь между наркопроблемой и развитием не будет учитываться надлежащим образом при разработке и осуществлении таких направлений политики.

16. Хотя мероприятия по сдерживанию предложения наркотиков и спроса на них должны обеспечивать достижение позитивных результатов в сфере развития, усилия по обеспечению развития должны прилагаться с учетом уязвимости конкретных людей, общин и стран в отношении наркопроблемы. В частности, при разработке политики развития сельских районов следует должным образом учитывать факторы, стимулирующие культивирование запрещенных культур там, где это является актуальным. Основой для этого служит новая Повестка дня в области развития на период до 2030 года, в которой вопросы социально-экономического развития увязываются с вопросами управления и верховенства права.

5. Наркотики и права человека

17. Одной из важных составляющих эффективной деятельности по борьбе с мировой проблемой наркотиков является защита прав человека. Международное сообщество неоднократно подчеркивало, что для обеспечения эффективности и устойчивости усилий, направленных на решение мировой

проблемы наркотиков, необходимо соблюдать требования международных документов о правах человека¹².

18. Главная обеспокоенность, выраженная в конвенциях о контроле над наркотиками, связана с обеспечением "здоровья и благополучия человечества"¹³. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах¹⁴ и Конвенции о правах ребенка¹⁵ признается право каждого человека на наивысший достижимый уровень здоровья. Некоторыми из основных составляющих права на здоровье являются доступ к основным лекарственным средствам, равные возможности каждого человека на наивысший достижимый уровень здоровья, а также право на профилактику и лечение заболеваний¹⁶. В конвенциях о контроле над наркотиками государства-участники признали, что наличие контролируемых на международном уровне наркотических средств и психотропных веществ для использования в медицинских и научных целях является необходимым и что их доступность для облегчения боли и страданий не должна чрезмерно ограничиваться¹⁷.

19. Международные конвенции о контроле над наркотиками предусматривают гибкость в том, что касается применения в отношении лиц, которые хранят, приобретают или культивируют наркотики для личного потребления, или в других ситуациях, считающихся малозначительными, в качестве замены осуждению или наказанию либо в дополнение к осуждению или наказанию мер, направленных на лечение, воспитание, наблюдение за ними, восстановление трудоспособности и социальную реинтеграцию, принимая во внимание степень тяжести совершенного правонарушения¹⁸. Кроме того, государствам-участникам надлежит принимать меры, направленные на предотвращение злоупотребления наркотическими средствами и на раннее выявление, лечение, воспитание, восстановление трудоспособности и социальную реинтеграцию лиц, злоупотребляющих

¹² Например, в резолюции 51/12 Комиссии по наркотическим средствам подтверждается важность многостороннего характера усилий по решению мировой проблемы наркотиков при полном уважении прав человека и основных свобод.

¹³ См. преамбулу к Конвенции 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года, и преамбулу к Конвенции 1971 года.

¹⁴ Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение, статья 12.

¹⁵ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531, article 24.

¹⁶ См. общий комментарий № 14 (2000) о праве на здоровье, принятый Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (E/C.12/2004/4), и бюллетень Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, *Fact Sheet No. 31*, Human Rights Fact Sheet Series (Geneva, June 2008).

¹⁷ См. преамбулу к Конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года; преамбулу к Конвенции о психотропных веществах 1971 года; пункт (с) статьи 4 Конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года; и пункт 2 статьи 5 Конвенции 1971 года.

¹⁸ См. преамбулу к Конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года; преамбулу к Конвенции о психотропных веществах 1971 года; пункт (с) статьи 4 Конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года; и пункт 2 статьи 5 Конвенции 1971 года.

наркотиками, и на наблюдение за ними после окончания лечения¹⁹. Соблюдение стандартов в области прав человека требует также уделения особого внимания защите детей от злоупотребления наркотиками и недопущению использования детей в противозаконном производстве таких веществ и торговле ими²⁰.

20. Международные документы о правах человека предусматривают защиту неотъемлемого права человека на жизнь²¹. Хотя смертная казнь обычно не запрещается нормами международного права, она рассматривается в качестве крайнего исключения применительно к неотъемлемому праву человека на жизнь, которое в силу этого должно толковаться самым ограничительным образом²². Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает, что "в странах, которые не отменили смертной казни, смертные приговоры могут выноситься только за самые серьезные преступления"²³. Значение формулировки "самые серьезные преступления" определено в положениях о мерах, гарантирующих защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни²⁴, согласно которым состав "самых серьезных преступлений" ограничивается преднамеренными преступлениями со смертельным исходом или другими чрезвычайно тяжелыми последствиями. Вынесение смертного приговора за преступления, связанные с наркотиками, не входит в число санкций, предусмотренных международными конвенциями о контроле над наркотиками²⁵. На самом деле доказательств, убедительно свидетельствующих о том, что смертная казнь прямо способствует решению проблемы преступности, в том числе проблемы наркотиков, не существует. В то же время ее применение может в некоторых случаях неблагоприятно

¹⁹ Статья 38 Конвенции 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года, и статья 20 Конвенции 1971 года.

²⁰ Статья 33 Конвенции о правах ребенка.

²¹ Статья 3 Всеобщей декларации прав человека; пункт 1 статьи 6 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП). См. также преамбулу к Второму Факультативному протоколу к МПГПП, направленному на отмену смертной казни, и статью 1 этого документа.

²² Пункт 2 статьи 6 МПГПП ограничивает применение смертной казни в странах, которые не отменили ее, самыми тяжкими преступлениями в соответствии с законом, который действовал на время совершения преступления. См. также статью 2 Второго Факультативного протокола к МПГПП, которая не допускает никаких оговорок к Протоколу, за исключением оговорки, которая предусматривает применение смертной казни в военное время после признания вины в совершении наиболее тяжких преступлений военного характера, совершенных в военное время.

²³ Пункт 2 статьи 6 МПГПП. Государства – участники МПГПП, присоединившиеся к его Второму Факультативному протоколу, взяли на себя обязательство отменить смертную казнь в пределах своей юрисдикции.

²⁴ Резолюция 1984/50 Экономического и Социального Совета, приложение.

²⁵ См. пункт 1(а) статьи 36 Конвенции 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года; пункт 1(а) статьи 22 Конвенции 1971 года; и статью 4(а) Конвенции 1988 года. См. также Комментарий к Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.98.XI.5), пункты 3.102-3.105.

сказываться на международном сотрудничестве, в частности в вопросах выдачи²⁶.

21. Еще одним важным правом, которое должно соблюдаться в процессе принятия эффективных мер по контролю над наркотиками, является право на безопасность. Это право требует, чтобы органы государственной власти соблюдали принципы верховенства права и международные нормы и стандарты, касающиеся, в частности, применения силы, защиты потерпевших и обращения с правонарушителями. Право на безопасность подразумевает также защиту от преступлений и насилия и соответствующую обязанность органов государственной власти предупреждать и пресекать незаконный оборот наркотиков и другие связанные с ним виды организованной преступной деятельности, которые представляют конкретную угрозу отдельным гражданам.

6. Наркотики и транснациональная организованная преступность

22. Организованные преступные группы могут иметь разную структуру. Они могут действовать в рамках жесткой иерархической структуры или через сеть небольших мобильных групп, однако в основе деятельности всех таких групп, как правило, лежат коррупция, контроль над территорией и установление собственного кодекса преступного поведения. Главной целью транснациональных организованных преступных групп является извлечение прибыли, и они используют любую незаконную деятельность, приносящую хороший доход: незаконный оборот наркотиков, проституцию, азартные игры, незаконный ввоз мигрантов, торговлю людьми, незаконный оборот огнестрельного оружия и торговлю другими товарами и услугами, запрещенными в правовом обществе. Устанавливая свое территориальное господство, эти группы создают целый ряд угроз для общества, включая применение или угрозу применения насилия, подрыв верховенства права и сдерживание социально-экономического развития.

23. Организованные преступные группы являются чрезвычайно гибкими: как правило, они контролируют несколько видов незаконной деятельности наряду с незаконным оборотом и могут быстро адаптироваться к новым рыночным тенденциям и меняющимся рискам. Как и во всех других областях незаконной деятельности, организованные преступные группы управляют наркорынками, стараясь идти по пути наименьшего сопротивления и достижения наибольшей прибыли в результате доставки наркотиков на потребительские рынки. Поэтому любые эффективные целенаправленные действия по созданию препятствий для незаконного оборота наркотиков могут побуждать организованную преступность менять свою стратегию с целью снижения риска, например, путем поиска новых маршрутов, мест осуществления своего бизнеса и методов деятельности, сбыта новых видов веществ, ориентации на новые потребительские рынки или перехода на иную незаконную деятельность.

²⁶ См. доклад Генерального секретаря о смертной казни и применении мер, гарантирующих защиту прав тех, кому грозит смертная казнь (E/2015/49 и Corr.1), пункт 57.

24. С учетом этого было бы наивным полагать, что, устранив незаконную торговлю наркотиками, можно решить проблему транснациональной организованной преступности. Преступные организации получают основную часть своих доходов, обходя требования существующих систем регулирования (например, в отношении наркотиков, миграции, защиты видов флоры и фауны, добычи полезных ископаемых, переработки мусора, интеллектуальной собственности), и либерализация какой-то одной из таких систем приведет лишь к тому, что организованная преступность переключится на другую систему. Кроме того, в случае либерализации торговли наркотиками необходимо будет, тем не менее, сохранить некоторые ограничения, касающиеся, например, налогообложения и возраста, с которого разрешается приобретение наркотиков, и преступные организации по-прежнему будут находить экономические возможности для того, чтобы обойти эти ограничения. Для ликвидации транснациональной организованной преступности требуются более эффективные и более существенные долгосрочные инвестиции в человека и общество, которым необходимо найти альтернативные социально-экономические решения при поддержке законно функционирующих и прозрачных институтов и на основе непоколебимого верховенства права.

7. Наркотики и коррупция

25. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции рассматривает коррупцию в качестве одной из наиболее опасных угроз для управления и, следовательно, также для безопасности и стабильности. В контексте мировой проблемы наркотиков связь между коррупцией и наркотиками признается в Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года и принятых в 2009 году Политической декларации и Плана действий по налаживанию международного сотрудничества в целях выработки комплексной и сбалансированной стратегии борьбы с мировой проблемой наркотиков.

26. Коррупция, получившая широкое распространение, подрывает эффективность системы уголовного правосудия, которая призвана противостоять прибыльной преступной деятельности, связанной с незаконным оборотом и производством наркотиков, в том числе смежными преступлениями с применением насилия, отмыванием денег и вымогательством. При этом наличие прозрачных, эффективных и подотчетных публичных ведомств и добросовестность поставщиков публичных услуг имеют ключевое значение для успешного сокращения спроса на наркотики, а также профилактики, лечения и реабилитации лиц, употребляющих наркотики.

27. Страны, в которых коррупция получает широкое распространение, чрезвычайно уязвимы в отношении незаконного производства и оборота наркотиков. Коррупция создает благоприятные условия для широкомасштабного незаконного производства и оборота наркотиков, которые, в свою очередь, способствуют дальнейшему росту коррупции, в результате чего образуется порочный круг. Поэтому следует бороться одновременно и с коррупцией, и с проблемой наркотиков.

8. Наркотики и окружающая среда

28. Некоторые аспекты процесса производства и сбыта запрещенных наркотиков сказываются на состоянии окружающей среды, особенно там, где наркотики выращиваются и изготавливаются незаконно. Незаконное культивирование наркотикосодержащих растений часто приводит к расширению масштабов вырубки лесов. Кроме того, оно включает чрезмерно широкое использование гербицидов и пестицидов. Плантации коки были обнаружены в охраняемых районах во всех трех странах – производителях коки в тропической зоне Анд – регионе, отличающемся наибольшим биологическим разнообразием. Из-за расширения масштабов незаконного культивирования коки повышается вероятность причинения ущерба биоразнообразию, значительная часть которого невосстановима, поскольку популяции многих видов невелики и уже находятся под угрозой исчезновения.

29. Губительным для окружающей среды может быть и незаконное изготовление наркотиков, особенно в экологически уязвимых районах. Подпольным лабораториям часто требуется большое количество токсичных химических веществ для изготовления их продукции. Неиспользованные химические вещества, а также отходы нередко оказываются в лесах и реках, загрязняя все вокруг.

30. Озабоченность экологическими проблемами возникает также в связи с усилиями по сокращению незаконного предложения наркотиков. Например, удаление химических веществ, которые обнаруживаются в ликвидируемых подпольных лабораториях, как правило, представляет собой серьезную трудность и требует применения экологически безопасных методов во избежание оказания негативного воздействия на окружающую среду.

9. Наркотики и гендерная проблематика

31. Среди мужчин потребление запрещенных наркотиков, таких как каннабис, кокаин или амфетамины, распространено в три раза шире, чем среди женщин, однако женщины в большей степени, чем мужчины, подвержены опасности злоупотребления лекарственными средствами рецептурного отпуска²⁷. Среди молодежи гендерные различия являются менее существенными²⁸. В некоторых промышленно развитых странах экспериментирование с наркотиками среди девочек может быть даже несколько более распространенным, чем среди мальчиков, хотя в большинстве стран доля потребителей наркотиков среди молодых мужчин все же значительно выше, чем среди молодых женщин²⁹. Доля женщин, употребляющих наркотики путем инъекций, в мире, как правило, сравнительно невелика. Тем не менее, согласно имеющимся данным,

²⁷ *Всемирный доклад о наркотиках за 2015 год*.

²⁸ B. Hibell and others, *The 2011 ESPAD Report: Substance Use among Students in 36 European Countries* (Stockholm, Swedish Council for Information on Alcohol and Other Drugs, 2012); and United States, Department of Health and Human Services, Substance Abuse and Mental Health Services Administration, Center for Behavioral Health Statistics and Quality, *Results from the National Household Survey on Drug Use and Health: Detailed Tables* (Rockville, Maryland, 2015).

²⁹ *The 2011 ESPAD Report and Results from the National Household Survey on Drug Use and Health: Detailed Tables*.

в ряде стран распространение ВИЧ вследствие употребления наркотиков путем инъекций происходит среди женщин даже чаще, чем среди мужчин³⁰. Риск передачи ВИЧ повышается не только вследствие совместного использования загрязненных игл, но и из-за половых контактов без предохранения.

32. Среди наркоторговцев гендерные различия являются более существенными, чем среди наркопотребителей. Согласно данным, представленным государствами – членами Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), мужчины составляли почти 90 процентов наркоторговцев, арестованных во всем мире в период с 2010 по 2014 год. Тем не менее, судя по некоторым сведениям, ряд групп, занимающихся незаконным оборотом наркотиков, целенаправленно использует находящихся в уязвимом положении женщин в качестве наркокурьеров для контрабандного провоза наркотиков через границу за небольшое вознаграждение или для выполнения мелких заданий, связанных с высоким риском. Как правило, такие женщины являются мелкими сошками и зачастую оказываются вовлеченными в незаконный оборот наркотиков в результате различных махинаций, принуждения, нищеты или собственной наркомании³¹.

33. Во многих странах женщины, приговоренные к тюремному заключению за совершение наркопреступлений, составляют значительную часть женского контингента тюрем³². Женщины, совершившие правонарушения и оказавшиеся в тюрьме, особенно те из них, которые страдают расстройствами на почве наркопотребления, сталкиваются с особыми трудностями, поскольку системы уголовного правосудия зачастую не готовы к удовлетворению особых потребностей женщин. Женщины, страдающие расстройствами на почве наркопотребления, оказываются более уязвимыми, чем мужчины, и в большей степени подвергаются стигматизации. Они чаще, чем мужчины, страдают сопутствующими психическими расстройствами и становятся жертвами насилия или дурного обращения, однако значительно реже, чем мужчины, получают доступ к медицинской помощи³³. У женщин часто развивается скрытая форма наркомании, как правило, на почве лекарственных средств рецептурного отпуска, и они могут испытывать одиночество, беспомощность и безнадежность, из-за которых компульсивное влечение к наркотикам приобретает хронический характер. К сожалению, исследования, руководящие принципы и учебные программы, касающиеся наркопотребителей, в большинстве своем по-прежнему сосредоточены на мужчинах или не учитывают должным образом гендерные различия.

³⁰ *Всемирный доклад о наркотиках за 2015 год.*

³¹ *Handbook on Women and Imprisonment*, Criminal Justice Handbook Series (United Nations publication, Sales No. E.14.IV.3), p. 114.

³² *Ibid.*, p. 116.

³³ *Всемирный доклад о наркотиках за 2015 год.*

В. Уроки, извлеченные из осуществления эффективных мероприятий

1. Лечебно-профилактические меры в отношении потребления наркотиков и ВИЧ

34. В процессе осуществления совместно с правительствами и гражданским обществом доказательно обоснованных лечебно-профилактических мероприятий, в том числе в отношении ВИЧ, УНП ООН извлекло для себя ряд уроков.

35. При обсуждении проблемы наркопотребления нередко забывается о судьбе самых бедных. В странах с низким уровнем доходов и неблагополучных общинах последствия наркопотребления для отдельного человека отличаются от последствий "рекреационного", "спорадического" (нечастого) и "вполне контролируемого" (осознанного и добровольного) наркопотребления в богатых и охраняемых общинах. Для многих испытавших социальные лишения, в частности социальную изоляцию, дурное обращение, пренебрежение и эксплуатацию, потребление наркотиков может быть механизмом, который позволяет справиться с психологической и физической нагрузкой. Среди таких людей выше также вероятность перехода от спорадического потребления наркотиков к наркозависимости, особенно если они приобщаются к наркотикам в раннем возрасте.

36. В результате эффективной наркопрофилактики дети и молодежь получают навыки и возможности формирования безопасного и здорового образа жизни в семье, школе и общине. Профилактические ресурсы используются более эффективно, если они направляются на реализацию доказательно обоснованных и качественных профилактических программ и стратегий, а не отдельных и спонтанных мероприятий.

37. Вред здоровью может причинить немедицинское потребление любого психоактивного средства. Лекарственные средства призваны улучшать состояние здоровья человека, но они могут и вредить здоровью, если применяются ненадлежащим образом. То же самое касается наркотиков, подпадающих под действие международных конвенций о контроле над наркотиками. Поэтому в каждой стране доступ к психоактивным веществам, как правило, находится под контролем не только в силу необходимости выполнения международных конвенций о наркотиках, но и в связи с наличием национальных систем регулирования лекарственной деятельности. Генетические различия в механизме реагирования организма человека на наркотики, касающиеся как желательных, так и неблагоприятных последствий, свидетельствуют о том, что средство, являющееся безвредным для одного человека, может причинить вред другому.

38. Расстройства, вызванные потреблением наркотиков, являются медицинскими проблемами, которые связаны с социальными условиями, и для их устранения необходимо принимать не только доказательно обоснованные и нацеленные на излечение меры, но и социальные меры, включая предупреждение или отсрочивание приобщения к наркотикам и принятие в связи с наркорасстройствами мер по лечению, уходу, реабилитации и социальной реинтеграции. Меры, принимаемые в системе уголовного

правосудия, зачастую не облегчают доступ к спасительным лечебно-профилактическим услугам, в том числе в связи с передозировкой, ВИЧ и гепатитом С. Услуги для лиц, страдающих расстройствами на почве потребления психоактивных веществ, являются эффективными лишь в том случае, если они предоставляются на добровольной основе, являются легкодоступными и привлекательными и интегрированы в инфраструктуру системы общественного здравоохранения.

39. Законы, политика и практика, которые нацелены на продвижение концепции охраны здоровья, расширяют доступ к спасительным лечебно-профилактическим услугам, в том числе налоксоновой терапии для устранения последствий передозировки, программам обмена игл и шприцев, опиоидной заместительной терапии, добровольному тестированию на ВИЧ и антиретровирусной терапии.

40. Важно отстаивать право на здоровье для лиц, употребляющих наркотики, с целью ликвидации дискриминации в системе здравоохранения, уголовного правосудия, трудоустройства и социальной защиты. Ключевую роль в деле оказания помощи нуждающимся и предоставлении эффективных услуг на всех стадиях, включая планирование, осуществление и оценку, играет конструктивное участие гражданского общества и общественных организаций.

2. Сокращение предложения

41. Борьба с незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью, которые постоянно эволюционируют, требует принятия эффективных ответных мер. Прилагая усилия по поддержке государств-членов, УНП ООН отметило, что некоторые подходы могут принести ощутимые результаты в плане принятия разнообразных мер по сокращению предложения и борьбе с незаконным оборотом наркотиков в целом.

42. Использование оперативных полицейских данных и эффективного национального потенциала в области сбора, анализа и распространения таких данных по-прежнему имеет ключевое значение для борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Кроме того, когда ликвидации конкретных преступных организаций и принятию в этой связи соответствующих мер уголовного преследования придается первоочередное значение, принимаемые меры неизменно оказываются более эффективными, чем в случае сосредоточения усилий на отдельных изъятиях наркотиков. Не менее важной является выработка последовательных и согласованных мер органами системы уголовного правосудия. Судебное разбирательство является успешным, а работа правоохранительных органов и органов социальной поддержки и здравоохранения приносит последовательные результаты только в том случае, когда мероприятия по изъятию, следственные мероприятия и уголовно-процессуальные действия объединяются воедино.

43. Для организации и координации усилий по борьбе с сетями организованной преступности, принятия согласованных мер уголовного преследования в нескольких странах и борьбы с отмыванием денег и использованием доходов от преступлений целесообразно создавать и укреплять региональные и межрегиональные координационные платформы. В частности, необходимо создавать совместные учебные платформы для

обеспечения сопоставимости экспертных ресурсов правоохранительных органов и наращивания потенциала содействия проведению совместных операций, а также укреплять доверие и содействовать обмену информацией и оперативными данными между правоохранительными и судебными органами и органами уголовного преследования путем проведения совместных учебных и оперативных мероприятий и координации региональных усилий. Благодаря межрегиональному подходу УНП ООН и инициативе, касающейся объединения сетей, возникла новая концепция организации регионального и международного сотрудничества. Благодаря взаимодействию на коллегиальном уровне эта платформа позволила добиться укрепления доверия и улучшения связи и обмена информацией не только между странами, но и между регионами.

44. Учитывая все аспекты наркопроблемы, Комиссия по наркотическим средствам и ее вспомогательные органы по-прежнему образуют базовую платформу для стран, заинтересованных в обсуждении различных форм международного сотрудничества. Международные партнерские отношения с различными региональными и международными организациями, в частности с УНП ООН, Всемирной таможенной организацией, Международной организацией уголовной полиции (Интерпол), Европейским полицейским управлением и Экономическим сообществом западноафриканских государств, способствуют оказанию согласованной специализированной помощи государствам-членам. Дополнительная синергия достигается за счет объединения в единую "сеть" этих организаций и платформ, созданных с целью расширения сотрудничества и оказания специализированной помощи.

45. С учетом того, что извлечение прибыли является движущей силой деятельности организованных преступных групп, пресечение финансовых потоков от незаконного оборота наркотиков, включая осуществление мероприятий по борьбе с отмыванием денег и возвращению активов, является эффективным с точки зрения затрат и использования имеющихся ресурсов способом сокращения предложения наркотиков. Предлагая полный спектр инструментов для борьбы с отмыванием денег и незаконными финансовыми потоками, от законодательных рамок и обмена информацией до наращивания потенциала финансовых расследований и методики пресечения финансовых операций, УНП ООН понимает важность механизмов национальной координации и наличия современных технологий.

3. Альтернативное развитие

46. Альтернативное развитие является всемирно признанной стратегией международного контроля над наркотиками, однако оно может быть успешным лишь при условии наличия долгосрочных инвестиций, твердых политических обязательств и широких перспектив развития. Довольно часто встречается неверное представление об эффективности альтернативного развития. Многие проекты имеют ограниченную в территориальном отношении сферу охвата и финансируются на краткосрочной основе, что отражается на их устойчивости. В процессе оценки результативности осуществляемых проектов должного внимания зачастую не уделяется социально-экономическим показателям. Тем не менее при соблюдении некоторых условий успех гарантирован, что

подтверждается результатами исследований, представленными во *Всемирном докладе о наркотиках за 2015 год*, и накопленным опытом.

47. Программы альтернативного развития являются эффективными в том случае, если они интегрированы в более общие программы национального развития и когда они обеспечены необходимой физической инфраструктурой и поддержкой в получении доступа к рынкам. Как показывает практика, права на пользование и владение землей имеют решающее значение для ослабления степени уязвимости крестьян в том, что касается незаконного культивирования наркотикосодержащих растений, поскольку они являются непереносимыми условиями устойчивости программ альтернативного развития.

48. Альтернативное развитие лучше всего увязывается с другими стратегиями сокращения предложения (искоренение и связанные с ним правоохранные мероприятия), когда оно организовано таким образом, чтобы у крестьян было достаточно времени для адаптации к программам развития. Такая интеграция обеспечивает установление и сохранение доверия между сельскими общинами, которые занимаются незаконным культивированием, и государством, присутствие которого является важным условием для долгосрочного успеха.

49. Программы альтернативного развития давно уже вышли за рамки обеспечения продовольственной безопасности и осуществления ограниченных стратегий сокращения масштабов нищеты. Нормой становятся стратегии осуществления долгосрочных социально-экономических и институциональных преобразований, способствующих более общему развитию. Как показывает практика, решающее значение для достижения этой цели имеет полномасштабное участие бенефициаров.

50. Эффективные программы альтернативного развития должны учитывать культурные особенности и текущие экономические условия жизни целевых общин для обеспечения своей устойчивости, а также непосредственного и заинтересованного участия целевых общин.

51. Устойчивость программ альтернативного развития требует рационального использования природных ресурсов и принятия мер, исключающих вероятность негативного воздействия осуществляемых мероприятий на дикую природу, лесные ресурсы или показатели сельскохозяйственной деятельности. Некоторые программы альтернативного развития выходят за рамки социально-экономического развития и включают вопросы обеспечения устойчивости окружающей среды. К числу таких мер по охране окружающей среды, приносящих пользу программам альтернативного развития, относятся мероприятия по улучшению качества почв, предупреждение вырубки и деградации лесов и внедрение практики комплексной борьбы с вредителями в целях повышения урожайности и качества разрешенных сельскохозяйственных культур.

4. Судебная экспертиза

52. Судебная экспертиза остается важным связующим звеном между наукой и правом и важным элементом эффективных систем уголовного правосудия. Она играет ключевую роль в отстаивании прав каждого человека, обеспечивая получение однозначных доказательств для оправдания невиновных и

подтверждения вины. В области контроля над наркотиками судебная экспертиза способствует расширению имеющихся знаний о рынках наркотиков, дополняет результаты анализа тенденций и в конечном итоге способствует разработке доказательно обоснованной политики.

53. О реальной эффективности судебного анализа свидетельствуют результаты изучения новых угроз, в частности проблем новых психоактивных веществ и использования альтернативных прекурсоров или предпрекурсоров с целью обойти эффективные в прочих отношениях режимы контроля. Доказательно обоснованный подход к принятию эффективных лечебно-профилактических мер подкрепляется судебно-токсикологическим анализом, особенно на ранних стадиях выявления новых вредных веществ, являющихся предметом злоупотребления. В принятых в 2009 году Политической декларации и Плана действий говорится о том, что судебная экспертиза позволила нам лучше разобраться в рынках наркотиков, особенно стимуляторов амфетаминового ряда, и подготовиться к тому, чтобы предвидеть и реагировать на такие новые обстоятельства, как появление новых/альтернативных способов изготовления контролируемых веществ.

54. Несмотря на значительные успехи, достигнутые в этой области, большинство стран, прилагающих усилия по борьбе с наркотиками, по-прежнему не имеют доступа к качественным службам судебной экспертизы. Важными составляющими деятельности по созданию устойчивой системы судебной экспертизы являются такие меры, как содействие внедрению передового опыта в области судебной экспертизы, а также поощрение и облегчение международного сотрудничества путем создания и поддержания региональных сетей судебной экспертизы.

5. Уголовное правосудие

55. Международные конвенции о контроле над наркотиками обеспечивают, чтобы такие незаконные виды деятельности, связанной с наркотиками, как производство, изготовление, продажа, распространение, ввоз и вывоз наркотиков в немедицинских и ненаучных целях, рассматривались в качестве уголовно наказуемых деяний и подлежали наказанию, соответствующему степени их тяжести³⁴. В Конвенции 1988 года сделан дополнительный акцент на правонарушениях, которые облегчают совершение связанных с наркотиками преступлений или создают для них благоприятные условия (организация незаконного оборота наркотиков и отмывание получаемых от него доходов, руководство ими или их финансирование), и в ней предусмотрено укрепление механизмов международного сотрудничества для борьбы с этими серьезными преступлениями.

56. В то же время конвенции о контроле над наркотиками прямо призывают предусмотреть альтернативы осуждению или наказанию "в соответствующих случаях, когда совершаются малозначительные правонарушения". Примерами этого подхода являются такие шаги, как вывод малозначительных дел из системы уголовного правосудия по усмотрению полиции или органов

³⁴ См. пункты 1 и 2 статьи 36 Конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года, пункты 1 и 2 статьи 22 Конвенции 1971 года и пункты 1-7 статьи 3 Конвенции 1988 года.

уголовного преследования и назначение мер наказания, не связанных с лишением свободы, в качестве альтернативы тюремному заключению. Это согласуется с конвенциями о международном контроле над наркотиками и с требованиями осуществления эффективной и обеспечивающей защиту прав человека уголовной политики³⁵.

57. Слишком частое назначение тюремного заключения за совершение малозначительных преступлений действительно неэффективно с точки зрения снижения уровня рецидивизма и ложится чрезмерно тяжелым бременем на системы уголовного правосудия, не позволяя им эффективно бороться с более серьезными преступлениями. Как показывает практика, предоставление правонарушителям, употребляющим наркотики, доказательно обоснованных услуг по лечению и уходу в качестве альтернативы их тюремному заключению способствует значительному ускорению процесса выздоровления и снижению уровня рецидивизма³⁶. Даже наиболее затратные формы альтернативного воздействия (такие, как суды по делам о наркотиках) являются более эффективными с точки зрения затрат, чем тюремное заключение. Такие подходы требуют эффективной координации усилий систем здравоохранения и правосудия³⁷. Чрезмерно частое назначение тюремного заключения за малозначительные преступления, связанные с наркотиками, может приводить к переполненности тюрем и нарушению прав человека заключенных, а также может усугублять проблему распространения ВИЧ и других болезней среди лиц, употребляющих наркотики путем инъекций.

58. Данные о связанных с наркотиками преступлениях, находящихся на разных стадиях рассмотрения в системах уголовного правосудия, являются довольно ограниченными. Судя по информации, представленной УНП ООН правительствами 29 стран, в последние годы наблюдается общая тенденция к росту числа связанных с наркотиками преступлений, регистрируемых полицией, в частности, преступлений, касающихся хранения наркотиков для целей личного потребления, в отличие от числа преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в то время как среди других видов обычной преступности эта тенденция не наблюдается. Согласно той же информации, на начальных стадиях соприкосновения с системой уголовного правосудия число преступлений, связанных с хранением наркотиков для личного потребления, является более высоким, чем число преступлений, связанных с незаконным оборотом, однако за совершение преступлений, связанных с хранением наркотиков для личного потребления, выносится меньше обвинительных приговоров, чем за преступления, связанные с незаконным оборотом.

³⁵ См. пункт 1(а) статьи 36 Конвенции 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года, пункт 1(а) статьи 22 Конвенции 1971 года и статью 4(а) Конвенции 1988 года.

³⁶ См. резолюцию 55/12 Комиссии по наркотическим средствам. См. также публикацию УНП ООН "Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders, Criminal Justice Handbook Series" (Vienna, 2012), p. 43.

³⁷ Комиссия по наркотическим средствам посвятила свою резолюцию 58/5 вопросу поддержки взаимодействия между органами общественного здравоохранения и правосудия в целях осуществления мер, альтернативных осуждению или наказанию за соответствующие малозначительные правонарушения, связанные с наркотиками.

59. Эти цифры позволяют определить соотношение содержащихся в тюрьмах лиц, осужденных за незаконный оборот наркотиков, и лиц, осужденных за хранение наркотиков для личного потребления. Судя по имеющимся ограниченным данным, осужденные за незаконный оборот наркотиков составляют более трех четвертей всех лиц, приговоренных к тюремному заключению за совершение наркопреступлений, а осужденные за хранение наркотиков для личного потребления – менее четверти таких заключенных³⁸.

60. Серьезную обеспокоенность вызывает также проблема принудительного наркологического лечения и лишения свободы лиц, подозреваемых в потреблении наркотиков или в наличии у них наркозависимости, в центрах принудительного содержания и реабилитации без соблюдения надлежащих процессуальных норм.

61. Особую обеспокоенность вызывают находящиеся в системе уголовного правосудия дети, которые страдают расстройствами на почве злоупотребления психоактивными веществами. Банды и организованные преступные группы нередко используют их в сфере незаконной наркоторговли. Во многих странах подавляющую часть детей, находящихся в заключении, составляют дети, которые страдают наркозависимостью или совершили наркопреступления. Основные проблемы заключаются в чрезмерно широком применении в отношении детей мер лишения свободы и недостаточном применении программ наркологической помощи и других альтернатив заключению³⁹, несмотря на международные обязательства использовать лишение свободы лишь в качестве крайней меры⁴⁰.

II. Рекомендации

62. Общая идея трех международных конвенций о наркотиках – обеспечивать защиту здоровья и благополучия человечества – остается актуальной и сегодня как общая мобилизующая цель международного сообщества. Страны могут по-разному оценивать приоритеты и выдвигать разные стратегии осуществления конвенций, тем не менее их по-прежнему объединяет основополагающее понимание того, что международное сотрудничество в сочетании со сбалансированным и всеобъемлющим подходом является ключевым элементом контроля над наркотиками. Изложенные ниже рекомендации призваны побудить отдельные государства-члены и все международное сообщество к принятию практических мер по осуществлению конвенций о наркотиках гуманным и эффективным образом.

³⁸ На основе данных, полученных УНП ООН от 29 стран.

³⁹ См. доклад независимого эксперта для проведения Организацией Объединенных Наций исследования по вопросу о насилии в отношении детей (A/61/299), пункт 61. См. доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей "Поощрение восстановительного правосудия в отношении детей" (Нью-Йорк, 2013 год).

⁴⁰ Статья 37 Конвенции о правах ребенка. См. также правила 1 и 2 Правил Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (резолюция 45/113 Генеральной Ассамблеи, приложение).

А. Новая глобальная повестка дня для достижения целей в области устойчивого развития

63. Многосторонний подход к развитию, на котором базируются цели в области устойчивого развития, требует применения многостороннего подхода и в отношении проблемы наркотиков. Задача 3.5 прямо указывает на необходимость улучшения профилактики и лечения расстройств, связанных со злоупотреблением психоактивными веществами, а в задаче 3.3 предлагается к 2030 году положить конец эпидемии СПИДа, в том числе среди лиц, употребляющих наркотики путем инъекций. С политикой в отношении наркотиков связаны и многие другие цели и задачи. Коренные причины употребления, производства и незаконного оборота наркотиков можно устранить лишь при условии учета всех факторов, касающихся безопасности, управления и социально-экономических условий. С учетом этого цели в области устойчивого развития могут стать новой парадигмой, которая будет направлять ход осуществления конвенций о наркотиках; осуществлению благоприятных стратегий для решения проблемы потребления и производства наркотиков призваны способствовать цели и задачи в области устойчивого развития, касающиеся, например, коррупции (задача 16.5), незаконных финансовых потоков и организованной преступности (задача 16.4), насилия (задача 16.1), верховенства права (задача 16.3), которые являются неотъемлемой частью усилий по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, и другие задачи, касающиеся здоровья людей (цель 3), развития сельских районов (задачи 2.3, 2.4 и 2.а), окружающей среды (цель 15), гендерного равенства (цель 5), сокращения неравенства (цель 10), занятости (цель 8) и промышленного развития (цель 9).

64. Следует обеспечить взаимосвязь между осуществлением и мониторингом целей в области устойчивого развития и работой Комиссии по наркотическим средствам, включающей осуществление и мониторинг Политической декларации и Плана действий по налаживанию международного сотрудничества в целях выработки комплексной и сбалансированной стратегии борьбы с мировой проблемой наркотиков. Государствам-членам настоятельно рекомендуется взаимодействовать в рамках Комиссии и выявлять связи между наркотиками и развитием в процессе более общего регулярного обзора целей в области устойчивого развития.

В. Исследовательская деятельность и базирующийся на фактических данных подход к контролю над наркотиками

65. Для оказания менее обеспеченным странам помощи в совершенствовании процесса получения и анализа данных требуются дополнительные усилия и финансовые ресурсы. Международному сообществу следует содействовать активизации усилий по использованию традиционных систем сбора данных, в частности обследований, с целью повышения качества обычных статистических данных в системе уголовного правосудия и учреждениях системы здравоохранения, а также определения новых областей исследований, касающихся, например, связей между терроризмом и незаконным оборотом наркотиков или связей между наркотиками и устойчивым развитием.

66. Традиционные показатели, используемые международным сообществом для контроля над предложением наркотиков, наркопотреблением и его последствиями, остаются актуальными и сегодня, однако для мониторинга наркоситуации в целом требуются новые показатели, касающиеся наркотиков. К числу новых областей относятся, в частности, незаконные финансовые потоки и масштабы и последствия альтернативного развития. Национальным органам наркоконтроля, национальным учреждениям, которые занимаются сбором и анализом данных о наркоситуации на национальном уровне, специалистам по статистике и региональным и международным организациям следует начать общий диалог и провести технический обзор текущих показателей, используемых в рамках мониторинга проблемы наркотиков и ее последствий с целью выработки надлежащих инструментов для оказания более эффективной поддержки международному сообществу в осуществлении эффективной наркополитики.

67. Научному сообществу, национальным ведомствам наркоконтроля и региональным и международным организациям следует продолжать поддерживать и проводить объективные и тщательные аналитические исследования проводимой политики с целью а) постоянного совершенствования/доработки возможных вариантов мер, принимаемых в ответ на быстрое изменение наркопроблемы; б) мониторинга результатов осуществления и направленности директивных решений, принимаемых с целью комплексного решения новых проблем; и с) оценки масштабов и особенностей наркоторговли на всех этапах производственно-сбытовой цепи, а также потребления наркотиков и их последствия для здоровья.

68. Государствам-членам рекомендуется активнее поддерживать глобальные и региональные системы наркомониторинга, такие как заполнение вопросника к ежегодным докладам УНП ООН и сбор информации об отдельных случаях изъятий, для обеспечения регулярного анализа транснационального характера проблемы наркотиков, а также того, чтобы международное сообщество могло и впредь опираться на достоверную информацию о масштабах и особенностях наркопотребления и его последствий, а также о размере и характере наркорынков.

69. Мониторинг культивирования и производства традиционных наркотиков, таких как опиум/героин и кока/кокаин, должен оставаться основой деятельности по изучению динамики мировых наркорынков и прогнозирования колебаний в сфере потребления наркотиков.

70. Наряду с мониторингом предложения традиционных наркотиков и спроса на них необходимо также уделять особое внимание мониторингу распространения новых психоактивных веществ, представляющего собой серьезную проблему с учетом стремительного изменения особенностей потребления таких наркотиков на национальном, региональном и общемировом уровне. Для этого имеется такой важный инструмент УНП ООН, как консультативный портал раннего предупреждения о новых психоактивных веществах, который, возможно, потребует доработки и поддержания при участии государств-членов.

С. Реформа в сфере уголовного правосудия: альтернативы осуждению или наказанию и здоровье заключенных

71. При разработке и осуществлении своей наркополитики государствам-членам следует помнить о применимых правовых нормах в области прав человека и стандартах и нормах Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Для содействия принятию эффективных мер по борьбе с проблемой наркотиков в системе уголовного правосудия на основе соблюдения прав человека можно предпринять следующие практические шаги:

а) предусмотреть и применять широкий круг мер наказания, не связанных с тюремным заключением (особенно в отношении детей), с тем чтобы применять альтернативы осуждению или наказанию за преступления, заключающиеся в хранении наркотиков для личного потребления, и соответствующие малозначительные правонарушения;

б) применять законы и проводить политику, которые обеспечивают соразмерность выносимых приговоров совершенным правонарушениям, а также учитывают реабилитационные потребности правонарушителя и интересы общества;

в) в соответствии с резолюциями Организации Объединенных Наций, касающимися моратория на применение смертной казни⁴¹, рассмотреть возможность отмены смертной казни за наркопреступления или введения моратория на приведение таких приговоров в исполнение с целью отмены смертной казни;

г) рассмотреть возможность отказа от использования центров принудительного содержания и реабилитации наркоманов и принять все меры к тому, чтобы наркологическая помощь оказывалась на добровольной основе, с учетом имеющихся фактических данных и с соблюдением прав человека;

д) принять все меры к тому, чтобы лица, употребляющие наркотики и сталкивающиеся с системой правосудия, особенно с системой правосудия для несовершеннолетних, имели доступ ко всему комплексу услуг, предлагаемых в обществе, от консультирования до доказательно обоснованной наркологической помощи и других лечебно-профилактических услуг в связи с ВИЧ/гепатитом;

е) содействовать обеспечению добросовестности и принимать все меры к тому, чтобы учреждения системы уголовного правосудия, в том числе тюрьмы, располагали достаточными людскими, финансовыми и материальными ресурсами для защиты прав и удовлетворения терапевтических нужд лиц, которые употребляют наркотики и сталкиваются с системой правосудия, и организовывать специализированную подготовку для специалистов системы уголовного правосудия, имеющих дело с лицами, совершившими наркопреступления, в том числе по вопросам, касающимся существующей международно-правовой системы и медицинских аспектов наркомании и преступлений, связанных с наркотиками;

⁴¹ Резолюции 62/149, 63/168, 65/206, 67/176 и 69/186 Генеральной Ассамблеи.

g) принимать конкретные меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в системе уголовного правосудия; предоставлять женщинам, употребляющим наркотики, гендерно взвешенные услуги, включая специализированные лечебно-профилактические программы, в том числе применительно к ВИЧ, с учетом прежней виктимизации, особых потребностей беременных женщин и женщин с детьми, а также различий в культурных ценностях;

h) собирать, анализировать и опубликовывать дезагрегированные по гендерному и возрастному признаку данные и доказательные сведения (особенно в отношении детей) о наркопреступлениях и функционировании систем здравоохранения и уголовного правосудия в плане реагирования на такие преступления, включая участие женщин, девочек и детей в незаконном обороте наркотиков, особенно в качестве курьеров;

i) активизировать взаимодействие с учреждениями, занимающимися вопросами защиты, охраны здоровья, образования детей и отправления правосудия в отношении детей, в целях улучшения защиты детей, страдающих наркозависимостью, и детей, совершивших наркопреступления.

D. Применение в отношении наркотиков подхода, ориентированного на охрану здоровья

72. Применение в отношении наркотиков эффективного подхода, ориентированного на охрану здоровья, требует безотлагательного принятия всеобъемлющих и научно обоснованных мер по борьбе с потреблением наркотиков, исходя из научных, а не идеологических соображений. В этой связи государства-члены могут предпринять следующие конкретные шаги:

a) проанализировать передовой опыт и разработать эффективное и современное национальное законодательство; организовать для медицинских работников широкомасштабную учебную деятельность с целью изучения последних результатов научных исследований, касающихся рисков и устойчивости потребления наркотиков, а также медицинских и социальных условий, влияющих на расстройства, возникающие на почве наркопотребления;

b) принять все меры к тому, чтобы политика и программы борьбы с потреблением наркотиков основывались на уважении прав и достоинства пораженных этой проблемой людей подобно лечебно-профилактическим и реабилитационным программам и политике, касающимся любой другой медицинской проблемы;

c) осуществлять профилактические мероприятия, которые учитывают культурные особенности и основываются на подходах, уже доказавших свою эффективность;

d) обеспечить учет гендерной проблематики во всех компонентах услуг в области профилактики, лечения, ухода, реабилитации и социальной реинтеграции и повышать уровень распространенности, доступности и приемлемости услуг, которые предназначены для женщин, страдающих расстройствами на почве наркопотребления;

e) обеспечить полный доступ к контролируемым наркотическим средствам для использования в медицинских целях, прежде всего в целях обезболивания; с этой целью государствам-членам следует расширять международное сотрудничество и обмениваться извлеченными уроками и передовым опытом в целях устранения выявленных барьеров на пути обеспечения доступности контролируемых веществ для использования в медицинских и научных целях, таких как укоренившиеся представления и недостаточно глубокое знание положений международных конвенций о наркотиках; национальное законодательство и нормативно-правовые рамки; экономические проблемы и вопросы, касающиеся закупок;

f) направлять больше ресурсов на развитие доказательно обоснованных услуг по профилактике, лечению, уходу, реабилитации и социальной реинтеграции для лиц с расстройствами на почве наркопотребления в контексте осуществления соответствующих целей в области устойчивого развития, касающихся здоровья (задачи 3.3 и 3.5 целей в области устойчивого развития), гендерного равенства (цель 5), сокращения неравенства (цель 10) и правосудия (цель 16);

g) изучить, каким образом вопросы охраны здоровья могут быть интегрированы в деятельность существующих вспомогательных органов Комиссии по наркотическим средствам (региональных совещаний руководителей национальных учреждений по обеспечению соблюдения законов о наркотиках и Подкомиссии по незаконному обороту наркотиков на Ближнем и Среднем Востоке и связанным с этим вопросам), с целью содействия проведению конструктивных обсуждений среди специалистов в области здравоохранения, принятия практических рекомендаций и укрепления регионального сотрудничества по вопросам сокращения спроса, а также ВИЧ и гепатита;

h) привлекать медицинское и научное сообщество, гражданское общество и группы общественности к участию во всех стадиях планирования, осуществления и оценки различных инициатив и стратегий, так как их участие имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы предпринимаемые шаги были приемлемыми для предполагаемых бенефициаров и, следовательно, максимально эффективными.

Е. Борьба с предложением наркотиков – совершенствование национального, регионального, межрегионального и международного сотрудничества

73. Государствам-членам надлежит поддерживать и наращивать потенциал оказания содействия национальным правоохранительным органам в их борьбе с сетями незаконного оборота наркотиков и транснациональной организованной преступностью путем сбора стратегической оперативной информации. Кроме того, им настоятельно предлагается принимать активное участие в работе региональных сетей и платформ, назначая своих координаторов, конструктивным образом обмениваясь информацией и согласовывая свои усилия с другими странами в рамках совместных операций.

74. Государствам-членам настоятельно рекомендуется устранять угрозы безопасности, связанные с незаконным оборотом наркотиков, осуществляемым на больших расстояниях, и розничным распространением наркотиков с целью ликвидации крупных организаций наркобизнеса, обеспечивая при этом безопасность общин.

75. Комиссии по наркотическим средствам и государствам-членам предлагается поддерживать инициативу "сетевого взаимодействия сетей", в рамках которой различные региональные сети правоохранительных органов и прокуратур/магистратов могут взаимодействовать друг с другом с целью мониторинга внутрирегионального незаконного оборота наркотиков, активизации совместных усилий, обмена информацией и передовым опытом и преодоления существующих препятствий. Действующие в рамках этой инициативы совместные учебные платформы/сети и обмен учебными программами и материалами могут помочь отдельным странам, содействуя осуществлению сложных совместных операций (например, контролируемых поставок и наблюдения) и организации операций по борьбе с использованием современных технологий и киберпространства.

76. Государствам-членам и региональным и международным организациям настоятельно рекомендуется создать региональные и межрегиональные платформы (в дополнение к уже существующим национальным и международным платформам) для идентификации, обнаружения и конфискации незаконно полученных активов и доходов сетей незаконного оборота наркотиков и транснациональной организованной преступности.

77. Региональное, межрегиональное и международное сотрудничество невозможно без политической воли государств-членов, каждое из которых должно поддерживать друг с другом международное сотрудничество в уголовно-правовых вопросах, принимая, при поступлении соответствующего запроса в отношении выдачи и взаимной правовой помощи, оперативные и согласованные меры. Следует расширять координацию и сотрудничество между частными и публичными партнерами с целью укрепления потенциала правоохранительных органов в области расследования совершаемых с помощью Интернета преступлений, сбора соответствующих электронных доказательств и уголовного преследования виновных в таких преступлениях.

78. Международное сотрудничество следует укреплять путем улучшения сотрудничества и координации не только между государствами-членами, но и между региональными и международными организациями. Таким международным учреждениям, как УНП ООН, Интерпол и Всемирная таможенная организация, следует укреплять стратегические и оперативные партнерские связи и поддерживать тесное взаимодействие, исходя из взаимодополняемости своих соответствующих мандатов.

Ф. Альтернативное развитие – увеличение объема выделяемых ресурсов и ориентация на цели в области устойчивого развития

79. Государствам-членам и сообществу доноров предлагается воплотить свои политические заявления относительно поддержки альтернативного развития в

конкретные финансовые обязательства. Для успешного альтернативного развития требуются твердые политические и финансовые обязательства на центральном и местном уровнях, а также придание первостепенного значения стратегиям и программам устойчивого развития (в том числе вопросам верховенства права, здравоохранения, образования и инфраструктуры) в районах, охваченных культивированием запрещенных растений, или находящихся под такой угрозой. Крестьяне и бенефициары должны всесторонне участвовать в планировании, осуществлении и оценке программ, и следует максимально полно использовать, в соответствующих случаях, возможности неправительственных организаций и частного сектора. Во многих странах, сталкивающихся с серьезными проблемами возделывания запрещенных культур, финансовая поддержка международного сообщества доноров и международных финансовых учреждений будет играть важнейшую роль в обозримом будущем с точки зрения покрытия расходов на программы, рассчитанные на срок до 10 лет. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций в области альтернативного развития⁴², принятые Генеральной Ассамблеей в 2013 году, сохраняют свое значение в качестве всеобъемлющей основы для разработки, осуществления, мониторинга и оценки мероприятий в области альтернативного развития.

80. С учетом новых целей в области устойчивого развития будущие программы альтернативного развития должны будут опираться на более широкий фундамент, предусматривающий достижение конкретных целей, касающихся окружающей среды, безопасности, верховенства права, управления, гендерного равенства и неравенства.

G. Совместная международная ответственность

81. Что касается принципа совместной международной ответственности, то следует приложить особые усилия для оказания поддержки странам со слабым потенциалом, ограниченными возможностями и многочисленными неотложными задачами в сфере здравоохранения в расширении их лечебно-профилактической деятельности. В свете подлинно сбалансированного подхода такое расширение помощи в принятии ответных мер в сфере общественного здравоохранения не должно идти в ущерб усилиям по сокращению предложения – оно должно вписываться в эффективные с финансовой точки зрения ожидаемые итоги и отвечать интересам как стран – получателей помощи, так и международного сообщества. Потоки международной помощи и техническая помощь, направляемые через УНП ООН, должны отражать эту новую парадигму специальной сессии по мировой проблеме наркотиков, которая предполагает применение сбалансированного подхода, нацеленного на охрану здоровья.

82. Ожидается также, что повышение результативности прилагаемых усилий на оперативном уровне будет происходить за счет укрепления координации между учреждениями Организации Объединенных Наций по мере того, как они будут участвовать, в пределах своих мандатов, в оказании помощи государствам-членам в решении мировой проблемы наркотиков. Государства-

⁴² Резолюция 68/196 Генеральной Ассамблеи, приложение.

члены поручили УНП ООН выполнять роль ведущего учреждения системы Организации Объединенных Наций в решении мировой проблемы наркотиков, применяя при этом всеобъемлющий подход, охватывающий все аспекты в международном масштабе. Таким образом, учитывая Повестку дня в области развития на период до 2030 года, УНП ООН располагает всем необходимым для мобилизации и координации возможностей и работы других учреждений Организации Объединенных Наций, – например, в области здравоохранения, охраны окружающей среды и безопасности – для обеспечения информационной насыщенности обсуждений государств-членов по вопросам политики и обоснования предоставляемой технической помощи.

83. И наконец, УНП ООН весьма успешно оказывает государствам-членам помощь в осуществлении комплексных страновых, региональных и глобальных программ, относящихся к его сфере компетенции. Для того чтобы быть в состоянии и впредь оказывать требуемую поддержку и услуги, УНП ООН необходимо опираться на стабильное и гарантированное финансирование, которое обеспечивает возможность существенного перспективного планирования, удовлетворения возникающих потребностей, консультирования по вопросам принятия доказательно обоснованных мер на основе результатов надежных исследований, организации стратегического управления на основе оценки извлеченных уроков, разработки новых программ и гарантированного выполнения определенного набора ключевых функций.