

**Национальный институт
стратегических исследований
Кыргызской Республики**

Отчет



**Трафик афганских опиатов через территорию
Кыргызстана**

Бишкек - 2014

*Национальный институт
стратегических исследований
Кыргызской Республики*

*Данный отчет подготовлен на заказ
внешними специалистами.
Содержание отчета не обязательно
отображает мнение
организации-заказчика.*

*При использовании материалов
данного отчета ссылка на
источник обязательна.*

*Адрес: 720001
г. Бишкек,
ул. Киевская, 218
тел./факс: + 996 (312) 39 20 60
e-mail: nisikg1@gmail.com
www.nisi.kg/*



Автор отчета:

К.М. Осмоналиев, д.ю.н., проф., эксперт НИСИ КР

Менеджеры исследования:

Б.М. Иманалиева, научный сотрудник НИСИ КР

Ч. Эсенгул, зам. директора НИСИ КР

Т.И. Султанов, директор НИСИ КР

В данном отчете представлены результаты исследования состояния незаконного оборота наркотиков, поступающих из Афганистана на территорию Кыргызской Республики, и предпринимаемых мерах противодействия наркотрафику за 1992-2013 гг. На основе анализа проводимой антинаркотической политики были выявлены основные проблемы и факторы, влияющие на достижение целей по обеспечению наркобезопасности. В результате предложены сценарии развития ситуации в данной сфере, а также даны практические рекомендации для Правительства Кыргызстана по совершенствованию борьбы с трафиком афганских опиатов.





СОДЕРЖАНИЕ

Резюме и рекомендации для руководства	5
Введение.....	9
Глава 1. Обзор наркоситуации в Кыргызской Республике и влияние трафика афганских опиатов на ее состояние.....	11
1.1 Общие сведения о Кыргызской Республике	11
1.2 Развитие ситуации в сфере борьбы с трафиком афганских опиатов с начала 90-х годов по настоящее время	13
Глава 2. Характеристика системы антинаркотической политики в области борьбы с трафиком афганских опиатов в Кыргызской Республике	31
2.1 Правовое обеспечение борьбы с транзитом афганских опиатов	31
2.2 Организационно-ресурсное обеспечение противодействия транзиту афганских опиатов	42
2.3 Формы взаимодействия и сотрудничества правоохранительных органов КР в борьбе с трафиком афганских опиатов.....	49
Глава 3. Некоторые направления совершенствования международного сотрудничества в борьбе с трафиком афганских опиатов и прогноз ситуации в регионе после частичного вывода Международных сил содействия безопасности из Афганистана в 2014 г.	63
3.1. Некоторые проблемы и направления совершенствования международного сотрудничества в борьбе с трафиком афганских опиатов	63
3.2 Сценарии развития наркоситуации в регионе и Кыргызстане на краткосрочную и среднесрочную перспективы после частичного вывода из Афганистана Международных сил содействия безопасности в 2014 г.	67
Глава 4. Выводы и рекомендации	74
Заключение	78
Список сокращений	81
Глоссарий	82
Список использованных источников	84
Приложение. Презентация исследования	86



Резюме и рекомендации для руководства

В 2013 году, согласно данным Всемирного доклада о наркотиках 2013 г., производство опиата в Афганистане составило 3,6 тыс. тонн. Сегодня на долю Афганистана приходится примерно три четверти поставок героина в мире с увеличивающейся долей трафика этих препаратов через государства Центральной Азии: Таджикистан, Узбекистан, Кыргызстан, Туркменистан и Казахстан («северный маршрут»).

По оценкам экспертов, «северный маршрут» в основном используется для поставки опиата на рынки Центральной Азии и Российской Федерации. От 14 процентов производимых в Афганистане наркотиков до одной четвертой направляется по северному маршруту в Центральную Азию и Российскую Федерацию.

Самое сильное влияние на состояние незаконного оборота наркотиков в Кыргызской Республике оказал афганский наркотрафик. Кыргызская Республика, находящаяся в непосредственной близости от Афганистана – мирового лидера по производству нелегальных опиатов, испытывает все негативные последствия их транзита через свою территорию.

Объем незаконного оборота опиатов афганского происхождения в Кыргызстане резко возрос с 1993 года. Их трафик способствовал как росту потребления, так и вовлечению в криминальный наркобизнес определенной части населения¹.

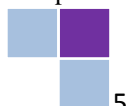
Текущая ситуация и тенденции

Количество наркопреступлений в Кыргызской Республике падало и росло в различные годы. Учитывая, что некоторые преступления, связанные с наркотиками (приобретение, хранение, сбыт, контрабанда, перевозка), являются латентными, правоохрнительным органам довольно трудно их выявить. За 2013 год всеми правоохрнительными органами Кыргызской Республики, включая Государственную службу по контролю наркотиков при Правительстве Кыргызской Республики (ГСКН), выявлено 1913 наркопреступлений².

В 2013 г. из незаконного оборота всеми правоохрнительными органами Кыргызской Республики изъято 21 тонна 994 килограмма 673 грамма наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. С 1997 г. постепенно происходит замена поставок опиума на героин. Если в

¹ Антинаркотическая программа Правительства Кыргызской Республики. Утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики №от 27 января 2014 года №54.

² Информация о мерах, предпринимаемых по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (по итогам 2013 года). Режим доступности: http://www.gskn.kg/images/stories/narkosit/Narkosit_2013.pdf





2007 году опиума в Кыргызстане изъято 270 килограммов, в 2008 году – 140 килограмм, в 2009 году – 376 килограмм, а в 2010 году изъято из незаконного оборота всего лишь 38 килограмм опиума.³

С 1994 года наблюдается ежегодное планомерное увеличение изъятий героина, за исключением 2010 года, тогда изъятия героина резко упали. В 2013 году изъятие достигло 247 килограммов.

Следует отметить, что в Кыргызстане в структуре потребляемых наркотиков за период с 1993 по 1996 гг. преобладал каннабис и другие производные конопли, а с 1996 по 2013 гг. – опий. Кроме того, неуклонно рос удельный вес потребляющих героин, и уже с 1999 года героин стал прочно занимать одну из главенствующих позиций в структуре потребляемых наркотиков.

Кыргызстан в полной мере испытывает на себе отрицательные последствия афганского наркотрафика, в том числе связанной с ним наркоманией. Отмечается, что немедицинское (т.е. инъекционное) потребление наркотиков, и прежде всего героина, угрожает катастрофическим распространением в Кыргызстане ВИЧ-инфекции, гепатита и других болезней, имеющих сходные пути передачи. Более половины всех случаев инфицирования ВИЧ происходит в среде потребителей инъекционных наркотиков (59,8% от общего числа зарегистрированных случаев ВИЧ-инфекции, по состоянию на 1 января 2013 года). По официальным данным, количество лиц, стоящих на учете в наркологических учреждениях системы здравоохранения по поводу зависимости от наркотических средств всех видов, в 2013 году составило 9024 человека⁴.

Выводы

Разведение опийного мака в Афганистане и незаконный оборот опиатов через Западную и Центральную Азию способствуют развитию организованной преступности и подпитывают коррупцию. Аккумулированные таким образом ресурсы могут быть источником финансирования террористической деятельности. Незаконный оборот наркотиков препятствует социально-экономическому развитию и угрожает здоровью и благополучию населения в регионе⁵.

На протяжении последних двадцати лет этот вид транснациональной преступности неуклонно расширился в количественных и качественных

³ Статданные МВД КР.

⁴ Данные Минздрава. Письмо РЦН МЗ КР исх. № 1-8/55 от 07 февраля 2014 г.

⁵ Федотов Ю. Запись видеобращения Исполнительного директора УНП ООН к участникам международной конференции: «Афганистан – 2014: перспективы развития ситуации в ИРА, вызовы и угрозы безопасности в Центральной Азии в контексте вывода Международных сил содействия безопасности», 10 октября 2013 г. Бишкек, Кыргызстан. Международный Обозреватель. № 1, декабрь 2013. Специальный выпуск. С. 57.





параметрах, все больше обретая характер угрозы национальной безопасности.

Страны Центральной Азии с начала 90-х годов прошлого столетия превратились из транзитных стран в страны-потребители страшнейшего по своим последствиям наркотика, в жертв героиновой наркоэкспансии и связанной с ней ВИЧ-инфекции. По данным Всемирного доклада о наркотиках 2013 г., Кыргызстан занимает 10 место из 20 в списке стран наиболее часто упоминаемых в обороте героина за период с 2002 по 2012 г.

На состояние наркоситуации в Кыргызстане, как и в регионе в целом, безусловно, будет влиять состояние наркобизнеса в Афганистане⁶. Ситуация по борьбе с культивированием опийного мака в Афганистане не может быть оценена оптимистично: в ближайшие годы позитивных изменений ожидать не следует, поскольку экономические меры, предпринимаемые афганским правительством, пока не способствуют изменению положения дел в сельском хозяйстве страны.

Государствам Центральной Азии необходимо перестраивать системы обеспечения безопасности, укрепляя свой потенциал на южных рубежах. Оснований для оптимистичного развития ситуации в связи с предстоящим частичным выводом МССБ в 2014 г. слишком мало. Анализ деятельности правоохранительных структур по выявлению и задержанию контрабанды наркотиков в настоящее время не дает оснований рассчитывать, что в ближайшее время обстановка улучшится.

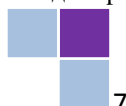
Однако следует отметить, что Кыргызстан с момента обретения независимости в начале 90-х годов прилагает активные усилия на всех доступных уровнях (локальном, региональном и международном) для того, чтобы поставить заслон незаконному обороту наркотиков, и в полной мере разделяет принципы комплексного и сбалансированного подхода в решении проблем, связанных с наркотиками.

Практические рекомендации

Для повышения эффективности противодействия афганскому наркотрафику предлагаются следующие меры:

- Преодолеть латентность сферы незаконного оборота наркотиков через организацию эффективной системы мониторинга наркоситуации (Государственной службе по контролю наркотиков (ГСКН), антинаркотиковым службам Министерства внутренних дел (МВД), Государственного комитета национальной безопасности (ГКНБ), Государственной таможенной службе (ГТС) при Правительстве КР).

⁶ Согласно информации министра Афганистана по борьбе с наркоторговлей Зарора Ахмада Мукбила, ежегодный доход наркокартелей от продажи афганских наркотиков составляет около 69 миллиардов долларов. При этом афганские наркодельцы зарабатывают, по словам министра, более 1 млрд. долларов в год. http://www.bbc.co.uk/russian/rolling_news/2012/05/120530_rm_afghan_minister_drugs.shtml





- Обеспечить принципиальную и жесткую борьбу с наркокоррупцией (ГСКН, МВД, ГКНБ, ГПС, ГТС).
- Усилить координационные механизмы в борьбе с наркотрафиком и наркотизмом (ГСКН).
- Внести соответствующие поправки в законодательство, связанные с дифференциацией ответственности лиц, участвующих в незаконном обороте наркотиков, расширением возможностей применения «сделок» (положительный опыт в ряде стран – США, Италия) и привлечением к уголовной ответственности организаторов наркобизнеса, предупреждением утечки изъятых наркотиков во вторичный оборот (Жогорку Кенешу КР).
- Сфокусировать внимание на неотделимости борьбы с наркотрафиком и легализацией преступных доходов (от наркотрафика) и сформировать практику применения соответствующих статей Уголовного кодекса КР (ЖК, ГСКН, МВД, ГКНБ, ГПС, ГТС, ГСБЭП).
- Усилить международное сотрудничество через реализацию совместных операций правоохранительных органов, в частности, контролируемых поставок, обмен практическим опытом и информацией, других форм взаимодействия с учетом передового мирового опыта в данной сфере (Правительству КР).
- В связи с предстоящим выводом международных сил содействия безопасности (МССБ) из Афганистана в 2014 г. и с учетом предполагаемых перестроек в «Поясе безопасности» вокруг Афганистана **руководству Кыргызстана** (Президенту Кыргызской Республики, Премьер-министру Кыргызской Республики), **а также руководству силовых структур республики** следует принять адекватные меры по количественному и качественному наращиванию потенциала органов по противодействию наркотрафику (ГСКН, МВД, ГКНБ, ГПС, ГТС).



Введение

Мировое сообщество в начале третьего тысячелетия вплотную столкнулось с целым комплексом новых угроз безопасности. К ним относят такие, как:

- международный терроризм;
- религиозный экстремизм;
- незаконный оборот наркотиков.

Не менее актуальны они и для стран Центральной Азии, которые с каждым годом все больше и больше испытывают на себе угрозы наркоэкспансии, исходящей, в первую очередь, из Афганистана.

Наркомания и незаконный оборот наркотиков сегодня представляют реальную и серьезную угрозу здоровью наций стран Центральной Азии, безопасности общества и демократическим основам государства. Страны Центральной Азии с начала 90-х годов прошлого столетия превратились из транзитных стран, в страны-потребители страшнейшего по своим последствиям наркотика, в жертв героиновой наркоэкспансии и связанной с ней ВИЧ-инфекции.

Следует отметить, что до недавнего времени проблемам, связанным с наркотиками, в регионе не придавался характер острой социальной проблемы. Согласно существовавшей официальной доктрине в советские времена наркомания в стране практически не имела место. После обретения независимости, в начале 90-х годов прошлого века, под воздействием различных внешних и внутренних факторов, проблемы наркотизма обострились многократно.

Страны Центральной Азии по своему географическому положению, наличию транспортных путей сообщения находятся в центре регионов выращивания и потребления наркотических средств. При этом основная масса изъятых наркотических средств приходит в Центральную Азию транзитными путями из Афганистана. Часть этих наркотиков оседает в регионе. Известно, что наркорынок является самым подвижным и многоликим сектором криминального рынка, моментально реагирующим на деструктивные и аномальные потребности людей. Приходится констатировать, что в Центральной Азии, и в Кыргызстане в частности, к сожалению, на сегодня существуют все условия для расширенного производства наркотиков и наркотрафика.

В тоже время следует отметить, что принимаемые государствами на протяжении последнего десятилетия меры против наркотизма явно не адекватны масштабам и характеру наркоэкспансии. Проблематика противодействия угрозам, исходящим от афганского наркотрафика, постоянно находится в поле зрения различных международных организаций, включая региональные военно-политические союзы как ОДКБ.





Как отметил заместитель Генерального секретаря ОДКБ Г.Н. Невыглас: «Сложность обстановки в Афганистане и ее возможное негативное влияние на ситуацию в Центральной Азии, да и во всем регионе коллективной безопасности, привели к тому, что афганская проблематика постоянно находится в центре внимания глав государств-членов ОДКБ. Не секрет, что незаконный оборот наркотиков напрямую связан с деятельностью транснациональных организованных преступных группировок. В настоящее время ими создана международная сеть финансирования, производства, транспортировки и реализации наркотиков, поставки которых в Центральную Азию, Россию и Европу осуществляются по нескольким маршрутам. Представители преступного мира пытаются проникнуть в органы местного самоуправления и правоохранительные органы на территории стран Центральной Азии для того, чтобы способствовать продолжению своего опасного бизнеса, представляющего прямую угрозу для глобальной и региональной безопасности».⁷

Методология исследования

Настоящее исследование основано на контент-анализе и опросе экспертов (экспертных оценок). Предметом анализа содержания (контент-анализ) являлся качественный анализ научных статей, публикаций и прочей литературы по теме исследования и их интерпретация в данной работе.

Опрос экспертов проводился в виде нестандартизированных, а также фокусированных интервью с представителями ГСКН, бывшими сотрудниками АКН. Также был проведен обзорный анализ публикаций официальных статистических данных государственных органов Кыргызской Республики о состоянии наркотрафика из Афганистана и соответствующих мер противодействия.

Целью данного исследования является проведение комплексной оценки по незаконному обороту наркотиков из Афганистана в Кыргызстане.

Задачи исследования

1. Провести оценку системы борьбы с наркотрафиком и факторов, влияющих на эффективность координации данного процесса.
2. Рассмотреть страновой профиль через призму афганского наркотрафика.
3. Провести анализ проблем и выявить основные факторы, обуславливающие неблагоприятное развитие наркоситуации.

⁷ Невыглас Г.Н. Вывод МССБ из Афганистана и Центральная Азия – эскалация транснациональных угроз безопасности или регион стабильности. Тезисы выступления на международной конференции: «Афганистан – 2014: перспективы развития ситуации в ИРА, вызовы и угрозы безопасности в Центральной Азии в контексте вывода Международных сил содействия безопасности», 10 октября 2013 г. Бишкек, Кыргызстан. Международный Обозреватель. № 1, декабрь 2013. Специальный выпуск. С. 40.





Глава 1. Обзор наркоситуации в Кыргызской Республике и влияние трафика афганских опиатов на ее состояние

1.1 Общие сведения о Кыргызской Республике

Географические данные

Кыргызская Республика – государство на северо-востоке Средней Азии. Территория Кыргызстана расположена в пределах двух горных систем. Северо-восточная её часть (большая) лежит в пределах Тянь-Шаня, юго-западная – Памиро-Алая.

Кыргызстан граничит на севере с Казахстаном, на западе – с Узбекистаном, на юго-западе – с Таджикистаном, на юго-востоке и востоке – с Китаем (протяженность границы 1049 км). Общая длина границ Кыргызстана – 4503 км. Общая площадь республики – 198,5 км². 94% территории страны занимают горы. Средняя высота – 2750 м над уровнем моря.

У Кыргызстана нет выхода к морю.

Численность населения Кыргызстана, по предварительным подсчетам Национального Статистического комитета, на 2013 год составила 5,6 млн. человек.

В состав Кыргызской Республики входят 7 областей (Чуйская, Иссык-Кульская, Таласская, Нарынская, Джалал-Абадская, Ошская, Баткенская), 40 административных районов, 22 города, 429 сельских управ.

Государственные границы Кыргызстана проходят главным образом по гребням горных хребтов. Только на севере и юго-западе, в густонаселённых Чуйской и Ферганской долинах, по подножиям гор и предгорным равнинам.

Транспортная система

В Кыргызстане транспортная система представлена автомобильным, железнодорожным, авиационным транспортом. Каждый год объемы перевозок неуклонно растут. Так как в Кыргызстане преобладает горная местность, большая часть пассажирских и грузовых перевозок осуществляется автомобильным транспортом. Автомобильным транспортом на данный момент осуществляется 85% процентов всех перевозок в республике.⁸ Пассажирские перевозки осуществляются в основном с помощью автобусов (85% от общего объема пассажирских перевозок). Причем, из них более 90% составляют перевозки пригородного сообщения или внутри городского.

На сегодняшний день наземный транспорт Кыргызстана, а также быстроразвивающаяся железнодорожная сеть и растущая система воздушных

⁸ По данным Министерства транспорта и коммуникаций КР за 2013 год





сообщений играют все большую роль в установлении связи между Западом и странами азиатского региона.

Воздушный транспорт занимает приоритетное место среди других видов транспорта, так как Кыргызстан не имеет выхода к морю. В стране функционируют 2 международных аэропорта в г. Бишкек и г. Ош, а также несколько аэропортов внутреннего значения в г. Жалал-Абат, г. Баткен, г. Каракол и с. Тамчи Иссык-Кульской области. Ежедневно осуществляется несколько международных прямых и транзитных рейсов. Сегодня в Кыргызстане зарегистрировано 16 авиакомпаний. Из городов Кыргызской Республики есть прямые авиарейсы в/из следующие страны и города: Россия (Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Красноярск, Новосибирск, Омск), Таджикистан (Душанбе, Худжент), Узбекистан (Ташкент), Казахстан (Астана, Алматы), Армения (Ереван), Турция (Стамбул), Иран (Тегеран, Мешхед), Китай (Пекин, Урумчи), Индия (Дели), Объединенные Арабские Эмираты (Дубай), Южная Корея (Сеул, Инчхон), Великобритания (Лондон)⁹.

По автодорожным путям сообщения можно попасть во все граничащие с Кыргызстаном государства (Узбекистан, Таджикистан, Казахстан, Китай). Также автодорожное сообщение является интенсивным и связывает Кыргызстан со странами Европы и Персидского залива, СНГ и Юго-Восточной Азии. Железная дорога связывает страну с Узбекистаном и Казахстаном.

Общая протяженность автомобильных дорог составляет 34000 км, включая 8810 км дорог общего пользования и 15190 км дорог в населенных пунктах, в том числе:

- автодороги международного значения – 4163 км;
- автодороги государственного значения – 5678 км;
- автодороги местного значения – 8969 км.

Общая протяженность региональных транспортных коридоров Кыргызской Республики составляет 2242 км, к которым относятся 8 основных маршрутов:

- Бишкек – Ош – 672 км;
- Бишкек – Георгиевка – 16 км;
- Бишкек – Чалдовар (участок Карабалта – Чалдовар.) – 31 км;
- Бишкек – Нарын – Торугарт – 539 км;
- Бишкек – Чолпон-Ата – Каракол – 400 км;
- Тараз – Талас – Суусамыр – 199 км;
- Ош – Сары-Таш – Иркештам – 258 км;
- Ош – Исфана – 385 км;
- Сары-Таш – Карамык – 142 км.

⁹ Там же.





В Кыргызстане руководством страны разработана программа по развитию сети автодорог. Была поставлена цель превратить сеть автодорог в транзитную, соединяющую Ближний Восток и Центральную Азию. Ведется реконструкция автодорог с целью доведения их технических характеристик до международных стандартов. Особое внимание уделяется международным трассам. Планируется выход на Пакистан и Китай.

Таким образом, Кыргызстан в силу своего географического расположения, наличия достаточно развитой сети дорожно-транспортных коммуникаций представляется удобным маршрутом для развития торговли, в том числе и нелегальными предметами, изъятыми из гражданского оборота, как наркотики, преимущественно афганского происхождения.

1.2 Развитие ситуации в сфере борьбы с трафиком афганских опиатов с начала 90-х годов по настоящее время

Характеризуя современную ситуацию, связанную с наркотиками в Кыргызстане, ряд экспертов использует различные определения: «наркоагрессия», «наркоэкспансия»¹⁰, «интервенция наркомании». На наш взгляд, данные определения характеризуют процесс активного распространения наркотиков.

В период с 1916 года по 1974 год страна занимала одну из лидирующих позиций в мире по промышленному производству лекарственного опия. Общая площадь маковых полей доходила до 64 тысяч гектаров, а объем производства лекарственного опия, по некоторым подсчетам, достигал 80 процентов производимого в СССР и равнялся 16 процентам мирового легального производства опия. В 1974 году Президиумом Верховного Совета СССР было принято решение о прекращении легальной культивации опиного мака в Киргизской ССР¹¹.

Самое сильное влияние на состояние незаконного оборота наркотиков в Кыргызской Республике оказал афганский наркотрафик. В силу своего геополитического положения наша страна оказалась заложником одного из самых динамично развивающихся мировых наркопроизводителей.

Объем незаконного оборота опиатов афганского происхождения в Кыргызстане резко возрос с 1993 года. Их трафик способствовал как росту

¹⁰ Согласно предложенному А. Зеличенко определению, под наркоэкспансией понимается интенсивное увеличение объемов и расширение границ противозаконных, контрабандных поставок наркотиков на территорию других государств, сопровождаемых зачастую вооруженными прорывами и стычками на государственных границах. См.: *Зеличенко А.Л.* Афганская наркоэкспансия 1990-х годов и проблема национальной безопасности Кыргызстана. – Бишкек, 2003. С. 5-6.

¹¹ Антинаркотическая программа Правительства Кыргызской Республики. Утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 января 2014 года №54.





потребления, так и вовлечению в криминальный наркобизнес определенной части населения¹².

Вовлеченность определенной части населения в криминальный бизнес и формирование организованной наркопреступности проходили в несколько этапов. Первый этап – «Народный наркобизнес». В 1990-1995 гг. появились первые наркокурьеры, наркоторговцы. В этот период происходило освоение путей транспортировки афганского опиума и создавались индивидуальные контакты и происходило личное обогащение.

Второй этап – «Формирование ОНП». С 1993 по 2005 гг. организованы и сформированы конкретные наркоторговцы и организованные преступные группировки, была создана система контроля ввоза и доставки наркотиков афганского производства через страны Центральной Азии в Россию и Европу.

Экспертный анализ и анализ литературы в этой сфере, а также исследования международных организаций показывают, что на формирование и развитие наркоситуации в Кыргызстане, начиная с 90-х годов прошлого столетия, оказали влияние следующие факторы:

- устойчивый рост производства наркотиков в Афганистане и увеличение объемов их контрабанды;
- географическое положение республики – между центром производства опиатов и рынками их потребления (на т.н. «северном» маршруте через страны бывшего СССР);
- трудности с охраной государственных границ Кыргызской Республики (отсутствие делимитации и демаркации границ в Ферганской долине);
- усиление спроса на наркотики в странах СНГ и Европы;
- хорошо налаженные добрососедские и этнокультурные связи жителей пограничных сел и населенных пунктов Ферганской долины;
- рост социально-экономических трудностей, приводящих к широкому вовлечению в наркобизнес представителей социально-уязвимых слоев населения (доходы населения в регионе остаются низкими, сохраняется финансовый стимул для вовлечения людей в незаконный оборот наркотиков);
- ослабление государственной системы профилактики и лечения наркомании, отсутствие или недостаточность медико-социальных и реабилитационных центров;
- изменение характера употребления наркотических веществ в сторону увеличения инъекционного способа, как фактор распространения ВИЧ/СПИДа, гепатита, туберкулеза и других сопутствующих заболеваний;

¹² Антинаркотическая программа Правительства Кыргызской Республики. Утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики №от 27 января 2014 года №54.





- появление новых синтетических наркотиков (в частности, «экстази» и других), а также рост числа их потребителей;
- наличие собственной сырьевой базы наркотиков в виде зарослей дикорастущей конопли и эфедры, а также сохраняющаяся в отдельных местностях практика незаконной культивации опийного мака, т.к. климатические условия во всех пяти Центральноазиатских странах в принципе благоприятны для произрастания опийного мака и конопли, которые нелегально культивируются на небольших площадях в деревнях или отдаленных горных регионах¹³.

Пути афганского наркотрафика

Согласно докладу Международного комитета по контролю над наркотиками (МККН)¹⁴ ориентировочные объемы произведенного опия в Афганистане в 2012 году составили 3,7 тысячи тонн, тогда как в 2011 году в этой стране, по оценкам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), было произведено 5,8 тысячи тонн этого наркотика. Данная тенденция объясняется, по словам экспертов, в первую очередь климатическими факторами, а не усилиями национальных властей и международного сообщества по снижению посевов опийного мака. По данным УНП ООН, снижение урожайности опия в Афганистане вызвано болезнью, поразившей плантации опийного мака, в сочетании с неблагоприятными погодными условиями, как это уже было в 2010 году. Вместе с тем, как отмечается в докладе, общая площадь незаконного культивирования опийного мака в стране в 2012 году увеличилась на 18% по сравнению с предыдущим годом, достигнув 154 тысяч гектаров¹⁵.

В 2013 году, согласно данным Всемирного доклада о наркотиках 2013 г., производство опия в Афганистане составило 3,6 тысяч тонн.

Сегодня на долю Афганистана приходится примерно три четверти поставок героина в мире с увеличивающейся долей трафика этих препаратов через государства Центральной Азии Таджикистана, Узбекистана, Кыргызстана, Туркменистана и Казахстана.¹⁶

По оценкам экспертов¹⁷ «северный маршрут» в основном используется для поставки опиат на рынки Центральной Азии и Российской Федерации.

¹³ Отчет Управления ООН по наркотикам и преступности «Illicit Drugs Situation in the Regions Neighboring Afghanistan and the response of ODCCP». October 2002. P.3.

¹⁴ Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками 2012 (E/INCB/2012/1). Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 2013.

¹⁵ Афганистан почти вдвое снизил производство опия в 2012 году - ООН.
http://ria.ru/beznarko_news/20130305/806922372.html#ixzz2rkXxKbMa

¹⁶ Drug Trafficking From Northern Afghanistan and Effect of States Cooperation. Salar Moradi, Heydar Moradi. Bulletin of Environment, Pharmacology and Life Sciences. Academy for Environment and Life Sciences, India. Online ISSN 2277-1808

¹⁷ Встреча с экспертами (представители ГСКН КР) по обсуждению отчета «Трафик афганских опиатов через территории Кыргызстана»

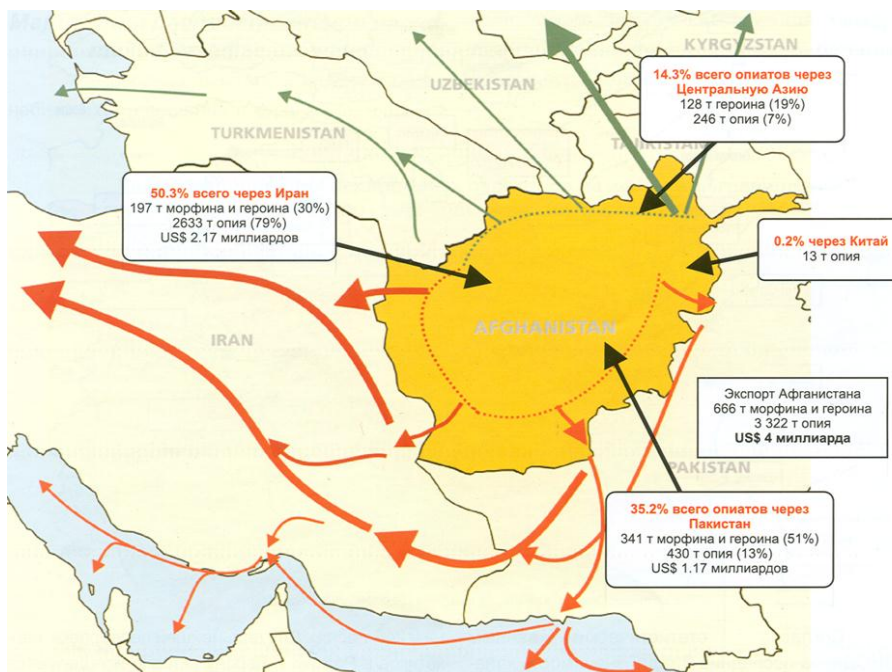




От 14 процентов производимых в Афганистане наркотиков до одной четвертой направляется по северному маршруту в Центральную Азию и Российскую Федерацию. Эксперты отметили, что в силу высокой латентности наркотрафика эти цифры, безусловно, приблизительные, что показывает отсутствие единой методики оценки.

На пути следования наркотиков из Афганистана по т.н. «северному маршруту», Кыргызстан – это одна из стран, в которой существуют все виды транспортных коммуникаций, кроме морского: автомобильное сообщение, ЖД, авиа, контейнерные и грузовые перевозки, международные курьерские службы.

Кыргызстан планирует активно развивать транспортные коммуникационные сети, в связи с чем видится необходимым предпринять дополнительные меры для повышения контроля над грузо- и пассажиропотоком.



Источник: ЦАРИКЦ, «Северный маршрут» – нарастающие риски

Рисунок 1. Путь «северного маршрута» из Афганистана





Рисунок 2. Виды маркировок афганских наркотиков¹⁸

На сегодняшний день в Кыргызстане наркотические вещества из группы опиат занимают лидирующие позиции в структуре потребляемых наркотиков. По данным Всемирного доклада о наркотиках 2013 года, Кыргызстан занимает 10 место из 20 в списке стран наиболее часто упоминаемых в обороте героина за период с 2002 по 2012 г.

Чистота контрабандного героина афганского происхождения, по оценке экспертов, варьируется от высокого качества до героина с примесью. Героин с маркировкой «999», чистота которого может варьироваться от очень высокого, до низкого, все же считается среди пользователей как наиболее качественный¹⁹. Как отмечают эксперты, в последние годы качество изымаемого героина ухудшается.

О прибыльности контрабандной перевозки наркотических средств этим маршрутом свидетельствуют их цены. С увеличением расстояния от места производства наркотиков повышается и их стоимость. К примеру, 1 килограмм опиума в Афганистане стоит 2 тысячи долларов США, в Кыргызстане в 2 - 2,5 раза дороже, в Казахстане – уже 15 тысяч долларов, а на территории России цена достигает 25 тысяч. Приблизительные оптовые цены на опий и героин в долларах США в Кыргызской Республике приведены в Табл. 1.

¹⁸ Из материалов тренинга для сотрудников ГСКН

¹⁹ Справочник по штампам и иным маркировкам на упаковках героина. ЦАРИКЦ. Алматы 2012





Таблица 1. Приблизительные оптовые цены на опий и героин, долл. США

Регион	Героин		Опий	
	2012 г.	2013 г.	2012 г.	2013 г.
Баткен	6000-6500 \$	6000-7000 \$	600-700 \$	650-800 \$
Ош	7000-8000 \$	7000-8000 \$	800-1000 \$	1500-2000 \$
Бишкек	8000-12000 \$	8000-12000 \$	1200-1500 \$	1500-2000 \$

По данным штаба ГСКН

По данным правоохранительных органов, цены на наркотики остаются стабильными на протяжении нескольких лет.²⁰

Кыргызская Республика граничит с Республикой Таджикистан, протяженность общих границ составляет 1280 километров. Таджикистан, в свою очередь, имеет общую границу с Афганистаном. Большая часть границы – это горная гряда с многочисленными конно-пешими тропами. На сегодняшний момент известно о многочисленных перевалах, через которые наркотики контрабандным путем доставляются на территорию Кыргызской Республики и далее в страны Содружества Независимых Государств и Европы.

Для доставки наркотиков дельцами наркобизнеса используются практически все виды транспорта – начиная от гужевого транспорта в приграничных районах и заканчивая авиатранспортом. При этом следует отметить, что в настоящее время наркодельцы оснащены самыми последними современными средствами связи, коммуникаций, транспорта и т.д. По имеющимся сведениям, на территорию Кыргызской Республики из Республики Таджикистан наркотики доставляются по маршрутам:²¹

• **Кызыл-Артский:** охватывает трассу Хорог – Ош с прилегающими к ней обширными горными массивами, расположенными в Мургабском районе Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО РТ);

• **Алтын-Мазарский:** начинается с Рушанского плоскогорья на афганско-таджикской границе ГБАО РТ и через ущелья Памира и Заалайского хребта до Чон-Алайской долины Ошской области КР;

• **Баткенский:** включает в себе многочисленные горные тропы, используемые для переходов из Джергетальского, Гармского и других

²⁰ Государственная служба Кыргызской Республики по контролю наркотиков. Аналитические данные за 2009, 2010 года.

²¹ Аналитические материалы Государственной службы по контролю наркотиков, 2012 год.





близлежащих районов РТ в Баткенский и Кадамжайский районы Баткенской области КР, а также Лейлекский район Баткенской области, который по своему географическому положению граничит с Горно-Матчинским, Ганчинским, Наусским, Джаббар-Расуловским, Гафуровским и Канибадамскими районами Согдийской области РТ;

• **Ходжентский:** охватывает шоссейные коммуникации и прилегающую к ним территорию, начиная от г. Ходжент РТ, включая Лейлекский район Баткенской области КР и прилегающие к нему таджикские и узбекские районы до г. Ош.

На сегодня в республике налажены и активно используются также и новые маршруты транспортировки наркотиков из южных регионов на север страны и далее в страны СНГ:

- из Ошской, Баткенской и Джалал-Абадской областей КР – Суусамырская долина КР – Таласская область КР – Жамбылская область Республики Казахстан (РК);
- из Ошской, Баткенской и Джалал-Абадской областей КР – Тогуз-Тороузский район КР – Нарынская область КР – Иссык-Кульская область (Тюпский район) КР – Алматинская область РК.

Также существуют следующие маршруты вывоза героина и опия из Кыргызской Республики в Республику Казахстан:

- через г. Бишкек в Жамбылскую область (Кордай);
- через Таласскую область КР в Жамбылскую область РК;
- через Иссык-Кульскую область КР в Алматинскую область и далее в другие страны.

Противодействие незаконному обороту наркотиков является важнейшим фактором обеспечения стабильности в обществе и успешного развития государства. Количество наркопреступлений, выявленных правоохранными органами Кыргызской Республики следующее за период с 1991 по 2013 годы представлено на рис. 3²²:

Количество наркопреступлений падало и росло в различные годы, в 2010 году было зарегистрировано наименьшее количество преступлений, а с 2011 заметно небольшое увеличение.

Учитывая, что некоторые преступления, связанные с наркотиками (приобретение, хранение, сбыт, контрабанда, перевозка), являются латентными, правоохранным органам довольно трудно их выявить.

²² Статданные МВД КР



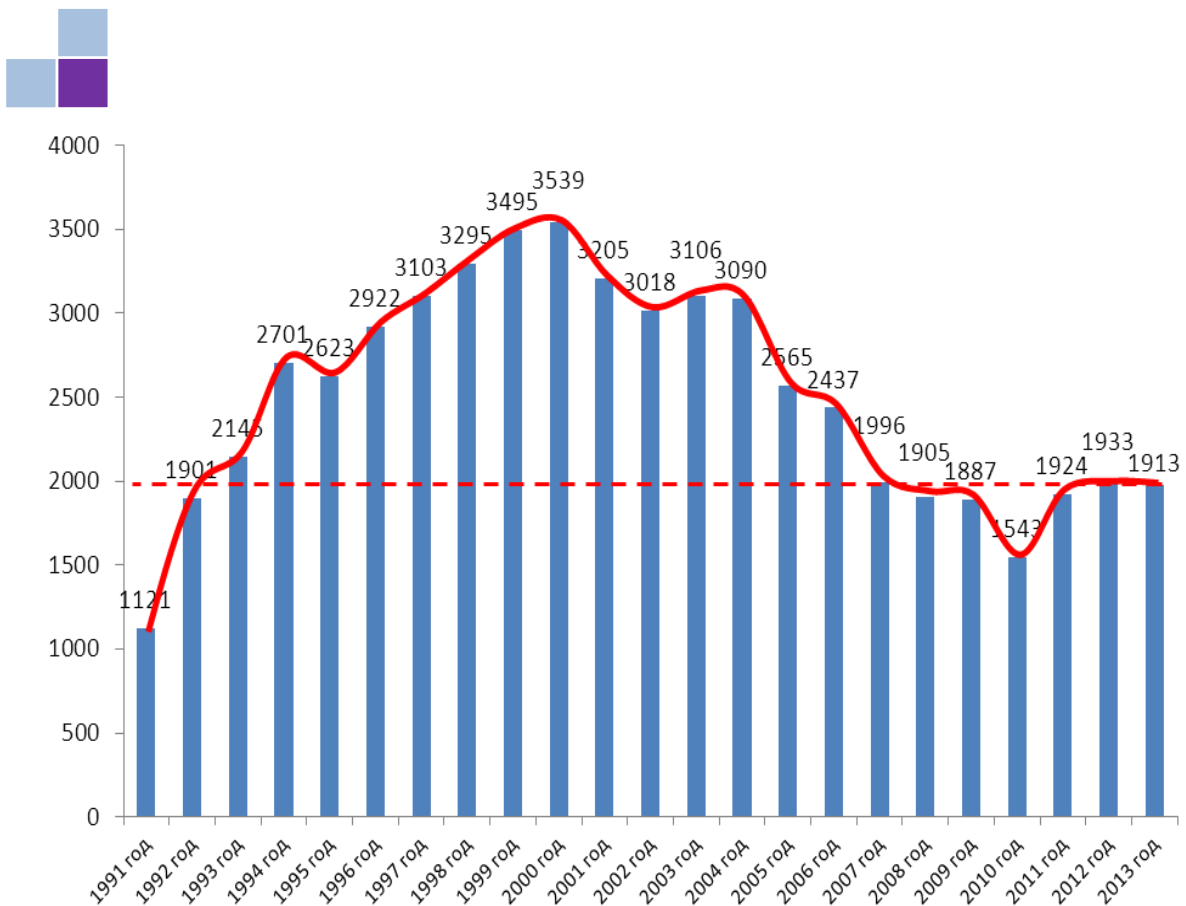


Рисунок 3. Количество наркопреступлений в Кыргызской Республике с 1991 г. по 2013 г.

Согласно пресс-релизу ГСКН²³, за 2013 год всеми правоохранительными органами Кыргызской Республики, включая Государственную службу по контролю наркотиков при Правительстве Кыргызской Республики (ГСКН), выявлено 1913 наркопреступлений. Структура наркопреступлений, выявленных за 2013 год, выглядит следующим образом:

- контрабанда наркотиков – 36;
- хранение наркотиков без цели сбыта – 1260;
- сбыт наркотиков – 504;
- склонение к потреблению наркотиков – 7;
- притоносодержание – 32;
- посев наркокультур – 63.

Количество изымаемых наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров росло и падало в различные годы.

²³ Информация о мерах, предпринимаемых по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (по итогам 2013 года). Режим доступности: http://www.gskn.kg/images/stories/narkosit/Narkosit_2013.pdf



По информации Государственной службы по контролю наркотиков, из незаконного оборота всеми правоохрнительными органами Кыргызской Республики в 2013 г. из незаконного оборота всеми правоохрнительными органами Кыргызской Республики изъято 21 тонна 994 килограмма 673 грамма наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

В 2012 году было изъято 23 тонны 826 килограмм 797 грамм наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, что на 21 тонну 902 килограмма 952 грамма или 47,8% меньше, чем за 2011 год (45 т 729 кг 749 г)²⁴.

Изъятия наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров по видам за 2013 год приведены ниже (Рис. 4) (вес в граммах).

С 1997 г. постепенно происходит замена поставок опиума на героин. Если в 2007 году опиума в Кыргызстане изъято 270 килограммов, в 2008 году – 140 килограмм опиума, в 2009 году – 376 килограмм, а в 2010 году изъято из незаконного оборота всего лишь 38 килограмм.²⁵



Рисунок 4. Изъятия наркотиков всеми правоохрнительными органами по видам в 2013 году

²⁴ Информация о мерах, предпринимаемых по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (по итогам 2012 года)
<http://www.gskn.kg/images/stories/narkosit/narkosituatsia%20za%202012%20god.pdf>

²⁵ Статданные МВД КР.



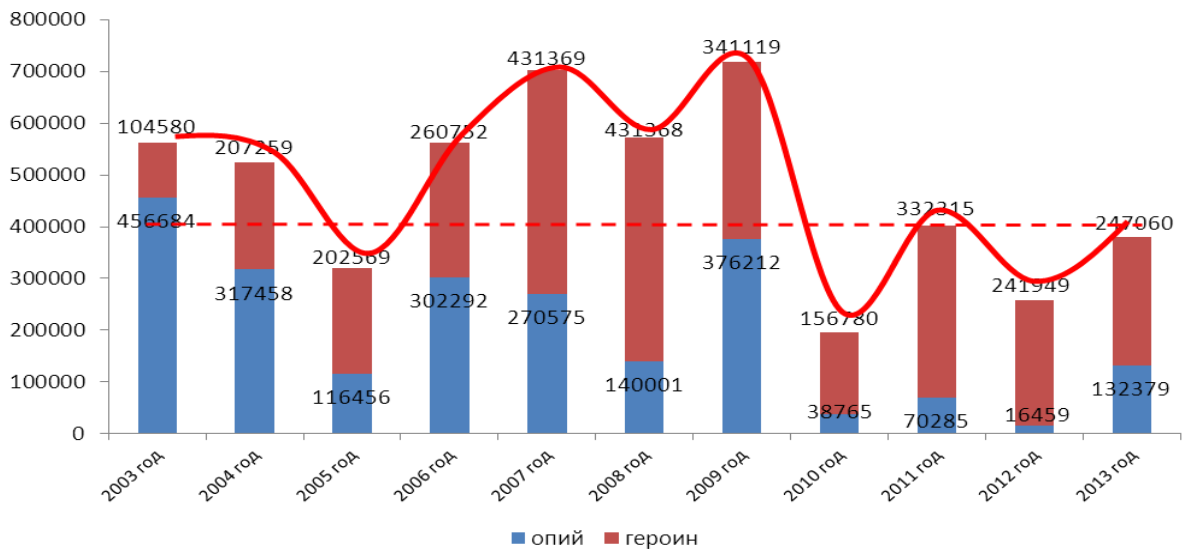


Рисунок 5. Изъятия афганского опия и героина за период с 2005 по 2013 гг.

Увеличивается количество изъятого героина. Так, в 1994 году его изъято 5 граммов, в 1995 году – 299 граммов, в 1996 году – 1 килограмм 100 грамм, в 1997 году – 4 килограмма 200 граммов, в 1998 году – 24 килограмма 732 грамма, в 1999 году – 24 килограмма 759 граммов, в 2000 году – уже 206 килограммов. В период до 2009 года, объемы его изъятия ежегодно достигали 200 – 250 килограммов. Так в 2007 году героина изъято 431 килограмм, в 2008 году – 431 килограмм, а в 2009 году – 341 килограмм.²⁶ Однако, в 2010 году изъятие героина резко упало и достигло 156 килограмм, в 2011 снова увеличилось количество изъятого героина - 332 килограмма, в 2012 упало – 241 килограмм, а в 2013 году – изъятие достигло 247 килограмма.

Пресс-служба ГСКН сообщает, что в течение 2013 года в результате трех оперативно-розыскных мероприятий по методу «внешняя контролируемая поставка» и шести совместных оперативных разработок, проведенных подразделениями ГСКН КР совместно с Федеральной службой по контролю наркотиков Российской Федерации, Комитетом по борьбе с наркобизнесом МВД Республики Казахстан и Агентством по контролю наркотиков при Президенте Республики Таджикистан, из незаконного оборота изъято 133 килограмма 131 грамм наркотических средств, в том числе: героина – 59,062 кг.

ГСКН КР активно проводится соответствующая работа по выявлению преступных связей наркодиллеров с сотрудниками правоохранительных

²⁶ Статданные МВД КР.





органов, силовых ведомств и коррумпированными сотрудниками государственных структур. Так, в 2013 году ГСКН КР выявлено 10 фактов наркокоррупции, по результатам которых задержано 12 сотрудников правоохранительных органов и силовых ведомств Кыргызской Республики (11 чел.) и Республики Таджикистан (1 чел.), причастных к незаконному обороту наркотических средств. Общий вес наркотических средств, изъятых у указанных сотрудников правоохранительных и силовых органов, составил 121 килограмм 846 грамм наркотических средств всех видов, в том числе 20,049 кг героина, 1,231 кг опия.

Изъятие опиатов (героин и опий) имело свой исторический пик в 2000 году, когда из незаконного оборота было изъято около 1,5 тонны опия и 250 килограмм героина. В последующие годы изъятие опиатов носило волнообразный характер и не превышало уровня в 350 килограмм²⁷ (в совокупности этих двух видов наркотических средств). В 2010 году изъятие опиатов показало свой исторический минимум.

Снижение изъятий опия возможно связано с тем, что опиум стали меньше транспортировать ввиду его специфического запаха, который легко распознается при проверке, и низкой цены по сравнению с героином.

Необходимо отметить, что снижение изъятий афганских опиатов имело место и в других странах Центральной Азии.

По данным ООН, в целом объем изъятий героина в Центральной Азии снижается с первого десятилетия двадцать первого века, от среднегодового уровня в 5 тонн в год в период 2002-2006 – к только 3 тоннам в период 2007-2011 годов, в то время как спрос в Центральной Азии и России, как полагают, стабилен или увеличивается²⁸.

Методы сокрытия наркотиков

Исследование показало, что методы сокрытия наркотиков также большей частью остаются традиционными:

- скрывание среди товаров, предметов и продуктов питания;
- в личных вещах, на теле, в бытовых приборах;
- а также в специально оборудованных для этих целей тайниках в полостях автомобилей и контейнеров.

Тайником служат как предметы (книга, одежда, игрушки, тара и пр.), так и части предмета или объекта (конструкторские части транспортного средства, внутренние части бытовой техники и пр.), сам преступник (при сокрытии предметов во внутренних полостях тела), а также собственность иного лица или иное лицо, не знающее об использовании его в обороте (например, при перемещении посылки с неизвестным содержимым по

²⁷ По данным ГСКН. Межведомственная встреча представителей ГСКН, МИД и НИСИ по обсуждению доклада и отчета НИСИ, 4 марта 2014 года.

²⁸ Всемирный отчет о наркотиках 2013. – ООН, Май 2013. С. 33.





просьбе знакомого, при незаметном помещении наркотических средств в багаж другого лица). Партии наркотических средств прячутся в частных автомобилях, которые едут группами, сопровождаемые разведывательными машинами, предназначенными отвлекать внимание правоохранительных органов, если это необходимо. Так, в автомобильном транспорте часто используются колеса, конструктивные пустоты, бензобак. В железнодорожном транспорте – межпотолочное пространство, туалеты, мусорные ящики. Как отмечают сотрудники правоохранительных органов, при обследовании грузов необходимо обращать внимание на возможное использование полостей и специально изготовленных тайников в конструкциях упаковочных материалов (контейнеры, ящики, коробки и т.п.), а также пространствах и пустотах в отдельно следующем багаже.

Одним из наиболее устойчивых средств сокрытия наркотиков остаются поставки овощей и фруктов, направляемых в Россию. В 2011 году крупнейшее изъятие наркотиков, поставляемых таким образом, было произведено в России – груз поступил из Кыргызстана через Казахстан. Есть, таким образом, широкие возможности для торговцев скрывать наркотики в торговых потоках и движениях больших грузов в Россию через Казахстан.

Например, грузовик, перевозящий 20 тонн фруктов, может скрыть сотни килограммов героина. Наркотики из Кыргызстана, где основной маршрут начинается в г. Бишкеке, до пересечения границы Казахстана в п. Кордай в сторону Алматы, далее через с. Георгиевку в с. Аягуз и г. Усть-Каменогорск и затем следуют на территорию России. Опять же из столицы Кыргызской Республики г. Бишкека второй маршрут поставок наркотических средств проходит через г. Алматы, далее через города Сарышаган, Балхаш, Караганда, Астана, Кокшетау и Петропавловск, и далее – в Россию. Третий маршрут проходит к западу от г. Бишкека в г. Тараз, далее в города Шымкент, Кызылорду, Актобе и Уральск и затем – на территорию России.

Отличительной особенностью деятельности наркодилеров в последнее время является постоянное совершенствование существующих и разработка новых приемов и способов сокрытия, доставки и реализации наркотических средств. В ответ на жесткие меры, принимаемые государственными структурами, наркодельцы проявляют изощренные и агрессивные методы транспортировки наркотиков – захват в заложники родственников и принуждение к транспортировке, использование сотрудников силовых структур и т.д. Кроме того, практически все лица и преступные наркогруппировки осведомлены о методах и формах оперативно-розыскной деятельности, используемых сотрудниками антинаркотических подразделений.

За последнее десятилетие ситуация продолжала катастрофически ухудшаться. Кыргызская Республика превратилась не только в транзитную территорию для мирового наркотрафика, но стала активным потребителем





страшных наркотиков современности – жертвой героиновой экспансии. Афганский наркотрафик и его транзит через таджикскую территорию продолжают оставаться основным очагом распространения наркомании в республике. По оценочным данным УНП ООН, около трети транзитных наркотиков оседает в Центральной Азии, приводит к росту заболеваний различными видами наркоманий среди населения.²⁹ Известно, что страны, которые становились транзитными для мировой торговли наркотиками, неминуемо сталкивались с обвальным ростом наркомании.

Кыргызстан в полной мере испытывает на себе отрицательные последствия афганского наркотрафика.

Согласно статистическим данным Республиканского центра наркологии Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, количество лиц, употребляющих наркотические средства и психотропные вещества, с каждым годом увеличивается. Только последние два года демонстрируют тенденцию к сокращению наркозависимых.

При этом наблюдается постоянное увеличение немедицинского (т.е. инъекционного) потребления наркотиков и прежде всего – героина, что угрожает катастрофическим распространением в Кыргызстане ВИЧ-инфекции, гепатита и других болезней, имеющих сходные пути передачи. Более половины всех случаев инфицирования ВИЧ происходит в среде потребителей инъекционных наркотиков (59,8% от общего числа зарегистрированных случаев ВИЧ-инфекции, по состоянию на 1 января 2013 года).

По официальным данным, количество лиц, стоящих на учете в наркологических учреждениях системы здравоохранения по поводу зависимости от наркотических средств всех видов в 2013 году составило 9024 человека³⁰, тогда как в 2012 году количество лиц достигало 9900 человек³¹.

Данные по количеству официально зарегистрированных наркозависимых в Кыргызской Республике по годам приведены на рис. 6.

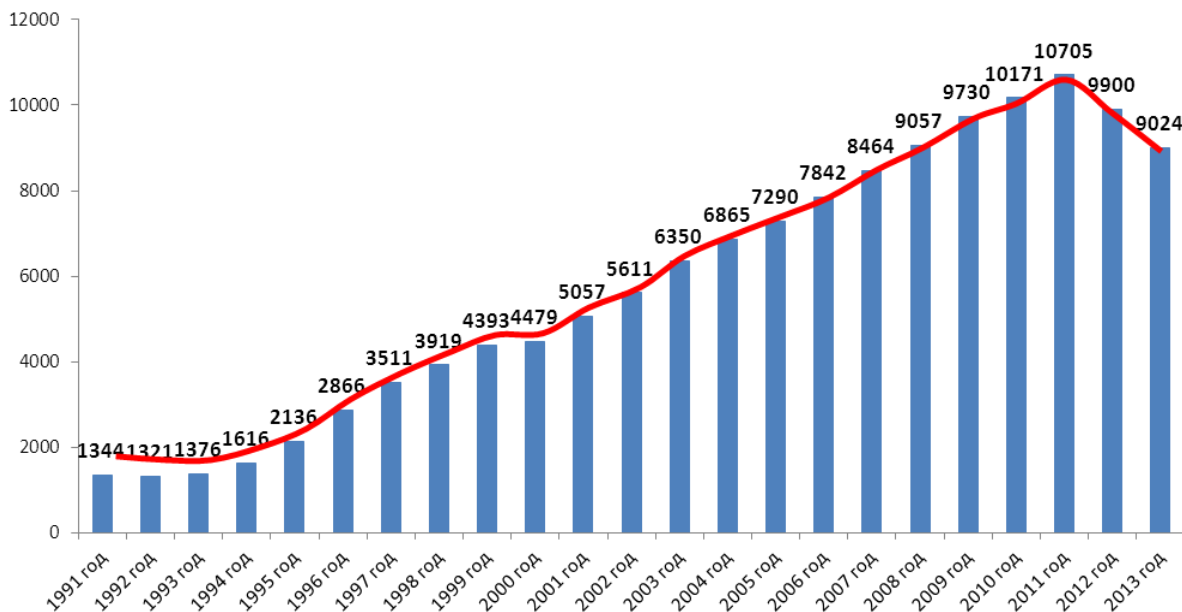
Следует отметить, что в Кыргызстане в структуре потребляемых наркотиков за период с 1993 по 1996 гг. преобладал каннабис и другие производные конопли, а с 1996 по 2013 гг. – опий. Удельный вес потребляющих героин неуклонно рос и уже с 1999 года героин стал прочно занимать одну из главенствующих позиций в структуре потребляемых наркотиков.

²⁹ В качестве примера можно отметить беспрецедентный факт обнаружения тайника в декабре 1999 г. в селе Тулейкен Ошской области Кыргызстана, в котором изъято 831 кг 744 гр. опия, 2 кг 638 гр. героина

³⁰ Данные Республиканского центра наркологии КР. Письмо РЦН МЗ КР исх. № 1-8/55 от 07 февраля 2014 г.

³¹ Информация ГСКН о наркоситуации в Кыргызской Республике и мерах предпринимаемых по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (по итогам 2012 года)





Данные Республиканского центра наркологии.

Рисунок 6. Количество зарегистрированных наркозависимых в Кыргызской Республике с 1991 по 2013 гг.

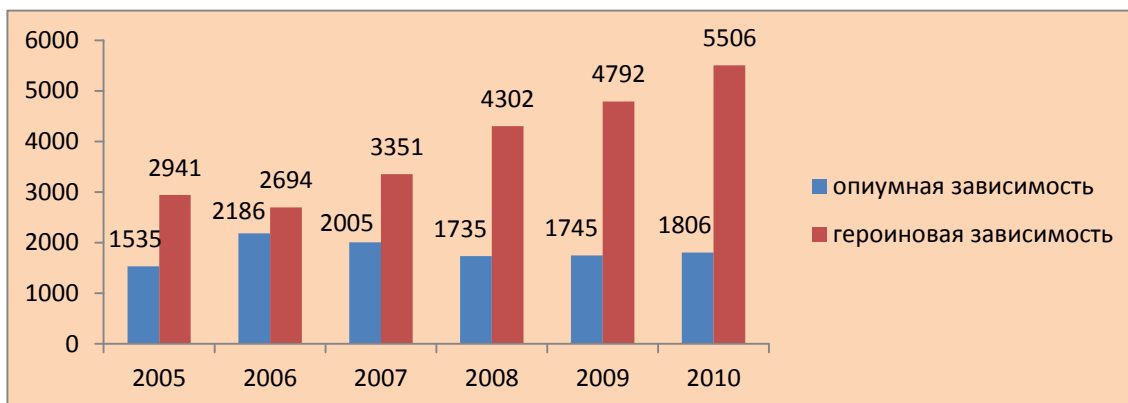
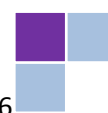


Рисунок 7. Количество наркозависимых лиц в Кыргызской Республике с 2005 по 2010 гг. (опиумная и героиновая зависимость)

На начало 2013 года общее количество лиц, состоящих на наркологическом учете с зависимостью от наркотических средств группы опиатов составило 6913 человек.

На рис. 7 приведены данные по количеству наркозависимых лиц в Кыргызской Республике (по видам наркозависимости).³²

³² Ногойбаев Б. Наркоситуация: анализ, диагноз, прогноз. - Б., 2010.





Бишкек и Ош, в связи с превращением их в крупные транзитные и распределительные узлы, через которые проходит значительное количество наркотиков, направляемых в страны СНГ и дальнего зарубежья, лидируют по количеству наркозависимых лиц.

Наиболее распространенным способом потребления наркотиков является инъекционный (примерно 25 тысяч человек по оценкам Управления ООН по наркотикам и преступности), далее по распространенности следуют курение и сочетание указанных типов потребления наркотиков.³³

К сожалению, с 2007 по 2013 годы в Кыргызской Республике исследований по определению масштабов распространенности проблемного потребления наркотиков среди населения не проводилось. В 2002 году Управление ООН по наркотикам и преступности провело исследование оценки ситуации по распространенности наркопотребления среди населения КР. Согласно данному исследованию, оценочное количество наркопотребителей в республике составляет 80-100 тыс. человек (2,62 до 3,27% от общего населения в возрастной группе с 16 до 64 лет), из них примерно 54 тыс. человек (1,77% от общего населения в возрастной группе с 16 до 64 лет) практикуют инъекционный способ потребления³⁴.

В 2004 году похожее исследование было проведено при поддержке Фонда Сороса в г. Бишкек и Чуйской области³⁵.

Последнее подобное исследование в республике было проведено в 2006 году при поддержке UNODC, которое выявило, что количество проблемных потребителей наркотиков в республике составило 26 тыс. человек (495 на 100 тыс. общего населения), из них ПИН – около 25 тысяч человек (476 на 100 тыс. общего населения).

Как отмечает Т. Исаков, начальник Службы наркоконтроля и наркопрофилактики ГСКН: «Все цифры Республиканского центра наркологии свидетельствуют о развивающемся тренде на сокращение распространения наркозависимости в Кыргызской Республике. Понятно, что истинное число наркозависимых в Кыргызской Республике больше. Но оно измерялось фрагментарно. Так за весь период суверенитета только в 2004 году УНП ООН проводило в Кыргызской Республике исследования, согласно которым 0,4% населения республики потребляет наркотики. Но что было до того и после, никем более не измерялось и, соответственно, направленность трендов не определялась. Между тем, данные РЦН, на наш взгляд, являются

³³ Данные Республиканского центра наркологии, 2011 год.

³⁴ Кудайкулова А. Исследование экспресс оценки ситуации по распространенности наркопотребления среди населения КР. Бишкек: ГСКН, 2003.

³⁵ См.: http://doc.aids.gov.kg/library/Report_CARHAP_Usenko_ru.pdf





надежным инструментом, используя который можно понять, а как же обстоят дела во всей популяции потребителей наркотиков».³⁶

Все это говорит о необходимости проведения многоохватного исследования по определению масштабов распространенности проблемного потребления наркотиков среди населения.

На состояние наркоситуации в Кыргызстане, как и в регионе в целом, безусловно, будет влиять состояние наркобизнеса в Афганистане.

Согласно информации министра Афганистана по борьбе с наркоторговлей Зарора Ахмада Мукбила, озвученной 31 мая 2012 г., ежегодный доход наркокартелей от продажи афганских наркотиков составляет около 69 миллиардов долларов. При этом афганские наркодельцы зарабатывают, по словам министра, более 1 млрд. долларов в год³⁷. С учетом приведенной информации, ситуация по борьбе с культивированием опийного мака в Афганистане не может быть оценена оптимистично: в ближайшие годы позитивных изменений ожидать не следует, поскольку экономические меры, предпринимаемые афганским правительством, пока не способствуют изменению положения дел в сельском хозяйстве страны. Поэтому «переубедить» крестьян не выращивать мак удастся, возможно, лишь лет через 10-15. Все это означает, что работа по нейтрализации наркотрафика из Афганистана будет еще долгой.

Очевидно, что афганские наркодилеры находятся в начале наркотрафика. Как отмечает кыргызский политолог Ш. Бактыгулов, в Афганистане производят и расфасовывают товар в упаковку для оптовой торговли, а транспортировкой и сбытом афганских наркотиков занимаются криминальные группировки разных стран вдоль всего маршрута поставки наркотиков. Например, отрезок наркопути через Кыргызстан контролируется преступными группировками, состоящими не только из его граждан. Организация афганского наркотрафика показывает, что в ее основе лежит кластерный подход. Успех торговли наркотиками зависит от функционирования сервисных и сетевых структур на всех этапах: от этапа производства и до этапа его продажи в розничной сети. Понимание организации торговли наркотиками позволяет подобрать эффективные методы противодействия ему. Кластерный подход и аутсорсинг услуг делают наркоторговлю устойчивой к любым потрясениям. В первую очередь это обусловлено тем, что в незаконную деятельность вовлекаются лица, не связанные напрямую с криминальными группировками, в том числе сотрудники правоохранительных органов, что снижает эффективность борьбы с наркотиками. Одним из результатов данной ситуации является тот факт, что задержание людей за незаконное производство, транспортировку и

³⁶ Т. Исаков. Рецензия на исследование «Трафик афганских опиатов через территорию Кыргызстана», 2014 г.

³⁷ http://www.bbc.co.uk/russian/rolling_news/2012/05/120530_rn_afghan_minister_drugs.shtml





продажу наркотиков и изъятие из оборота наркотиков не влияют на сокращение потока наркотиков, в том числе через Кыргызстан.³⁸

Борьба с незаконным оборотом наркотиков и «наркокоррупция»

Наиболее сложным препятствием в деле борьбы с незаконным оборотом наркотиков является связанная с наркобизнесом коррупция. В Центральной Азии коррупция является одним из главных гарантов воспроизводства и расширения наркотрафика.

Термин «наркокоррупция» появился в юридическом лексиконе относительно недавно. Наркодельцы используют весь арсенал мер по сохранению и воспроизводству криминального бизнеса, используя преимущественно «тонкие» (ненасильственные) методы воздействия, как коррупция. Ведь преступный бизнес, в принципе, не заинтересован в открытом противостоянии государственным структурам, ответственным за борьбу с наркотизмом.

Наркобизнес приносит огромные прибыли, и соблазн получить хотя бы их часть создает благоприятные предпосылки для развития коррупции в правоохранительных органах. Коррупция, как форма социальной патологии, связанная с фактами покровительства, сотрудничества с наркодельцами в значительной степени увеличивает латентность незаконного оборота наркотиков. Нередко наркобизнесом занимаются люди, состоящие в родственные и иных связях с государственными чиновниками. Такие должностные лица могут противодействовать деятельности правоохранительных органов, ведущих борьбу с наркобизнесом.

В содержание наркокоррупции входит не только банальный подкуп представителей власти (госслужащих), но любые деяния, связанные с оказанием поддержки и развития наркобизнеса. Так, например, в сети «розничной» торговли героином сотрудники правоохранительных органов осуществляют «прикрытие» торговли на улицах, в притонах за соответствующее вознаграждение.

Кроме того, они сами нередко включаются в этот прибыльный бизнес, реализуя конфискованный ранее героин. Работники следственных органов и судьи, вовлеченные в наркокоррупцию, занимаются «развалом» и переквалификацией уголовных дел. Получение взяток за уничтожение протокола об изъятии наркотических средств становится распространенным явлением, в результате чего недобросовестному сотруднику остаются и деньги, и наркотики. Кроме того, факты преступных действий с наркотиками не регистрируются. Это практически неуязвимая область, поскольку тот, у кого требуют взятку, жаловаться не будет. Пока есть возможность на этом

³⁸ Бактыгулов Ш. Афганистан 2014. - Б.: Институт общественной политики, 2013.





заработать, любители поживиться не исчезнут. Перечисленные – только наиболее распространенные варианты наркокоррупции.

Трудно не согласиться с экспертом, директором Центральноазиатского Центра Наркополитики А.Л. Зеличенко, считающим, что «Коррупция ... может поставить нарождающуюся демократию ... на колени. Она и без того традиционно всегда давала о себе знать в Азии, а подогреваемая опиумом, колоссальными деньгами, устоять против которых не хватает моральных сил, становится особенно опасной... Даже если мы поднимем зарплату в несколько раз и будем платить 2 тысячи долларов, все равно мафия всегда сможет дать больше. И выхода из этой ситуации, по крайней мере, в ближайшее время, не предвидится...».³⁹

По глубокому убеждению М. Олкотта и Н. Удаловой-Зварт, наркоторговля всегда связана с коррупцией. Для чиновников велик соблазн контролировать огромные барыши наркодельцов. Чиновники легко подкупаются и закрывают глаза на «отмывание» денег и наркотрафик. Экспертами отмечается, что в регионе нет общего понимания проблемы; вместо этого каждая страна уделяет внимание только своим конкретным аспектам. Серьезным препятствием является также различие между «западным» подходом к проблеме, рассматривающим криминализацию, коррупцию и социальные аспекты как части целого, и местным подходом, сосредоточенным на наркотрафике лишь в узком смысле.⁴⁰

Действительно, организуя борьбу с наркоторговлей, одновременно следует решительно пресекать коррупцию, с ней связанную. Этот вопрос требует комплексного подхода и должен быть отражен в программах и стратегиях противодействия наркотизму, а соответствующие правоохранительные органы обеспечить практику выявления и наказания наркокоррупционеров. При этом борьба с наркокоррупцией, наряду с организационными, экономическими и иными средствами, требует использования правовых механизмов для снижения коррупционного потенциала правового статуса должностных лиц в сфере контроля наркотиков.

Подводя итог рассмотрению состояния и динамики наркотрафика из Афганистана, необходимо отметить, что это чрезвычайно латентная сфера, поэтому официальная статистика не всегда отражает реальную картину. Но даже с поправкой на латентность вывод очевиден: на протяжении последних двадцати лет этот вид транснациональной преступности неуклонно расширялся в количественных параметрах, все больше обретая характер угрозы национальной безопасности.

³⁹ А. Зеличенко. Опиумная война в Центральной Азии. URL: http://www.ca-c.org/journal/11-1997/st_12_zelichenko.shtml

⁴⁰ М.Олкотт, Н. Удалова-Зварт. Наркотрафик на Великом Шелковом Пути: безопасность в Центральной Азии. – М., 2000. URL: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/workpapers/wp0200.pdf>





Глава 2. Характеристика системы антинаркотиковой политики в области борьбы с трафиком афганских опиатов в Кыргызской Республике

2.1 Правовое обеспечение борьбы с транзитом афганских опиатов

За время своей независимости Кыргызстан предпринял значительные усилия на всех уровнях в целях пресечения незаконного оборота наркотиков, без которых наркоситуация была бы совершенно критической.

Обеспечение наркологической безопасности, борьба с наркокоррупцией и наркоэкономикой⁴¹ – главные задачи государственной политики в сфере противодействия наркотизму. Наркологическая безопасность представляет такое состояние общества, при котором наркомания и наркопреступность не представляют реальной угрозы генофонду и означает, что наркоситуация находится под соответствующим контролем государства.

Угроза экспансии афганских опиатов, увеличение масштабов наркомании требуют адекватных мер со стороны государств, среди которых первоочередным является создание прочной и эффективной правовой и организационно-ресурсной базы борьбы с транзитом афганских опиатов.

Надлежащая государственная политика противодействия наркотизму, во-первых, инициирует разработку правовых основ борьбы с наркотизмом, определяет наиболее важные направления законотворческой и нормативной работы. Во-вторых, осуществляется в рамках правовой деятельности государства, в так называемом правовом поле, а значит действует только на основе и во исполнение правовых установок государства, обеспечивающих борьбу с наркотизмом. Выход за рамки правового поля означает заведомую неэффективность государственной политики, расширяет возможности для произвола, характерные для концепции «войны с наркотиками».

В этой связи можно сказать, что право есть концентрированное выражение политики. В зависимости от того, какую модель политики избирает государство, таким и будет содержание нормативного обеспечения, то есть, в правовом обеспечении политика может быть жесткая, ограничительная, либеральная, либо их смесь.

Эффективность правового обеспечения зависит в значительной степени от того, насколько оно может отразить объективные возможности политико-правовых установок государства, насколько последние, в свою очередь,

⁴¹ Наркоэкономика – экономика, зиждущаяся на доходах от наркобизнеса и наркотрафика. Термин впервые введен в научный оборот А.Л.Зеличенко А. в 2011 году. См.: Кыргызстан сквозь призму наркоэкономики, научно-публицистический сборник. Бишкек, 2011, стр.3.





соответствуют закономерностям общественного развития, уровню правового сознания населения и организационно-ресурсным возможностям.

Кыргызстан первым из стран Центральной Азии в 1994 году присоединился к антинаркотическим Конвенциям ООН, а также соответствующим Протоколам к ним. Основными действующими международными договорами о контроле над наркотиками является Единая Конвенция о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными Протоколом 1972 года, Конвенция о психотропных веществах 1971 года и Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, которая была принята в 1988 году.

Эти конвенции являются самыми последними среди множества многосторонних договоров. Они отражают усилия международного сообщества наций, направленные на развитие сотрудничества в борьбе против злоупотребления наркотиками, и включают также основную задачу всех предыдущих международных конвенций в этой области, а именно – ограничить использование наркотиков чисто медицинскими и научными целями. Упомянутые конвенции представляют собой общие принципы, которые должны служить основой для других двусторонних и многосторонних официальных договоренностей и соглашений, в которых определялись бы конкретные формы и условия для оказания помощи и проведения совместных действий в области контроля над наркотиками. Образно говоря, эти конвенции служат своего рода антинаркотической конституцией, имеющей широкий международный характер.

Кыргызская Республика неукоснительно придерживается требований вышеперечисленных Конвенций ООН, а также рекомендаций Международного комитета по контролю наркотиков с тем, чтобы на фоне усиления борьбы с незаконным оборотом наркотиков обеспечить доступность для населения лекарственных форм наркотических средств и психотропных веществ, а промышленность – прекурсорами.

В настоящее время правовой основой борьбы с незаконным оборотом наркотиков в Кыргызской Республике являются следующие нормативные правовые акты:

- Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1.10.1997 года № 68;
- Кодекс об административной ответственности КР от 4 августа 1998 г. № 114;
- Уголовно-процессуальный кодекс КР от 30 июня 1999 года № 62;
- Таможенный кодекс КР от 12 июля 2004 года № 87;
- Закон КР «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» от 22 мая 1998 г. № 66;





- Закон Кыргызской Республики «Об органе Кыргызской Республики по контролю наркотиков» от 11 марта 2013 года № 39;
- Закон Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» от 16 октября 1998 года № 131;
- Закон КР «О противодействии организованной преступности» от 29 мая 2013 года № 82;
- Закон КР «О противодействии финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём» от 31 июля 2006 года № 135;
- Концепция противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков в Кыргызской Республике на период до 2010 г. (утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 22 декабря 2004 года № 445);
- Постановление Правительства Кыргызской Республики от 20 октября 2011 года № 654 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров»;
- Постановление Правительства Кыргызской Республики от 9 ноября 2007 года № 543 «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах, подлежащих контролю в Кыргызской Республике»;
- Постановление Правительства Кыргызской Республики от 2 ноября 2007 года № 530 «Об утверждении Положения о Наблюдательном совете по реализации проекта «Контроль за наркотиками в аэропортах» (наблюдательный совет осуществляет координацию и взаимодействие правоохранительных органов Кыргызской Республики в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ);
- Постановление Правительства Кыргызской Республики от 2 февраля 2006 года № 59 «О создании республиканской информационной сети по сбору неконфиденциальной информации по наркотикам и наркомании «Дамос».

Уголовный кодекс КР устанавливает ответственность за совершение следующих деяний, связанных с наркотиками:

- незаконные операции (изготовление, приобретение, хранение, перевозка или пересылка) с наркотиками без цели сбыта (ст. 246);
- те же деяния, совершенные с целью сбыта или сбыт наркотиков (ст. 247);
- хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 248);





- склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ (ст. 249);
- нарушение установленных правил производства, законного оборота наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров (ст. 251);
- организация или содержание притонов для потребления наркотических средств или психотропных веществ (ст. 252);
- незаконная выдача либо подделка рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ (ст. 253).

Кроме того, в Уголовном кодексе имеется статья, предусматривающая уголовную ответственность за вовлечение несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий, в т.ч. употребление наркотических средств (ст. 157).

Уголовная ответственность для граждан КР за совершение преступлений, связанных с наркотиками без цели сбыта наступает с 16 лет (с целью сбыта – с 14 лет).

Сроки наказаний за преступления, связанные с наркотиками, варьируются от штрафа до двадцати лет лишения свободы с конфискацией имущества.

Кодексом об административной ответственности КР предусмотрена ответственность за следующие административные правонарушения:

- незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозка или пересылка наркотических средств либо психотропных веществ без цели сбыта в небольших размерах (ст.91-2);
- нарушение установленных правил производства и законного оборота наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров (ст. 91-3);
- непринятие мер по уничтожению дикорастущих наркотикосодержащих растений, посев или выращивание запрещенных к возделыванию наркотикосодержащих культур в небольших размерах (ст. 191);
- употребление наркотических средств или психотропных веществ, распитие спиртных напитков или появление в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство (ст. 366).

Административное взыскание варьируется от 500 сомов административного штрафа с привлечением к общественным работам до административного ареста до 5 суток с конфискацией наркотических средств или психотропных веществ.





Таможенным кодексом КР регламентированы особенности проведения контролируемой поставки при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу (ст. 387) и изъятие или замена товаров, перемещаемых через таможенную границу, при осуществлении контролируемой поставки (ст. 388).

В практику борьбы с незаконным оборотом афганских опиатов прочно вошли совместные международные операции «контролируемая поставка». Специальная система скрытого контроля позволяет проследить все звенья преступной цепи и ликвидировать устоявшиеся международные каналы сбыта и транспортировки наркотиков. Контролируемая поставка товаров, перемещаемых через таможенную границу, осуществляется ГСКН, ГКНБ, МВД и таможенными органами на основе международных договоров Кыргызской Республики или по договоренности с таможенными или иными органами иностранных государств, в целях пресечения международного незаконного оборота наркотических средств или психотропных веществ, а также выявления лиц, участвующих в таком обороте.

Закон «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» «с учетом международных обязательств Кыргызской Республики регулирует общественные отношения в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, устанавливает ответственность и систему мер, направленных против их незаконного оборота и злоупотребления ими, определяет права и обязанности юридических лиц и граждан». Данным Законом, в соответствии с конвенционными требованиями, установлены строгие процедуры контроля за разработкой, производством, переработкой, вывозом, транзитом, перевозкой, пересылкой, приобретением, хранением, распределением, реализацией, уничтожением, использованием в медицинских, научных и учебных целях, экспертной деятельности и проведении криминалистических исследований наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Закон 1998 г. регламентирует также организационные основы деятельности в сфере оборота наркотических средств и в области противодействия их незаконному обороту; особенности лицензионной и иной деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ; использование наркотических средств и психотропных веществ; противодействие незаконному обороту наркотических средств и их прекурсоров; наркологическую помощь больным наркоманией.





Постановлением Правительства КР «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах, подлежащих контролю в Кыргызской Республике» утверждены:

- критерии отнесения веществ к наркотическим средствам, психотропным веществам или прекурсорам;
- национальные списки (перечень) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в КР, список растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры, посев и выращивание которых на территории КР запрещены;
- положение о порядке обращения с бесхозными, брошенными, потерянными (найденными) или изъятыми из незаконного оборота на территории КР наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами;
- перечень, устанавливающий размеры наркотических средств, психотропных веществ и наркотикосодержащих растений, незаконный оборот которых влечет административную или уголовную ответственность.

Согласно данному Перечню «небольшой размер» наркотических средств и психотропных веществ, составляет до 1 суточной дозы наркотика (героин – до 1 г, опий – до 3 г, марихуана – до 20 г). «Крупный размер» составляет от 1 суточной дозы до 30 суточных доз включительно. «Особо крупный размер» составляет от 30 суточных доз и выше.

Наиболее актуальным в настоящее время является вопрос о **координации** деятельности различных субъектов противодействия наркопреступности на всех уровнях. Следует отметить, что, несмотря на регламентацию координационной деятельности ГСКН в сфере противодействия наркопреступности, эта деятельность в большинстве своем лишь декларируется, так как методики ее осуществления до сих пор не разработаны.

В целях совершенствования государственного управления в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 октября 2011 года № 654 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров» образован **Государственный координационный комитет по контролю наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров** и представительства комитета в регионах для координации деятельности территориальных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по





противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

При сохранении за ГСКН правоохранительных и координирующих полномочий в сфере борьбы с наркопреступностью, комитет, консолидируя имеющиеся государственные ресурсы, призван обеспечить комплексную деятельность органов исполнительной власти по противодействию незаконному обороту наркотиков на качественно иных принципах и наделен для этого соответствующими полномочиями.

Комитет обладает правом принятия решений по вопросам деятельности органов исполнительной власти в сфере государственного управления по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществления контроля за их исполнением; уполномочен заслушивать на своих заседаниях должностных лиц органов исполнительной власти и давать оценку эффективности их работы.

Согласно Положению о названном комитете, основными его задачами являются:

- разработка мер по противодействию и профилактике незаконного оборота наркотиков, а также повышению эффективности реализации целевых программ в этой области;
- совершенствование нормативной правовой основы противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков;
- участие в международном сотрудничестве в области противодействия незаконному обороту наркотиков, в том числе в подготовке проектов международных договоров Кыргызской Республики;
- решение иных задач, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики о наркотиках.

В состав комитета входят: Вице-премьер-министр КР (председатель комитета); председатель Государственной службы по контролю наркотиков при Правительстве КР (заместитель председателя комитета); заведующий отделом обороны и безопасности Аппарата Президента КР; заведующий отделом по обеспечению безопасности, правопорядка и обороноспособности Аппарата Правительства КР; начальник юридического отдела Министерства труда, занятости и миграции КР; начальник управления организации медицинской помощи Министерства здравоохранения КР; директор Республиканского центра наркологии при Министерстве здравоохранения КР; начальник Главного управления по борьбе с незаконным оборотом наркотиков Министерства внутренних дел КР; начальник 3-го управления Государственного комитета национальной безопасности КР; заместитель руководителя пограничной службы КР; начальник Управления по борьбе с незаконным оборотом наркотиков Государственной таможенной службы при





Правительстве КР; заместитель председателя Государственной службы исполнения наказаний при Правительстве КР (на правах первого заместителя); заведующий отделом по противодействию финансированию терроризма и экстремизма Государственной службы финансовой разведки при Правительстве КР; начальник управления регулирования экономическими процессами Министерства экономического регулирования КР; заместитель директора Государственного агентства физической культуры и спорта при Правительстве КР и представители министерств.

Предполагается, что работа Государственного антинаркотического комитета и его представительств позволит вывести вопросы противодействия незаконному обороту наркотиков на более высокий уровень организации, обеспечить реализацию единой государственной антинаркотической политики по комплексному регулированию контроля за оборотом наркотиков, эффективнее решать вопросы профилактики правонарушений в этой области, лечения и социальной реабилитации больных наркоманией лиц, координировать деятельность в указанной сфере государственных органов, обеспечить их взаимодействие с органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Новый порядок построения работы призван существенно повысить эффективность реализации антинаркотической политики, обеспечить значительное сокращение уровня наркотизации населения, выстроить сбалансированную систему противодействия наркоугрозе, сочетающую правоохранные, контрольные, профилактические, медицинские и реабилитационные меры.

В соответствии с постановлением Правительства КР от 2 февраля 2006 года № 59 была создана **республиканская информационная сеть по сбору неконфиденциальной информации** по наркотикам и наркомании «Дамос», которая является постоянно действующей системой, осуществляющей взаимодействие подразделений соответствующих министерств, государственных комитетов, административных ведомств и центральных органов, а также неправительственных организаций для сбора, обобщения, анализа получаемой информации и выработки рекомендаций в целях выявления причин и условий, способствующих развитию наркомании и наркобизнеса, а также оздоровления наркоситуации в Кыргызской Республике.

Разумеется, выработка и принятие законов еще не гарантирует искоренение преступности. Но совершенно очевидно, что без наличия глубоко продуманных и четко сформулированных законов, необходимой правовой базы нечего думать о сколько-нибудь эффективной борьбе с криминалом вообще и наркопреступностью в частности в современных условиях.





Особая роль в организации разработки и осуществлении государственной антинаркотической политики принадлежит государственным программам по борьбе с распространением наркомании и незаконным оборотом наркотиков как надежным инструментам консолидации усилий государственных и общественных структур в этой деятельности.

С 1993 года при участии всех заинтересованных министерств и ведомств Кыргызской Республики были разработаны и реализованы 7 таких государственных программ, принятых постановлениями Правительства/указами Президента:

1. «О Национальной программе Кыргызской Республики по борьбе с наркоманией и незаконным оборотом наркотических средств на 1993-1995 гг.» от 12 июля 1993 года № 309.

2. «О государственной программе Кыргызской Республики по борьбе с наркоманией и незаконным оборотом наркотических средств на 1996-1997 гг.» от 25 марта 1996 года № 129.

3. «О мерах по усилению борьбы с наркотизмом» от 10 декабря 1997 года № 725.

4. «Об утверждении Государственной программы противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков в Кыргызской Республике на 2001 - 2003 гг.» от 25 июня 2001 года № 293.

5. «О Плана мероприятий по противодействию наркотизму в Кыргызской Республике на 2004 год» от 12 апреля 2004 года № 246.

6. «Об утверждении Концепции противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков в Кыргызской Республике и Национальной программы Кыргызской Республики по противодействию наркомании и незаконному обороту наркотиков на период до 2010 года» от 22 декабря 2004 года №445.

7. «Об утверждении Антинаркотической программы Правительства Кыргызской Республики» от 27 января 2014 года № 54.

Среди разработанных государственных программ (рис. 8) следует отметить Концепцию противодействия наркомании и незаконному обороту наркотиков на период до 2010 г.⁴² Это был первый документ такого рода, позволяющий определить основы стратегии борьбы с незаконным оборотом наркотиков, профилактики наркомании, организации системы контроля законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Она служит основой для формирования национальных программ и приводит к единому знаменателю всю методологию государственной антинаркотической политики.

⁴² Как уже ранее отмечалось, на начало 2014 г. существует проект Концепции противодействия наркомании и незаконному обороту наркотиков в КР на период до 2015 г., разработанный в ГСКН, однако официально этот документ не закреплен.





№	Дата	Наименование	Статус документа
1.	12 июля 1993 года	Национальная программа Кыргызской Республики по борьбе с наркоманией и незаконным оборотом наркотических средств на 1993-1995 гг.	Постановление Правительства Кыргызской Республики
2.	25 марта 1996 года	О государственной программе Кыргызской Республики по борьбе с наркоманией и незаконным оборотом наркотических средств на 1996-1997 гг.	Постановление Правительства Кыргызской Республики
3.	10 декабря 1997 года	Государственная программа противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков в Кыргызской Республике на 2001-2003 гг.	Постановление Правительства Кыргызской Республики
4.	22 декабря 2004 года	Концепция противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков в Кыргызской Республике и Национальной программы Кыргызской Республики по противодействию наркомании и незаконному обороту наркотиков на период до 2010 года».	Указ Президента Кыргызской Республики
5.	27 января 2014 года	Антинаркотическая программа Правительства Кыргызской Республики	Постановление Правительства Кыргызской Республики

Рисунок 8. Разработанные государственные программы по борьбе с распространением наркомании и незаконным оборотом наркотиков в Кыргызской Республике с 1993 по 2014 гг.

В соответствии с указанной Концепцией, «острие уголовной политики должно быть направлено на борьбу со сбытчиками наркотиков, а не потребителями — наркоманами». Эта мысль была сформулирована автором настоящего исследования еще в начале 2000 г., когда он, будучи начальником отдела анализа и прогнозирования Государственной комиссии по контролю наркотиков при Правительстве КР, принимал участие в разработке указанной Концепции.

Последний документ в сфере противодействия наркомании и незаконному обороту наркотиков «Антинаркотическая программы Правительства Кыргызской Республики», утвержденный в начале 2014 года, носит концептуальный характер и не имеет временных ограничений.

Необходимо отметить, что в Кыргызстане, первой стране в Центральной Азии, успешно апробировано перспективное направление профилактики





наркомании, как «Снижение вреда». Стратегия и программы снижения вреда начали внедряться в Кыргызстане с 2000 года.

Программы снижения вреда включают следующие компоненты⁴³:

- обмен шприцев/игл и других средств защиты, работа уличных работников (аутрич-работники);
- заместительная терапия метадонотом;
- информационно-просветительская работа и образовательная деятельность;
- консультации специалистов;
- соматическая медицинская помощь;
- адвокаты наркозависимых;
- детокс-терапия для наркозависимых;
- предоставление медицинской помощи и расширенного пакета услуг при крупных НПО с включением услуг социальной, психологической направленности и консультаций специалистов специализированных учреждений.

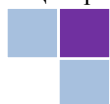
Итак, Кыргызстан за прошедшие двадцать лет построил соответствующую законодательную базу, включающую уголовно-правовые и административные средства борьбы с наркотизмом, другие подзаконные акты. Однако к настоящему времени в связи с появлением и ростом новых угроз национальной безопасности Кыргызстана, тесно связанных с незаконным оборотом наркотиков, контрабандой оружия, отмыванием денег, коррупцией и т.п., существует необходимость дальнейшего совершенствования антинаркотического законодательства.

Необходима достаточная правовая база, устанавливающая ответственность за использование банковских, коммерческих и других структур для отмывания капиталов, нажитых с помощью наркобизнеса, дающая возможность правоохранительным органам эффективно выполнять свои задачи.

В национальном законодательстве также должны найти отражение нормы-механизмы для обеспечения международного сотрудничества в области контроля наркотиков, регулирующие, в частности, проведение совместно с соответствующими службами иностранных государств мероприятий на территории стран Центральной Азии и других стран, в том числе, «контролируемых поставок», принятие совместно с этими государствами мер против «отмывания денег».

Законодательство в сфере борьбы с наркопреступностью должно обеспечить эффективное выявление и пресечение преступной деятельности лиц, групп лиц, занимающихся незаконным оборотом и сбытом наркотиков,

⁴³ Обзор страновой ситуации: Кыргызстан. Программа по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии (CADAP) – фаза 5.





пресечение срастания структур наркобизнеса с террористическими и другими преступными группировками, предотвращение их сотрудничества с международными правоохранительными органами и организациями, занимающимися борьбой с наркобизнесом.

Необходимо расширить сферу применения возможностей «сделки» в борьбе с наркопреступностью, тем самым повысить ее эффективность. Положительный опыт использования механизмов освобождения от уголовной ответственности за помощь в раскрытии более тяжких преступлений, в борьбе с организованной преступностью в ряде стран (США, Италия) свидетельствует о такой необходимости.

Уголовно-процессуальное законодательство должно иметь правовые новеллы, позволяющие в необходимых случаях вести упрощенный порядок расследования по делам о незначительных преступлениях, связанных с наркотиками, одновременно предоставлять возможности более жесткой борьбы с организованной преступностью в сфере наркобизнеса, например, увеличение сроков задержания, другие подобные преимущества для стороны обвинения. Совершенствование законодательной базы борьбы с наркотизмом должно опираться на постоянную оценку изменений ситуации, научный анализ данной проблемы, быть реалистичным, последовательным, обладать достаточной гибкостью и соответствовать приоритетам, основанным на конкретных социально-экономических условиях.

Таким образом, правовое обеспечение антинаркотической политики, с максимально возможной в данных условиях эффективностью, позволяет осуществлять деятельность правоохранительных органов и иных органов государства, неправительственных и международных организаций, использовать все возможности для оптимального воздействия на наркотизм в масштабах страны. Правовое обеспечение государственной политики в сфере борьбы с наркотизмом необходимо для обеспечения проведения такой политики.

2.2 Организационно-ресурсное обеспечение противодействия транзиту афганских опиатов

Как всякая целенаправленная деятельность, практическая реализация политики также должна быть оптимально организована. Организационно-ресурсное обеспечение политики противодействия наркотизму направлено на создание оптимальных условий ее разработки и реализации, в конечном счете – на выработку эффективной стратегии и совершенствование системы, обеспечивающей противодействие наркопреступности и наркомании. Следует различать организационные моменты, относящиеся к разработке и реализации антинаркотической политики. В первом случае речь идет об организационных аспектах деятельности законодательных и исполнительных





ветвей власти по выработке законодательных и концептуальных основ политики борьбы с наркотизмом.

Так, под организационными аспектами понимается обеспечение оптимальных условий применения законодательства, направленного на борьбу с наркопреступностью, то есть создание необходимых и достаточных организационно-структурных, ресурсных, информационных, методических и непосредственно управленческих возможностей оптимальной деятельности.

Организационное обеспечение включает в себя организационные структуры субъектов политики. Такие структуры должны быть наделены соответствующими полномочиями и быть способными выполнять в полном объеме поставленные перед ними задачи, обеспечивать необходимые совместность и согласованность достижения целей политики борьбы с наркотизмом.

С момента приобретения независимости в Кыргызской Республике, в целях адекватного противодействия угрозе социальной и экономической безопасности страны, связанной с наркоманией и незаконным оборотом наркотиков, был разработан ряд организационных мероприятий, направленных на создание единой скоординированной системы государственного контроля над наркотическими средствами, психотропными веществами и их прекурсорами:

- в органах внутренних дел, национальной безопасности, таможни, пограничной службы республики созданы подразделения по борьбе с наркоманией и незаконным оборотом наркотиков;
- первой в Центральной Азии, да и в СНГ, Указом Президента Кыргызской Республики от 8 апреля 1993 года в структуре Правительства была создана Государственная комиссия по контролю наркотиков, преобразованная в 2003 г. в Агентство Кыргызской Республики по контролю наркотиков (АКН). АКН стал правоохранительным исполнительным органом, не входящим в состав и структуру правительства, проводящим единую политику в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, противодействия их незаконному обороту, а также координирующим деятельность иных органов исполнительной власти Кыргызской Республики в этой сфере.

Создание Агентства Кыргызской Республики по контролю наркотиков в августе 2003 года стало возможным благодаря согласию международного сообщества в лице Управления ООН по наркотикам и преступности, которые оказали существенную поддержку кыргызской стороне в создании абсолютно нового центрального государственного органа, координирующего деятельность других госорганов в сфере контроля незаконного оборота наркотиков и их





законного оборота. На данные цели УНП ООН было выделено более 6 млн. долларов США⁴⁴.

Практика показывает, что организация антинаркотической политики эффективнее осуществляется именно органом по контролю наркотиков, т.к. этой структуре легче наладить взаимодействие, координацию и информационный обмен между разноуровневыми субъектами политики, нацелить их на решение соответствующих задач, особенно если таковыми являются правоохранительные органы, с которыми этот орган строит отношения как равноправный партнер и координатор.

Однако в 2009 году Президентом Кыргызской Республики Бакиевым К.С. было принято решение о ликвидации Агентства Кыргызской Республики по контролю наркотиков с передачей его функций в МВД и Минздрав Кыргызской Республики.

Упразднение единого координирующего органа негативно отразилось на государственной системе противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Однако после событий 2010 года, смены политического режима Кыргызской Республики 17 августа 2010 года, Указом Президента Кыргызской Республики №131 вновь была образована Государственная служба Кыргызской Республики по контролю наркотиков, которая, в соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики «Вопросы Государственной службы Кыргызской Республики по контролю наркотиков» от 27 сентября 2010 года УП№ 204, является правопреемницей Агентства Кыргызской Республики по контролю наркотиков.

Создание ГСКН стало возможным при поддержке международных организаций. Необходимо отметить существенный вклад России.

Согласно Положению о ГСКН задачами ее являются:

- разработка и реализация государственной политики в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту;
- предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений, отнесенных законодательством Кыргызской Республики к компетенции Службы;
- координация деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, осуществления мер по противодействию их незаконному обороту;
- обеспечение в пределах своей компетенции контроля за законным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

⁴⁴ Данные автора исследования, в 2002-2003 г. привлекавшегося в процедуры создания АКН





Следует отметить, что эффективность антинаркотической политики зависит не только от деятельности уполномоченного органа по контролю наркотиков, но и других субъектов антинаркотической политики: правоохранительных органов (например, министерства внутренних дел, комитета национальной безопасности), пограничных и таможенных служб, медико-социальных структур государства (министерств здравоохранения, образования и культуры, труда и социальной защиты), неправительственных объединений. При этом учитывается разноуровневость субъектов политики, различие их задач и практической реализации. Вместе с тем здесь должно наличествовать относительное единство стратегической направленности и реальности решаемых ими задач в рамках государственной антинаркотической политики.

Наряду с ГСКН на сегодняшний день противодействие незаконному обороту афганских опиатов в Кыргызстане в пределах своей компетенции осуществляют следующие субъекты:

- главное управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД КР;
- управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков ГКНБ КР;
- отдел по борьбе с контрабандой наркотиков Государственной таможенной службы при Правительстве КР.

ГСКН или другие уполномоченные государственные органы по контролю наркотиков должны наладить систему многоуровневой координации сложной, многогранной деятельности отмеченных выше субъектов по разработке и реализации задач антинаркотической политики⁴⁵. В этой связи необходимой является постоянная координация мер по реализации политики борьбы с наркотизмом в общегосударственном масштабе со стороны не только правоохранительных органов, но и иных органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и движений, религиозных конфессий и т.д. Очевидно, что оптимизация организационного обеспечения антинаркотической политики связана с совершенствованием прогнозирования наркоситуации, повышением уровня разработки и реализации целевых программ борьбы с наркотизмом, обеспечение их системного характера и скоординированности программ различного уровня (республиканских, региональных, местных).

Поэтому для адекватного организационного обеспечения антинаркотической политики необходим постоянный научно-обоснованный мониторинг ситуации, включающий определение реальных масштабов

⁴⁵ Мультисекторный и разноуровневый подход является одним из важных принципов, учитываемых при разработке и реализации антинаркотических программ.





наркопреступности и наркомании, что предполагает необходимость внедрения в практику регулярных социологических опросов населения.

Организационное обеспечение антинаркотической политики предполагает также ее качественное информационно-аналитическое обеспечение, осуществляемое на основе широкого внедрения средств компьютеризации и других компонентов современных информационных технологий, активного использования новейших научных разработок.

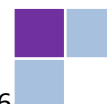
В этой связи следует отметить, что благодаря технической поддержке Управления ООН по наркотикам и преступности, ОБСЕ, Европейской Комиссии и других международных организаций за последние несколько лет правоохранительные органы стран Центральной Азии получили необходимую компьютерную технику. Вопрос заключается в том, как эффективно используется эта техника для информационного обеспечения антинаркотической политики.

Информационное обеспечение является, пожалуй, самым важным структурным элементом организационного обеспечения антинаркотической политики, оно связано с мониторингом наркоситуации. Посредством информационного обеспечения население имеет возможность получить представление о текущей наркоситуации, стратегии и концепции антинаркотической политики, принимаемым мерам по противодействию наркомании и наркопреступности.

Трудно переоценить роль средств массовой информации, особенно телевидения и радио, в пропаганде здорового образа жизни и освещении проблем борьбы с наркотизмом. Однако с учетом их коммерциализации, они не всегда охотно участвуют в процессе информационного обеспечения антинаркотической политики, т.к. эта деятельность не оплачиваема и коммерчески невыгодна.

Главнейшие принципы антинаркотической стратегии – гласность и публичность, к сожалению, еще не везде стали нормой антинаркотической политики. Следует также отметить важное значение систематического издания и распространения информационных антинаркотических журналов, сборников, учебно-методических пособий, брошюр и т.п.

Создание в 2009 г. на основе Соглашения между Азербайджанской Республикой, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Туркменистаном и Республикой Узбекистан Центральноазиатского регионального информационного координационного центра по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров по линии УНП ООН в рамках Международного Проекта ЦАРИКЦ способствовало координации усилий компетентных органов государств-участников ЦАРИКЦ в противодействии транснациональной наркопреступности. В задачи ЦАРИКЦ входит:





- содействие в организации, проведении и координации согласованных совместных международных операций по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, в том числе контролируемых поставок;
- сбор, хранение, защита, анализ и обмен информацией по трансграничной преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков.

По прошествии лет очевиден низкий коэффициент действия ЦАРИКЦ. Например, в течение трех последних лет совместно с уполномоченным органом по контролю наркотиков этим органом не проведено ни одной контролируемой поставки.

Кроме того, существует коммуникационная система в рамках Координирующего Органа по Контролю Наркотиков Организации Экономического Сотрудничества (КОКН ОЭС). Создание таких перспективных центров позволило поднять уровень информационного обеспечения на более высокий качественный уровень.

Совершенствование организационного обеспечения борьбы с наркотизмом предполагает также создание и бесперебойное функционирование эффективной системы проверки исполнения и контроля антинаркотических мероприятий. Здесь важно определить оптимальное соотношение межведомственного и общественного контроля за реализацией мер государственной политики в сфере борьбы с наркотизмом, а в сфере борьбы с наркопреступностью – судебного контроля и прокурорского надзора.

Таким образом, организационное обеспечение имеет сложную структуру и включает ресурсный, организационно-структурный, методический, информационный, управленческий и иные аспекты. Из видов ресурсного обеспечения также следует специально выделить кадровое обеспечение, т.е. комплекс мероприятий по воспитанию, обучению, формированию умений и навыков профессионального выполнения обязанностей субъектов антинаркотической политики. Этому направлению посвящено много семинаров и тренингов, проведенных различными международными организациями.

Без этих составляющих сложно представить эффективную работу субъектов, разрабатывающих и реализующих политику в сфере борьбы с наркотизмом. Здесь необходимо определение соотношения различных видов обеспечения и, прежде всего, ресурсного, исходя из обстоятельств и потребностей как прямо относящихся, так и иных, непосредственно не относящихся к политике государства.

Оценивая возможности ресурсного обеспечения стран Центральной Азии в деле противодействия наркотизму, уместно сослаться на Б. Лисовича,





регионального представителя ЮНДКП в Центральной Азии в 1999 г.: «Я не думаю, что Правительство любого из государств в регионе в настоящее время подготовлено к такой борьбе и располагает соответствующим оборудованием для перехвата огромного количества наркотиков и прекурсоров, проходящих через области, граничащие с Афганистаном, а также через территорию самих стран Центральной Азии».⁴⁶

Более категорично по этому вопросу делают вывод Марта Олкотт и Наталия Удалова: «Ясно, что Центральная Азия абсолютно не готова к тому, чтобы справиться с угрозой, вызванной распространением наркотиков, и не имеет ресурсов для оплаты огромных экономических и социальных затрат, связанных с этим»⁴⁷.

Хотя сказанное относится к ситуации пятнадцатилетней давности, по убеждению автора, ситуация кардинально не менялась.

Именно поэтому Кыргызстан активно пользуется поддержкой Управления ООН по наркотикам и преступности, направленной на укрепление организационно-ресурсных возможностей в сфере контроля наркотиков и борьбы с наркотрафиком. В последние годы ощутима финансово-техническая поддержка Российской Федерации в поддержке уполномоченного органа по контролю наркотиков. В 2012 г. в СМИ проходили сообщения, что Россия выделила государственной службе по контролю за наркотиками (ГСКН) Киргизии около 30 миллионов долларов в рамках программы по оказанию помощи антинаркотическим ведомствам стран Центральной Азии, со ссылкой на директора Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН) России Виктора Иванова⁴⁸.

Таким образом, подводя итоги рассмотрения правовых и организационно-ресурсных аспектов антинаркотической политики стран, следует отметить, что они, в первую очередь, должны исходить из концепции антинаркотической политики. Правовое обеспечение должно адекватно выражать позицию государства и модель антинаркотической концепции: жесткой, ограничительной или либеральной. Антинаркотическая правовая и практическая политика должны быть и организационно и ресурсно соответствующим образом обеспечены. В противном случае антинаркотическая политика заведомо обречена на провал.

⁴⁶ Лисович Б. Доклад на международном семинаре «Великий Шелковый Путь: борьба с наркотизмом в Центральной Азии». Бишкек 1999.

⁴⁷ Olcott, Martha Brill, and Natalie Udalova, "Drug Trafficking on the Great Silk Road: Security Environment in Central Asia". *Working paper* # 11, March 2000. Carnegie Endowment for International Peace.

⁴⁸ Россия выделила антинаркотической службе Киргизии \$30 млн - ФСКН 13.04.2012. РИА Новости. См.: <http://www.gnk-kuzbass.ru/obzor-smi/rossiya-vyidelila-antinarkoticheskoy-slu.html>





2.3 Формы взаимодействия и сотрудничества правоохранительных органов КР в борьбе с трафиком афганских опиатов

В эпоху глобализации транснациональная организованная преступность и особенно наркобизнес получили невиданные ранее возможности для расширения криминальной активности. При этом ни одно государство, каким бы оно экономическим потенциалом ни обладало, не способно эффективно противостоять наркотрафику. Контроль наркотиков – это глобальная задача, и подход к ней должен осуществляться в таких же масштабах. Какие бы усилия не предпринимались в одном государстве, они легко могут быть превращены в ничто, если наркодельцы выберут новый путь или способ транспортировки наркотиков. Незаконный оборот наркотиков вовлекает в себя много государств и участников. По этой причине представляется чрезвычайно важным региональное и международное сотрудничество, если конечно мы хотим достичь успеха в этом деле.

Конечная цель международного антинаркотикового сотрудничества заключается в том, чтобы транснациональные преступные организации сталкивались с препятствиями и риском независимо от того, из какой страны они действуют и на какую страну ориентирован их преступный бизнес.

Страны мира сотрудничают друг с другом в формате многостороннего или двустороннего сотрудничества⁴⁹. Многостороннее сотрудничество в зависимости от масштаба взаимодействия может быть универсальным или региональным. К универсальному сотрудничеству можно отнести сотрудничество в рамках Организации Объединенных Наций, где решаются наиболее важные вопросы мирового сообщества, прежде всего, проблемы мира и международной безопасности. Наркотики уже давно стали предметом озабоченности мирового сообщества и сотрудничества в рамках антинаркотических Конвенций 1961, 1971 и 1988 гг.

Международное антинаркотиковое сотрудничество для Кыргызской Республики осуществлялось через такие авторитетные международные организации как Организация Объединенных Наций (ООН), Организация Экономического Сотрудничества (ОЭС), Шанхайская Организация Сотрудничества (ШОС), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Организация Центрально-азиатского сотрудничества (ОЦАС), Европейская Комиссия (ЕК), ЕврАзЭС, НАТО, Фонд «СОРОС», Всемирный Банк, Глобальный Фонд, другие.

Одним из приоритетных направлений международного сотрудничества является взаимодействие на многосторонней основе в рамках СНГ.

⁴⁹ Сотрудничество может осуществляться по разным направлениям и на нескольких уровнях. Оно может быть неформальным или формальным по своему характеру, двусторонним или многосторонним по своим масштабам.





Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с НОН от 30.11.2000 г. (Минское соглашение) признает пресечение незаконного оборота наркотиков коллективной обязанностью всех государств. Согласно ст. 3 Минского соглашения, данное сотрудничество осуществляется по нескольким направлениям:

- анализ состояния преступности в сфере незаконного оборота наркотиков;
- совершенствование правовой базы сотрудничества государств в рассматриваемой сфере, гармонизация национальных законодательств с учетом международных договоров;
- разработка совместных программ противодействия наркомании и наркопреступности;
- осуществление согласованных мер для выполнения требований конвенций и международных договоров.⁵⁰

Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 07.10.2002 г. была принята *Концепция сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств (Кишиневская концепция)* в противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Основными формами сотрудничества, согласно Концепции, должны стать:

- обмен оперативной, статистической, научно-методической и иной информацией о состоянии наркопреступности, новыми образцами наркотиков и прекурсоров, находящимися в незаконном обороте, информацией для пополнения единого банка данных о транснациональных преступных группах и их лидерах, причастных к незаконному обороту наркотиков и прекурсоров;
- проведение совместных следственных действий, специальных операций, оперативно-профилактических и оперативно-розыскных мероприятий, в том числе с использованием метода контролируемой поставки, и оказание правовой помощи по гражданским и уголовным делам, создание и укрепление специализированных подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, оснащение их современными приборами обнаружения и идентификации;
- осуществление анализа состояния, структуры, динамики и последствий незаконного оборота наркотиков и прекурсоров, результатов работы по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и

⁵⁰ Мифтахова, Л.А. Об основных направлениях и формах сотрудничества государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств // Сравнительное правоведение и проблемы современной юриспруденции: Материалы международной научно-практической конференции: В 4 ч. – Екатеринбург, 2006. Ч. 4. – С. 174-175.





расследованию преступлений, связанных с ним, выработка на его основе соответствующих рекомендаций и предложений по совершенствованию правового регулирования, форм и методов совместной деятельности;

- проведение скоординированной политики в области противодействия незаконному обороту наркотиков и прекурсоров в рамках соответствующих международных организаций;
- разработка и принятие согласованных мер, препятствующих использованию банковских, коммерческих и других структур для легализации (отмывания) доходов, полученных от незаконного оборота наркотиков и прекурсоров;
- совместное использование новейших научно-технических достижений в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и прекурсоров;
- обмен опытом работы компетентных органов государств-участников СНГ по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и прекурсоров, проведение совместных конференций, семинаров, сборов, консультаций и совещаний.

Координационный совет руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков (КСОПН) государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) создан 13 мая 2004 года. Членами ОДКБ являются Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан.

Создание КСОПН стало адекватной реакцией на масштабную наркоагрессию в отношении стран постсоветского пространства. Одним из главных направлений деятельности КСОПН является организация совместной работы антинаркотических ведомств государств-членов ОДКБ по укреплению «поясов безопасности» вокруг Афганистана. Под «поясом безопасности» подразумевается комплекс мер, которые позволили бы пресекать вывоз афганских наркотиков за рубеж, ввоз прекурсоров для производства героина в Афганистан, выявлять и ликвидировать транснациональные преступные группировки по всему маршруту доставки наркотиков в страны-потребители. Первый «пояс» должен быть создан по периметру границ самого Афганистана, второй – по внешним границам сопредельных с ним государств.

Действенным методом борьбы с контрабандой афганских наркотиков стало проведение по инициативе государств-членов ОДКБ регулярных международных оперативно-профилактических операций «Канал».





Операция «Канал» проводится регулярно с 2003 г. В ней участвуют правоохранительные органы государств-членов ОДКБ – Армении, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Узбекистана. В 2004 г. создан Координационный совет руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-членов ОДКБ⁵¹.

В практику прочно вошли совместные международные операции «контролируемая поставка». Специальная система скрытого таможенного контроля позволяет проследить все звенья преступной цепи и ликвидировать устоявшиеся международные каналы сбыта и транспортировки наркотиков.

Правоохранительные органы Кыргызстана активно участвуют в упомянутой межгосударственной операции «Канал». Кроме государств-членов ОДКБ, в качестве наблюдателей в операции обычно принимают участие представители антинаркотических ведомств Азербайджана, Китая, Латвии, Литвы, Монголии, Польши, США, Украины, Финляндии, Эстонии, а также сотрудники Росфинмониторинга и Интерпола. В 2007 г. впервые в операции участвовали представители правоохранительных органов Афганистана.

Например, особенностью «Канала-2007» стало комплексное решение задач по выявлению и пресечению каналов незаконного перемещения наркотиков и их прекурсоров через границы государств-участников операции, а также блокированию межрегиональных и международных каналов поставок синтетических наркотиков из стран Европы и пресечению деятельности подпольных лабораторий по их производству. В операции, которая на сегодняшний день не имеет аналогов по масштабам и географии проведения, участвовало более 91-й тысячи сотрудников антинаркотических ведомств, органов безопасности, внутренних дел, таможенных и пограничных служб семи государств. Было организовано около шести тысяч совместных оперативных групп в приграничных районах, а также на объектах железнодорожного, воздушного и автомобильного транспорта. Более четырех с половиной тысяч стационарных постов осуществляли контроль на уязвимых участках государственных границ и обеспечивали досмотр пересекающих границу физических лиц, багажа и перевозимого груза, а также транспортных средств с применением служебно-розыскных собак и специальных технических средств. В результате проведения операции из оборота было изъято свыше девяти тонн семисот килограммов наркотических средств, в том числе свыше 191 кг героина.

С того времени операция «Канал» прочно входит в практику международного сотрудничества. Так, в июне 2012 г. проведена одна из крупнейших субрегиональных антинаркотических операций «Канал-Восток»,

⁵¹ Подробнее: <http://vpk-media.ru/articles/5460>





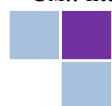
проводимых по решению Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности, принятому в сентябре 2008 года. Оперативное управление Международного координационного штаба (МКШ) по руководству операцией было развернуто на базе Управления ФСКН России в городе Благовещенске. В течение трех суток на обширной территории от Республики Беларусь до КНР велась скоординированная работа по пресечению незаконного оборота наркотиков. Целями операции являлось решение практических задач по перекрытию наркоканалов из Китая и Афганистана на территорию государств-членов ОДКБ, в том числе стран-участниц Таможенного союза, пресечение незаконного поступления прекурсоров в Китай и Афганистан, осуществление комплексных мероприятий по подрыву экономических основ наркобизнеса, изъятию из незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ. Сроки проведения операции «Канал-Восток» совпали с заседанием Совета глав государств-членов ШОС, что свидетельствует об укреплении взаимодействия соответствующих ведомств ОДКБ и ШОС⁵².

Министр иностранных дел РФ Сергей Лавров, выступая на международном форуме «Афганское наркопроизводство – вызов мировому сообществу», сделал интересное заявление: «Серьезный резерв наших общих усилий – это взаимодействие между международными силами содействия безопасности. Их костяк составляют страны НАТО и Организации Договора о коллективной безопасности, которая по внешнему периметру границ Афганистана регулярно проводит операции, которые называются «Канал» и имеют целью перехват наркокараванов, идущих из Афганистана. По-моему, достаточно простая ситуация, и всем должно быть понятно, что взаимодействие в режиме реального времени между натовцами внутри Афганистана и странами ОДКБ на внешних границах Афганистана дало бы значимый эффект. Но вот 6 лет уже мы пытаемся договориться с НАТО о том, чтобы такое взаимодействие наладить, пока не получается. Внятного ответа мы не получаем. Это тем более странно, что многие страны НАТО в качестве наблюдателей достаточно заинтересованно участвуют в этих самых операциях «Канал».⁵³

Значительным потенциалом в сфере международного сотрудничества по борьбе с НОН обладает и укрепление антинаркотической составляющей *Шанхайской организации сотрудничества* (ШОС), что также позволит сдерживать афганскую наркоугрозу. ШОС является постоянно действующей межправительственной международной организацией, о создании которой было объявлено 15 июня 2001 года в Шанхае (КНР) Республикой Казахстан, Китайской Народной Республикой, Кыргызской Республикой, Российской

⁵² См.: <http://www.rg.ru/2012/06/09/drugs-site.html>

⁵³ См.: <http://afn.by/news/i/136766>





Федерацией, Республикой Таджикистан, Республикой Узбекистан. Ей предшествовал механизм «Шанхайской пятерки».

30 марта 2011 года в Астане состоялось очередное Совещание руководителей компетентных органов государств-членов Шанхайской организации сотрудничества, наделенных полномочиями по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. На Совещании присутствовал и выступил Генеральный секретарь ШОС М.С. Иманалиев.

В ходе Совещания руководители антинаркотических ведомств в дружественной и конструктивной атмосфере обсудили вопросы развития международного сотрудничества, проинформировали о результатах реализации в своих странах Соглашения между государствами-членами ШОС о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров от 17 июня 2004 года. Главным итогом встречи явилось одобрение проектов Антинаркотической стратегии государств-членов ШОС на 2011-2016 годы и Программы по ее реализации. По итогам Совещания также намечены меры по расширению практического сотрудничества через организацию деятельности четырех рабочих групп: по совершенствованию договорно-правовой базы сотрудничества, по правоохранительной деятельности и пресечению наркопреступности, по контролю за прекурсорами, по снижению спроса на наркотики.

В международном сотрудничестве важное место занимают *двусторонние соглашения* между правительствами различных государств. Особую роль играют соглашения между правоохранительными органами разных стран, в соответствии с которыми государства объединяют усилия в противодействии не только незаконному обороту наркотиков и прекурсоров, но и отмыванию наркоденег.

Расширился спектр стран, изъявивших готовность сотрудничать на двусторонней основе с Кыргызской Республикой в сфере противодействия наркотикам, среди которых не только страны СНГ, но также и Восточной и Западной Европы, Восточной Азии, тюркоязычные государства, страны Ближнего Востока, США, Канада и латиноамериканские государства (такие как Перу, Чили).

Взаимодействие в сфере борьбы с контрабандой наркотиков осуществляется на основе межправительственных соглашений и меморандумов о сотрудничестве и взаимопомощи, которые заключены с другими странами.

Начиная с первых дней создания Агентства КР по контролю наркотиков (предшественника ГСКН при ПКР), а именно с 2003 года, оно начинает качественно укреплять двустороннюю международно-договорную базу на межведомственном уровне с соседними странами (Соглашение между АКН КР и ФСКН РФ от 2004 года). АКН КР разработало ряд проектов





Соглашений с КБН МВД Казахстана, МОБ КНР, МВД стран Прибалтики, МВД Узбекистана, АКН Таджикистана, АБН/DEA США и другими. Многие из этих проектов могли бы уже действовать, однако общественно-политическая нестабильность, наблюдаемая в Кыргызской Республике начиная с 2005 года, а также реструктуризация силовых ведомств в определенной степени замедлили этот процесс.

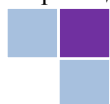
Примером регионального сотрудничества является сотрудничество государств Центральной Азии. Например, в апреле 1996 г. было заключено трехстороннее межправительственное Соглашение Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Кроме того, страны Центральной Азии заключили ряд двусторонних договоров межправительственного и межведомственного уровней. В мае 1996 г. государства центрально-азиатского региона подписали Меморандум «О взаимопонимании и сотрудничестве в области контроля за незаконным производством, оборотом, злоупотреблением наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров»⁵⁴. Данные международно-правовые документы являются политической и правовой основой регионального сотрудничества в области контроля наркотиков.

Данным Соглашением предусмотрен широкий спектр направлений взаимодействия: обмен оперативной, статистической, научно-методической и иной информацией о состоянии наркотизма; новыми образцами изымаемых наркотиков и прекурсоров, находящимися в незаконном обороте, технологиями их изготовления и гербариями наркотикосодержащих растений; обмен информацией (в том числе оперативного характера) о лицах, занимающихся незаконным оборотом наркотиков, местах укрытия, транспортных путях и средствах, методах работы, местах прохождения и назначения наркотиков, методах незаконного пересечения границ, особых деталях конкретного дела, а также о готовящихся или совершенных преступлениях, связанных с наркотиками, затрагивающих интересы другой стороны; обмен информацией о национальных списках контролируемых веществ и уведомление друг друга в случае их изменения.

Кроме того, все страны Центральной Азии заключили двусторонние договора в области антинаркотического сотрудничества, в частности Кыргызстан подписал:

- Соглашение между Правительством Кыргызской Республикой и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в области контроля наркотиков от 8 апреля 1997 г.;

⁵⁴ Участниками данного Меморандума являются Правительства Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистана, Туркменистана, Республики Узбекистан и Международная программа ООН по контролю за наркотиками (УНП ООН). В январе 1998 года к Меморандуму присоединились Россия и Организация Ага-Хана по Развитию, а в 2002 г. - Азербайджан.





- Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, прекурсоров от 9 июля 1999 г.;
- Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в вопросах контроля над наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами от 6 мая 1998 г.;
- Соглашение от 21 декабря 2001 года о контроле за наркотическими веществами и о содействии в области правоприменения между Правительством Соединённых Штатов Америки и Правительством Кыргызской Республики;
- Соглашение от 14 августа 2007 года между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом и злоупотреблением наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами;
- Соглашение о финансировании между Правительством Кыргызской Республики и Комиссией Европейских Сообществ «Программа по борьбе с наркотиками в Центральной Азии – Этап 5 (КАДАП - 5)»;
- Меморандум от 29 апреля 2002 года между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Исламской Республики Иран о взаимопонимании и сотрудничестве в вопросах борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и химических веществ, используемых при их изготовлении.

Следует отметить, что двусторонних договоров и соглашений между государствами во много раз больше, чем многосторонних. Многостороннее сотрудничество является как бы фундаментом и каркасом взаимоотношений между государствами. Однако многостороннее сотрудничество требует гораздо больших усилий, т.к. чем больше государств участвует в решении той или иной проблемы, тем сложнее им договориться между собой. Двустороннее сотрудничество с его постепенным подходом имеет определенные реальные преимущества, т.к. может определяться с учетом того, что государства рассматривают в качестве своих особых нужд и целей. Если сотрудничество не носит формальный характер, т.е. для отчетности, то двусторонние формы сотрудничества между государствами с аналогичными проблемами и подходами, как правило, дают чрезвычайно высокую отдачу: каждое государство несет предельно четкое обязательство перед своим партнером, наполненное конкретным содержанием.

В развитие вышеуказанных международных соглашений в октябре 2000 г. на международной конференции «Укрепление безопасности и





стабильности в Центральной Азии: интегрированный подход против наркотиков, организованной преступности и терроризма», приняты Декларация Центральной Азии и Приоритеты для сотрудничества против наркотиков, организованной преступности и терроризма в Центральной Азии, которые были ранее согласованы компетентными органами стран Центральной Азии.⁵⁵

Государства Центральной Азии выделили 5 приоритетных направлений совместной антинаркотической деятельности:

- совершенствование сотрудничества и координации;
- сбор и обмен информацией и результатами исследований;
- укрепление превентивных мер;
- укрепление и усиление мер контроля;
- укрепление системы правосудия, верховенства закона и эффективной системы управления.

В содержание первого направления входит совершенствование координации через расширение сотрудничества с неправительственными организациями и гражданским обществом в целом. В том числе оптимизация совместной оперативной деятельности, дальнейшее развитие правовой помощи, присоединение сторон к соответствующим международным конвенциям и выполнение их, организация регулярных региональных и межрегиональных курсов подготовки и т.п.

Информационное обеспечение сотрудничества международного, регионального и национального уровней должно включать систему для сбора, анализа, обмена и оценки соответствующей информации, для чего необходимо создание соответствующих механизмов.

Превентивные программы должны включать программы по усилению фактора осведомленности общественности о негативном влиянии наркотизма, а также проекты, направленные на пресечение наркотрафика в Центральноазиатском регионе. Содействие и поддержка экономического развития, включая меры по снижению бедности, должны быть также в системе превентивных мер.

Укрепление мер контроля направлено на создание и усиление потенциала органов по борьбе с наркотизмом, усиление контроля на границах с Афганистаном и в странах транзита наркотиков, а также усиление мер контроля оборота прекурсоров.

Пятое направление включает меры по пересмотру и внесению изменений и дополнений в законодательство, подзаконные акты, приведение

⁵⁵ Данная конференция имела своей целью укрепление субрегионального сотрудничества между Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном с тем, чтобы усилить безопасность и стабильность в регионе. См.: Summary Report on International conference «Enhancing Security and Stability in Central Asia: An Integrated Approach to Counter Drugs, Organized and Terrorism», Tashkent, 19-20 October 2000. С.5.





их в соответствии с нормами и стандартами ООН и обязательствами в рамках ОБСЕ; содействие устойчивому экономическому развитию; принятие мер по укреплению верховенства закона, обеспечение независимости, беспристрастности и профессионализма судов и прокуратур; создание специализированных групп прокуроров и судей по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, организованной преступностью и терроризмом, а также включение механизмов развития эффективной системы управления, включая транспарентность и активную борьбу против коррупции и отмывания денег.⁵⁶

К изложенному выше необходимо добавить следующие направления антинаркотического сотрудничества:

- осуществление взаимных консультаций по вопросам практического взаимодействия, согласование общих подходов и принципов при разработке международных договоров, других нормативных актов, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков и прекурсоров;
- регулярное проведение рабочих встреч или обмен делегациями для взаимного изучения опыта работы, ознакомления с деятельностью учреждений и организаций, занимающихся проблемами наркотизма;
- создание на паритетных началах рабочих групп специалистов для изучения правоприменительной практики, подготовки и проведения мероприятий, в том числе научно-практических конференций и семинаров, разработки совместных программ борьбы с незаконным оборотом наркотиков и прекурсоров, международных договоров, разработки предложений по формированию нормативно-правовой базы сотрудничества в этой области;
- осуществление совместных научных исследований по проблемам незаконного оборота наркотиков и прекурсоров;
- привлечение консультативно-технической помощи правоохранительным и юридическим службам страны, в том числе в форме обучения и переподготовки национальных кадров соответствующих силовых структур, обмена опытом и участия местных кадров в работе различных международных встреч и форумов по вопросам борьбы с незаконным оборотом наркотиков при финансовой поддержке Международных Организаций и стран-доноров в целях более эффективного вовлечения специалистов из стран Центральной Азии в международный процесс борьбы с незаконным

⁵⁶ Priorities for co-operation to counter Drugs, Organized Crime and Terrorism in Central Asia. Summary Report on International conference «Enhancing Security and Stability in Central Asia: An Integrated Approach to Counter Drugs, Organized and Terrorism», Tashkent, 19-20 October 2000. С.20.





оборотом наркотиков и наркотрафиком на субрегиональном и региональном уровнях.

На последнем направлении сотрудничества хотелось бы остановиться подробнее. За последние десять лет страны Центральной Азии наработали определенный опыт получения и освоения консультативно-технической помощи через Проекты ведущих организаций мира в сфере борьбы с наркотизмом, прежде всего УНП ООН и Европейского Союза. Вместе с тем, как отмечают некоторые аналитики: «Больше ресурсов должны быть выделены для эффективного продолжения всех программ. Международные программы, которые помогают развивать новое законодательство..., обеспечивают оборудованием и тренингами сотрудников правоприменительных органов, должны мониториться, чтобы быть уверенными, что оборудование и тренинги используются, как предполагалось. В то время как это должно быть сделано совместно с местным надзорным и международным персоналом на местах, окончательная ответственность за мониторинг должна лежать на донорах, лицах, подготовивших и исполнивших программы»⁵⁷.

Учет и строгий контроль целевого использования со стороны грантодателей должны сопровождать предоставление оборудования, технических средств, воспринимаемых иногда как подарок, что может привести к злоупотреблениям со стороны отдельных должностных лиц, связанных с присвоением или растратой предоставленного грантом оборудования либо нецелевое их использование.

Из-за сложностей материального характера, страны Центральной Азии не могут в полном объеме обеспечить подготовку и повышение квалификации сотрудников антинаркотических служб. Большой вклад в этом направлении внесли международные организации: УНП ООН, Евросоюз, ОБСЕ, Американские правительственные агентства, а также иные международные организации, например, Японское Агентство по международному сотрудничеству (JICA).

На многочисленных семинарах и тренингах сотрудники правоохранительных органов стран Центральной Азии имели возможность повысить квалификацию и, что весьма немаловажно, наладить личные контакты. Вместе с тем, общим недостатком этих тренингов, особенно на их начальном этапе, было то, что методологическая и содержательная база занятий не всегда соответствовали правовой системе и практике борьбы с наркотиками в Центральной Азии. Западные подходы оказались не совсем адаптированными к местным реалиям. В итоге определенная часть прослушанных лекций не могла быть применима. Как отмечают зарубежные

⁵⁷ См.: Nancy Lubin, Alex Klaitis, Igor Barsegian, 2002. Narcotics Interdiction in Afghanistan and Central Asia. Challenges for International Assistance. New York, Open Society Institute. С.28.





аналитики: «Лучшее понимание неформальных изменений в Центральной Азии особенно важно в программах, адресованных проблемам наркотизма, коррупции и преступности. Пока же множество антинаркотических тренинговых программ конструируется и выполняется специалистами в области правоприменения с небольшим опытом в регионе. Региональные эксперты по этим вопросам в Центральной Азии, создающие такие программы, чтобы не делать эту работу в одиночку, должны быть подкреплены работой с техническими экспертами»⁵⁸.

Но вернемся к указанным выше приоритетам сотрудничества. Они представляют современные направления антинаркотической политики на региональном уровне, основанной на Меморандуме о взаимопонимании и сотрудничестве в области контроля за незаконным производством, оборотом, злоупотреблением наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров от 4 мая 1996 года и межправительственным Соглашением Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан «О сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и злоупотреблении ими» от 5 апреля 1996 года.

Для успешной реализации, координации и мониторинга антинаркотических мероприятий в Центральной Азии в настоящее время необходим эффективно работающий институциональный межгосударственный орган.

В 1999-2000 гг. эти функции выполнялись Межгосударственной комиссией Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана по контролю за наркотиками (МГККН ЦАЭС).

Немного об истории этой организации. В соответствие с межправительственным антинаркотическим Соглашением 1996 г. и во исполнение Решения Совета Премьер-министров Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана «Об образовании Межгосударственной комиссии Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан по контролю за наркотиками» от 8 декабря 1997 года Кыргызстан стал инициатором создания в 1997 году МГККН ЦАЭС. Главной целью данного органа являлось создание эффективно действующей системы межведомственного и внутрирегионального сотрудничества стран-участниц Центральноазиатского Сообщества по противодействию наркотизму в регионе, включая оптимизацию и сближение их нормативно-правовой базы в данной области.

Также во исполнение ст. 3 и 13 данного Соглашения на Первой (организационной) Сессии Межгосударственной комиссии ЦАЭС по контролю за наркотиками, проходившей 24 сентября 1999 г. в г. Бишкек

⁵⁸ Там же. С. 28.





(Кыргызстан), утверждены Положение об Экспертном Совете МГККН ЦАЭС и Положение об офицерах связи МГККН ЦАЭС.

Основными целями и задачами деятельности Экспертного Совета являются подготовка документов, в том числе нормативно-правовых актов, и предложений для МГККН ЦАЭС с учетом специфики каждой из стран-членов МГККН ЦАЭС. Работа Экспертного Совета должна была строиться на сессионной основе. Периодичность проведения Сессий Экспертного Совета предполагалась не менее двух раз в год. Однако эта хорошая идея так и не получила воплощения в реальность, так же как и не заработал надлежащим образом институт офицеров-связи в рамках данной структуры.

Согласно Положению офицерами связи должны были стать уполномоченные каждой из Сторон лица, известные всем членам МГККН ЦАЭС, и к которым, в случае необходимости, направляется информация, требующая разрешения на национальном уровне. Офицеры связи МГККН предназначены для оперативного обмена информацией и разрешения возникших вопросов в области координации антинаркотических действий межгосударственного характера. Ими должны быть руководители структурных подразделений национальных органов по контролю за наркотиками стран-членов МГККН ЦАЭС, назначаемые руководителями соответствующих национальных органов по контролю за наркотиками.

Следует отметить, что пик активности Межгосударственного органа по контролю наркотиков продолжался всего год. Вторая сессия МГККН ЦАЭС состоялась также в Бишкеке в июле 2000 г. В повестке дня значилось 9 вопросов, в том числе:

- О проделанной работе по выполнению Соглашения между Правительствами Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан «О сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и злоупотреблении ими» от 5 апреля 1996 года;
- О проекте Соглашения между таможенными службами государств-участников МГККН ЦАЭС о взаимодействии в борьбе с наркобизнесом;
- О проекте Положения «О контролируемых поставках наркотических средств и иных веществ и предметов, ограниченных или запрещенных к обороту»;
- О формах «транзитных сертификатов» наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;
- О совершенствовании межгосударственной политики государств-членов МГККН ЦАЭС в области контроля над наркотиками и прекурсорами;





- О совершенствовании правовой базы в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков и предупреждения преступности;
- Обсуждение перспективных межгосударственных программ и научных исследований по проблемам борьбы с наркотизмом;
- Обзор деятельности Проекта УНП ООН «Ошский узел».

Не вдаваясь в подробности решений МГККН ЦАЭС и проблем их реализации, отметим, что примерно половина из них так и остались на бумаге, т.к. упирались в проблемы ресурсного обеспечения. Хотя сама идея межрегиональной структуры, формирующей и реализующей антинаркотиковую политику в Центральной Азии, весьма плодотворна и при надлежащем исполнении способна была повысить эффективность антинаркотического сотрудничества в регионе.

В последние годы активно обсуждается вопрос о создании такого органа в рамках ОДКБ, в то время как ЦАРИКЦ, потенциально эффективно мог бы выступить уже как действующая площадка для активизации международного сотрудничества.





Глава 3. Некоторые направления совершенствования международного сотрудничества в борьбе с трафиком афганских опиатов и прогноз ситуации в регионе после частичного вывода Международных сил содействия безопасности из Афганистана в 2014 г.

3.1. Некоторые проблемы и направления совершенствования международного сотрудничества в борьбе с трафиком афганских опиатов

Рассматривая особенности регионального антинаркотического сотрудничества, можно отметить, что к настоящему времени страны Центральной Азии сумели реализовать первый этап своей антинаркотической политики, главное содержание которого заключается в создании международно-правовой системы противодействия наркотизму. Однако уровень взаимодействия приграничных правоохранительных структур продолжает оставаться недостаточным, во многом носит декларативный характер, обмен информацией осуществляется формально, институт офицеров связи практически не работает. Редко осуществляются контролируемые поставки. Учитывая транснациональный характер проблемы наркотизма, достигнутое тесное международное сотрудничество стран Центральной Азии, СНГ и дальнего зарубежья при поддержке ведущих международных организаций должно быть усилено.

Общей проблемой стало превращение соглашений о сотрудничестве в декларации. Примером декларативного отношения к подписанным Соглашениям является ст. 10, 11, 12 и 13 межправительственного Соглашения 1996 г.

Согласно ст. 12, Стороны обмениваются нормативными актами в области противодействия наркотизму и своевременно информируют друг друга об изменениях в законодательстве. На сегодняшний день эта статья сторонами не выполняется, равно как и ст. 10 и 11 Соглашения, обязывающая уведомлять Стороны в случае изменения какой-либо из Сторон Национальных списков наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также обязательство о включении в Национальные Списки новых веществ, взятых под контроль в соседней стране.

В соответствие со ст.18 межправительственного Соглашения 1996 г., Стороны организуют обучение, подготовку специалистов, их переподготовку, стажировку и повышение квалификации. Для этого Стороны обязаны были представить квоты для обучения и подготовки специалистов в области медицинских и юридических наук в высших и средних специальных





учебных заведениях, школах подготовки и переподготовки, на соответствующих курсах, а также создать условия для прохождения стажировок, подготовки кандидатских и докторских диссертаций по теме. Однако ни одно из перечисленных выше направлений никем не выполнялось.

Следует отметить предусмотренную ст. 22 данного Соглашения возможность функционирования на территории участвующих в Соглашении сторон оперативных групп по выявлению и разработке международных преступных наркосообществ. Прошло около десяти лет, а подписанные решения так и не выполняются.

По всей видимости, декларацией останется и Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров от 30 ноября 2000 г. Та же участь постигла и ряд двусторонних антинаркотических договоров стран Центральной Азии, заключенных на уровне правительства. Однако следует признать, что более эффективным является сотрудничество на уровне межведомственного антинаркотического сотрудничества.

Хороших антинаркотических соглашений принято немало, но носят они в целом декларативный характер, исполняются ненадлежащим образом, особенно по вопросам правовой помощи, обмена информацией и проведения контролируемых поставок. По нашему мнению, такое положение сложилось из-за того, что в самих Соглашениях, Меморандумах и т.п. не заложены механизмы ответственности за их невыполнение, что способствует нерадивому отношению субъектов международно-правовых договоров к их выполнению. Кроме того, многие меры сотрудничества никак не обеспечены ресурсно, в том числе и функционирование исполнительного органа упомянутого ранее Соглашения 1996 г.

В проблемы ресурсного обеспечения упираются также возможности других форм антинаркотического сотрудничества, такие как: обмен персоналом, обмен информацией, проведение совместных операций по борьбе с наркотранзитом и т.п. Кроме устранения материальных препятствий, для успешной реализации международного сотрудничества необходима и политическая воля руководства взаимодействующих стран.

Чтобы эффективно противодействовать транснациональной преступности правоохрнительные органы должны противопоставить такую же степень оперативности и координации. Эффективное международное сотрудничество требует быстрого обмена информацией между государствами и оперативного выполнения запросов о предоставлении информации или помощи.

На практике же, к сожалению, существует множество других препятствий для осуществления эффективного сотрудничества.

Во-первых, правоохрнительные органы неохотно идут на обмен информацией или участие в совместных мероприятиях со своими коллегами





в других странах, опасаясь утечки информации. Информационная разобщенность существует даже на уровне отдела любого правоохранительного органа.

Во-вторых, государства осуществляют сотрудничество в зависимости от характера политических отношений между ними. В Центральной Азии имеются проблемы спорных участков границ, периодически возникают проблемы с обеспечением водой и т.п. В этой связи необходимо ускорить на основе принятия компромиссных решений процесс делимитации границ между странами региона, поскольку их прозрачность в значительной степени облегчает действия представителей и террористов.

Чем сложнее политические взаимоотношения, тем уязвимее может быть такое сотрудничество, особенно в тех случаях, когда сталкиваются разные идеологии или системы ценностей, или когда страны по разному относятся к вопросу соблюдения прав и свобод человека. Эти различия становятся еще более заметными, а препятствия на пути сотрудничества еще более сложными, если речь идет о странах с различными уровнями экономического развития и совершенно разными культурными традициями. Изложенное – реалии, накладывающие свой «отпечаток» на уровень взаимодействия.

Кроме того, в странах, где проблема наркотизма стоит не так остро, задаче переориентации системы уголовного правосудия на борьбу с угрозой, исходящей от транснациональных преступных организаций, занятых наркобизнесом, редко придается первостепенное значение. Не заинтересованы в реальном сотрудничестве государства, где наркокоррупция проникла в высшие эшелоны государственной власти, т.к. в результате эффективного взаимодействия могут пострадать собственные преступные интересы. Эти государства могут активно поддерживать сотрудничество, но только в формате обмена ничего не значащей открытой информации о проблеме наркотизма.

Если наркокоррупция проникла в руководство антинаркотических структур или на правительственный уровень, это в значительной степени может подорвать стремление вести борьбу с преступными организациями, даже если правоохранительные органы признают эту угрозу и обладают возможностями борьбы с ней. Чрезвычайно важно ликвидировать угрозу превращения государства в «государство-прибежище» для транснациональной преступности.

Еще одной современной проблемой на пути расширения сотрудничества в борьбе с транснациональной преступностью является барьер в виде национального суверенитета. Государства связаны соображением обеспечения суверенитета, что нередко ограничивает их в проведении более эффективной совместной борьбы с транснациональной преступностью, в частности, согласие на проведение операций по захвату





наркокурьеров, скрывшихся на территории другого сопредельного государства. В Центральной Азии эта проблема особенно остро встает в районе «Ошского узла» – стыке трех приграничных областей Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, где преступники чувствуют себя достаточно вольготно. Отказ от некоторых формальных требований соблюдения суверенитета означает учет современных реальностей, а цель этого шага заключается в том, чтобы обойти препятствия, которые наносят ущерб международной правоохранительной деятельности, и свести на нет преимущества, которые извлекают трансграничные преступники.

Следует также иметь в виду, что сотрудничество не должно осуществляться в ущерб обеспечению целостности и эффективности национальных расследований.

Работа по выявлению, расследованию, уголовному преследованию и привлечению к ответственности лиц, причастных к организованной преступности, является трудоемкой и сложной, поскольку в ней должны участвовать официальные представители многих стран, ибо в ней задействованы правовые системы различных стран, и в ходе этой работы могут возникать различные трудности, связанные с обеспечением каналов связи через границы между странами. Поэтому установление связей на оперативном уровне и поддержание прямых контактов по неофициальной линии имеет неоценимое значение для преодоления трудностей и недопущения проволочек или устранения недопонимания при условии, что такие неформальные договоренности не ущемляют основополагающих прав участников расследований или уголовных разбирательств.

Современный уровень борьбы немыслим без соответствующих международных соглашений и без обязанности выполнения всех достигнутых межправительственных договоренностей и ответственности в случае их нарушения. Однако практика показывает, что соглашения зачастую обретают статус протоколов о намерениях и нередко игнорируются. Необходимо не декларативно, а реально и детально отрабатывать механизмы реализации соглашений, особенно возможности их ресурсного обеспечения. Следует совершенствовать механизмы регионального сотрудничества в улучшении оперативного взаимодействия спецслужб стран Центральной Азии, а также создание приближающейся друг к другу нормативно-правовой базы в области борьбы с незаконным оборотом наркотиков, коррупцией, легализацией криминальных капиталов, торговли людьми. Это позволит надежно перекрыть возможные лазейки для преступников. Отчасти эта задача уже решается усилиями в рамках Меморандума о взаимопонимании, антинаркотического Соглашения 1996 г., однако требуется их интенсификация. Эта интенсификация невозможна без реанимации межгосударственного органа Центральной Азии по контролю наркотиков – основного координирующего и ответственного за формирование и





реализацию антинаркотиковой политики в регионе органа. Без реальной политической воли глав государств Центральной Азии повысить уровень антинаркотического сотрудничества в регионе не представляется возможным.

Кроме того, международное сотрудничество, состоящее из различных компонентов, должно осуществляться на основе целостного подхода. Реальным средством достижения контроля ситуации является выработка и реализация единого, интегрированного подхода к решению комплекса угроз наркотрафика, терроризма и транснациональной организованной преступности при поддержке мирового сообщества, включая его авторитетные органы, такие как УНП ООН, Европейская комиссия и ОБСЕ.

3.2 Сценарии развития наркоситуации в регионе и Кыргызстане на краткосрочную и среднесрочную перспективы после частичного вывода из Афганистана Международных сил содействия безопасности в 2014 г.

На фоне «девятого вала» наркотиков, который нарастает из Афганистана, в регионе и за его пределами активно прогнозируется ситуация в связи с выводом войск международных сил безопасности в 2014 г., что вскоре и таджикско-афганские, и узбекско-афганские рубежи могут превратиться в «горячую точку». И во всем регионе в Кыргызстане будет нарастать напряженность, в частности на кыргызско-таджикской границе, которая будет создаваться религиозными экстремистами и наркодельцами. .

Согласно информации УНП ООН, множество лабораторий по производству героина переместились в северные районы Афганистана ближе к границам с Центральной Азией, большинство же – к границам с Таджикистаном. Имеются, по-видимому, многочисленные лаборатории различных размеров на территории от Файзабада до Кундуза (северный Афганистан). Небольшие лаборатории производят от 5 до 10 кг героина в сутки. Использование мини-лабораторий в целом рассматривается как стратегия минимизации риска обнаружения.

Вопрос борьбы с производством наркотиков в Афганистане тесно связан с решением ряда экономических и политических проблем. В первую очередь, необходима политическая стабильность. Практически все страны Центральной Азии заинтересованы в скорейшем установлении сильной государственной власти в Афганистане, которая сумела бы положить конец наркопроизводству. В случае повторения в Афганистане варианта «Золотого треугольника» по внедрению альтернативного сельского хозяйства, наркоситуация в регионе, безусловно, стабилизируется, при условии утверждения сильной демократической власти в республиках Центральной Азии, последовательной ограничительной антинаркотиковой политики.





С. Корнелл, прогнозируя ситуацию на долгосрочную перспективу, отмечает: «Даже если производство опиума в Афганистане прекратится завтра, и огромные плантации вдруг засохнут, поток героина в Европу приостановится только на короткое время. Цены возрастут, стимулируя производство в других государствах, главным образом в Центральной Азии, где уже существуют хорошо отлаженные сети по культивированию, производству и транспортировке наркотиков». Такое развитие наркоситуации не исключено. Как ранее упоминалось, Кыргызстан, например, был до 1973 г. крупным производителем легального опиума. Климатические условия также очень благоприятны для выращивания опия в Таджикистане и Узбекистане. Во всех странах Центральной Азии уже функционируют преступные сети по распространению наркотиков. Огромный потребительский наркорынок сформирован в России и отчасти в Китае, которые стали странами стабильно увеличивающегося потребления наркотиков. Согласно хорошо известным законам рынка спрос всегда рождает предложение.

В искоренении незаконных посевов опийного мака заинтересованы не только страны Центральной Азии, но и соседние с Афганистаном страны, в первую очередь, Иран, который предпринимает, практически в одиночку, героические усилия по пресечению наркоконтрабанды из Афганистана на протяжении уже двух десятков лет. Потери, понесенные Ираном в войне с наркобизнесом, беспрецедентны: с 1979 г., после революции в Иране, около 3600 сотрудников правоохранительных и пограничных служб погибли при пресечении наркоконтрабанды, более 1 млрд. долларов США потрачено на укрепление 800-километровой границы с Афганистаном (постройку заградительных бетонных стен в ущельях, установку колючей проволоки и рвов вдоль границ). Иран вынужден тратить около 500 млн. долларов США ежегодно на борьбу с наркоконтрабандой, а также реализацию профилактических программ. За эти годы изъято из незаконного оборота около 2200 тонн различных наркотиков, задержано около 2,2 млн. контрабандистов, включая 10 тыс. иностранцев. В борьбу с наркотиками вовлечены около 70 тыс. сотрудников правоохранительных и пограничных структур Ирана⁵⁹. Приведенная информация свидетельствует о действительно титанических усилиях Ирана в борьбе с наркобизнесом, о том, что борьба с ними возведена в ранг проблем государственной политики, вопросов национальной безопасности.

Эксперт Российского института стратегических исследований А. Куртов считает: «Исходя из исторического опыта борьбы с наркоманией, в частности, опыта Китая в XIX веке, в самом оптимальном варианте для стран

⁵⁹ Kairat Osmonaliev. *Developing Counter Narcotics Policies in the Central Asian State: Political and Legal Dimensions*. Uppsala. 2005.





региона в результате реализации комплексной программы борьбы с наркоманией возможно некоторое снижение количества наркоманов в течение следующих 10-15 лет. В случае отказа от реализации такой программы в странах СНГ может стать реальностью сценарий Колумбии, где наркобароны поднялись над простой продажей наркотиков и стали политическими фигурами. Этот сценарий уже начал частично реализовываться в странах ЦА, пока на местном уровне, где фактически происходит сращивание наркобизнеса с органами власти»⁶⁰. О влиянии коррупции на состояние наркотизма говорилось в первой главе, но можно повторить: без преодоления наркокоррупции невозможно ожидать позитивных изменений в борьбе с наркотизмом.

Некоторые исследователи убеждены, что если позволить наркотикам свободно распространяться по Центральной Азии, то весь регион может поразить разновидность «голландской болезни», при которой все отрасли экономики, кроме тех, которые связаны с наркотиками, будут приходить в состояние застоя и сокращаться. Это предположение верно, но отчасти. Например, вряд ли такая ситуация возможна в Казахстане, который уже построил основы достаточно крепкой экономики. Но такая ситуация в Таджикистане вероятна. Хотелось бы напомнить, что страны Центральной Азии неоднородны, их политический, культурный и экономический потенциал отличается подчас кардинальным образом.

Далее ими рисуются картины образования порочного круга, который поставит страны в еще большую зависимость от незаконной торговли наркотиками. Понятно, что наркоторговцы заинтересованы в региональной дестабилизации для осуществления своих планов, а громадные прибыли, получаемые от наркотиков, идут на поддержку сил, оказывающих разрушительное воздействие на государства региона, а также за его пределами. Наркоденьги нередко питают различного рода радикальные и террористические организации. Однако трудно представить, как «политические, социальные и экономические изменения в Центральной Азии могут затронуть Россию, Китай, Афганистан и Иран. Регион потенциально может превратиться в большую «горячую точку»»⁶¹. В данной ситуации действующие системы безопасности в регионе, например, Организация договора коллективной безопасности, Шанхайская организация сотрудничества, должны стать реальными гарантами региональной безопасности.

Все перечисленные факторы, влияющие на развитие наркоситуации, могут быть положены в основу построения прогноза.

⁶⁰ Ситуация в Афганистане не позволяет говорить о возможности эффективной борьбы с наркобизнесом в СНГ в ближайшее десятилетие – РИСИ. Доступен: <http://wap.gazeta.kz/newsArticle/178446/>

⁶¹ М.Олкотт, Н. Удалова-Зварт. Наркотрафик на Великом Шелковом Пути: безопасность в Центральной Азии. – М., 2000. URL: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/workpapers/wp0200.pdf>





Прогноз включает качественную и количественную оценки предполагаемых изменений и указание примерных их сроков. Подготовка среднесрочного (на 5-10 лет) или долгосрочного прогноза (свыше 10 лет) наркоситуации не представляется целесообразным ввиду динамичности и нестабильности изменений, происходящих в обществе переходного периода. В связи с чем наиболее точным будет краткосрочный прогноз (на 1-3 года).

При прогнозе надо учитывать не только ретроспективу анализируемых явлений (их фактическую, а не отчетную динамику за пять-десять предшествующих лет) и не только тесную корреляцию между базой для потребления наркотиков, распространенностью их потребления и преступностью, связанной с наркотиками, но и социально-политическую обстановку.

В частности, поскольку кризисная ситуация в странах Центральной Азии (экономическая, психологическая и т.д.) лишь постепенно будет ограничиваться стабилизационными тенденциями, можно ожидать достаточно интенсивного влияния на уровень наркотизации таких процессов, как развитие международного наркотранзита; безнадзорность и дезориентированность значительной части подростков и молодежи; безработица и т.п.

С учетом изложенного можно предположить три сценария развития наркоситуации. В основе сценария 1 лежит идея механической экстраполяции наблюдаемого явления. Сценарий 2 предусматривает максимально возможное в пределах реального преобразование наблюдаемых тенденций в благоприятную сторону (верхняя экстрема). Сценарий 3 предполагает максимально возможное видоизменение наблюдаемых тенденций в неблагоприятную сторону (нижняя экстрема).

Сценарий 1. Наркопреступность (регистрируемая) в республиках Центральной Азии будет в целом либо снижаться, либо возрастать незначительно. Изъятие наркотиков в весовом выражении не поддается прогнозам, поскольку тесно зависит от фактора случайности и степени активности правоохранительных органов, но будет фиксироваться стабильный рост изъятия на таджико-афганской границе. Количество наркозависимых лиц, состоящих на учете, увеличится примерно на 5-7%. Основные усилия правоохранительных органов будут направлены на задержание лиц, совершающих наркопреступления без цели сбыта (процент таких преступлений в структуре наркопреступности не будет ниже 70%). Данный прогноз основывается на экстраполяции данных по противодействию наркотикам в республиках Центральной Азии за последние десять лет.

Сценарий 2. (менее вероятный). Состояние наркопреступности будет характеризоваться в ближайшие три года как стабильное. Прироста наркопреступности не будет, ее уровень будет снижаться на 2-3% в год.





Процент наркопреступлений, совершенных с целью сбыта, увеличится на 5-6%, без цели сбыта – уменьшится на 10-15%. Укрепление государственной власти в Афганистане, развитие программ альтернативного сельского хозяйства, эффективное проведение операций по пресечению поставок наркотиков на границах Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, эффективное функционирование международных проектов в рамках Плана действий группы «6+2» – «Пояса безопасности», направленных на усиление потенциала правоохранительных органов и государственных границ вокруг Афганистана будут способствовать стабилизации наркоситуации. Снижению криминальной активности населения могло бы способствовать эффективное функционирование международных проектов по снижению бедности, аналогичных национальных программ. Как неоднократно заявлено официальными властями Афганистана, после вывода сил международной коалиции (МССБ) в 2014 г. ситуация в Афганистане будет под достаточным контролем.

Сценарий 3 (наиболее вероятный). В ближайшие два-три года можно ожидать очередного всплеска наркопреступности как в качественном, так и количественном выражении. Прирост наркопреступлений ежегодно будет составлять не менее 4-5%. Этому будет способствовать системный кризис практически во всех сферах общества, соответственно выталкивающий на путь наркобизнеса часть населения с маргинальным типом мышления и правосознания. Возможный рецидив конфликта, связанного с религиозным экстремизмом и международным терроризмом в Таджикистане, Узбекистане, Кыргызстане, существенно увеличит наркотранзит через слабо укрепленные границы. Открытие международной трассы Китай-Таджикистан, включающей Хорог, может повлечь рост наркоконтрабанды через Таджикистан в Китай. Туркменистан продолжит политику изолированности и закрытости в сфере борьбы с контрабандой наркотиков, останется наиболее уязвимым звеном в центральной Азии для контрабанды наркотиков. Призывы начать кампанию усиления борьбы с наркокоррупцией останутся не более чем благим пожеланием. Рост коррупции в системе правоохранительных органов, занятых в сфере борьбы с преступностью и наркобизнесом, достигнет еще более высокого уровня. Правоохранительные органы недостаточно обеспечены материально-технически. Как и в последние десять лет, система профилактики не будет развиваться надлежащим образом в силу недостаточности материально-технического обеспечения, что будет способствовать росту наркомании. Наркобизнес станет одним из мощных направлений транснациональной преступности и фактором ее роста. Вывод основного контингента Международных сил содействия безопасности (МССБ) в 2014 г. серьезным образом окажет негативное влияние на всю сложившуюся систему безопасности, повлечет





перестройку «поясов безопасности», фактически полоса нестабильности приблизится к границам Кыргызстана.

Объективности ради следует отметить, что миссия МССБ многими политологами не воспринимается как однозначно успешная или эффективная. Изначально заявленные цели, а именно, обеспечение безопасности в Афганистане, достигнуты не в полной мере, т.к. на сегодня:

- по прошествии десяти лет террористов в Афганистане не ликвидировали, скорее их выдавили в северные районы, которые еще три-четыре года назад были достаточно спокойными и не создавали проблем соседям – Таджикистану и Узбекистану. Следствием чего стал результат, когда боевики из Афганистана все чаще проникают в страны Центральной Азии. Таким образом, террористическая угроза и связанный с ним религиозный экстремизм не становятся меньше;
- как показывает статистика, на фоне стабильной террористической угрозы возрастают масштабы наркобизнеса, а предпринимаемые меры с участием сил МССБ практически не способствуют уничтожению посевов опийного мака. Очевидно, что без системной и бескомпромиссной борьбы с наркопосевами и наркотрафиком обеспечить безопасность в Афганистане невозможно, т.к. наркобизнес является одним из основных источников подпитки международного терроризма;
- афганские силы безопасности, которые должны взять на себя ответственность за обеспечение правопорядка после ухода иностранных контингентов в 2014 г., вряд ли пока достаточны и способны обеспечить требуемый правопорядок и безопасность.

Очевидно, что после вывода военных сил НАТО в 2014 г. состояние безопасности в регионе Центральной Азии скорее резко ухудшится. Велика вероятность того, что даже в присутствии и непосредственной поддержке МССБ нет примеров успешного контроля ситуации на территории всей страны или ее большей половины. Статистические данные свидетельствуют о тенденциях нарастающей исламизации государств Центральной Азии. При победе Талибан на территории Афганистана, угроза светским режимам стран Центральной Азии становится все явственнее. Все же страны Центральной Азии сейчас еще имеют потенциальные возможности для того, чтобы удержать распространение наркомании и наркобизнеса на относительно безопасном для общества уровне. При сохраняющихся тенденциях в наркопреступности и наркомании и при отсутствии взвешенной и целенаправленной государственной политики (особенно ее практической части), подкрепленной в материально-техническом плане, через три года шансов на стабилизацию наркоситуации будет существенно меньше.





Вместе с тем, государства Центральной Азии, в том числе Кыргызстан, не имеют достаточных материальных возможностей успешно контролировать наркоситуацию и противостоять наркоэкспансии. Более того, при нарастании ее масштабов есть риск потерять относительную стабильность в регионе, которую по объективным причинам наркотрафик может разрушить.

Проблема наркотизма для стран Центральной Азии и Кыргызстана имеет долговременный и значимый характер и осложняется такими явлениями, как международный терроризм, организованная преступность и религиозный радикализм, создающими прямые угрозы жизнеспособности общества и целостности государства в условиях переходного периода.





Глава 4. Выводы и рекомендации

Разведение опийного мака в Афганистане и незаконный оборот опиатов через Западную и Центральную Азию способствуют развитию организованной преступности и подпитывают коррупцию. Более того, аккумулированные таким образом ресурсы могут быть источником финансирования террористической деятельности. Незаконный оборот наркотиков препятствует социально-экономическому развитию и угрожает здоровью и благополучию населения в регионе⁶².

На протяжении последних двадцати лет этот вид транснациональной преступности неуклонно расширялся в количественных и качественных параметрах, все больше обретая характер угрозы национальной безопасности.

Наркомания и незаконный оборот наркотиков сегодня представляют реальную и серьезную угрозу. Страны Центральной Азии с начала 90-х годов прошлого столетия превратились из транзитных стран, в страны-потребители страшнейшего по своим последствиям наркотика, в жертв героиновой наркоэкспансии и связанной с ней ВИЧ-инфекции.

К сожалению, с 2007 по 2013 годы в Кыргызской Республике исследований по определению масштабов распространенности проблемного потребления наркотиков среди населения не проводилось. Последнее подобное исследование в республике было проведено в 2006 году при поддержке UNODC. Исследование выявило, что количество проблемных потребителей наркотиков в республике составило 26 тыс. человек (495 на 100 тыс. общего населения), из них ПИН – около 25 тысяч человек (476 на 100 тыс. общего населения).

Следует отметить, что до недавнего времени проблемам, связанным с наркотиками, в регионе не придавался характер острой социальной проблемы. Согласно существовавшей официальной доктрине в советские времена, наркомания в стране практически не имела место. После обретения независимости, в начале 90-х годов прошлого века, под воздействием различных внешних и внутренних факторов проблемы наркотизма обострились многократно.

О прибыльности контрабандной перевозки наркотических средств этим маршрутом свидетельствуют их цены. С увеличением расстояния от места производства наркотиков повышается и их стоимость. К примеру, 1 килограмм опиума в Афганистане стоит 2 тысячи долларов США, в

⁶² Федотов Ю. Запись видеообращения Исполнительного директора УНП ООН к участникам международной конференции: «Афганистан – 2014: перспективы развития ситуации в ИРА, вызовы и угрозы безопасности в Центральной Азии в контексте вывода Международных сил содействия безопасности», 10 октября 2013 г. Бишкек, Кыргызстан. Международный Обозреватель. № 1, декабрь 2013. Специальный выпуск. С. 57.





Кыргызстане в 2-2,5 раза дороже, в Казахстане – уже 15 тысяч долларов, а на территории России цена достигает 25 тысяч⁶³.

Для доставки наркотиков дельцами наркобизнеса используются практически все виды транспорта – начиная от гужевого транспорта в приграничных районах и заканчивая авиатранспортом. При этом следует отметить, что в настоящее время наркодельцы оснащены самыми последними современными средствами связи, коммуникаций, транспорта и т.д.

Исследование показало, что методы сокрытия наркотиков также большей частью остаются традиционными:

- скрывание среди товаров, предметов и продуктов питания;
- в личных вещах, на теле, в бытовых приборах;
- а также в специально оборудованных для этих целей тайниках в полостях автомобилей и контейнеров.

Одним из наиболее устойчивых средств сокрытия наркотиков остаются поставки овощей и фруктов, направляемых в Россию.

По данным Всемирного доклада о наркотиках 2013 года, Кыргызстан занимает 10 место из 20 в списке стран наиболее часто упоминаемых в обороте героина за период с 2002 по 2012 г.

На состояние наркоситуации в Кыргызстане, как и в регионе в целом, безусловно, будет влиять состояние наркобизнеса в Афганистане.

Согласно информации министра Афганистана по борьбе с наркоторговлей Зарора Ахмада Мукбила, озвученной 31 мая 2012 г., ежегодный доход наркокартелей от продажи афганских наркотиков составляет около 69 миллиардов долларов. При этом афганские наркодельцы зарабатывают, по словам министра, более 1 млрд. долларов в год⁶⁴. С учетом приведенной информации, ситуация по борьбе с культивированием опийного мака в Афганистане не может быть оценена оптимистично: в ближайшие годы позитивных изменений ожидать не следует, поскольку экономические меры, предпринимаемые афганским правительством, пока не способствуют изменению положения дел в сельском хозяйстве страны.

Государствам Центральной Азии, Кыргызстану в частности, необходимо перестраивать системы обеспечения безопасности, укрепляя свой потенциал на южных рубежах. Оснований для оптимистичного развития ситуации в связи с предстоящим частичным выводом МССБ в 2014 г. слишком мало. Сами представители ИРА отмечают: «Мы находимся в неизвестной, неопределенной кризисной ситуации. То, что мы называем

⁶³ По данным оперативных источников.

⁶⁴ http://www.bbc.co.uk/russian/rolling_news/2012/05/120530_rn_afghan_minister_drugs.shtml





афганской проблемой, не является проблемой, имеющей отношение только к афганцам. Этот кризис носит региональный и международный характер»⁶⁵.

Анализ деятельности правоохранительных структур по выявлению и задержанию контрабанды наркотиков в настоящее время не дает оснований рассчитывать, что в ближайшее время обстановка улучшится. Наркомания, к сожалению, с каждым днем все глубже и глубже проникает в жизнь общества. Изыскиваемые методы преодоления, разрабатываемые законодательные и иные направленные против наркобизнеса меры, противодействия, достижения науки отстают от изобретаемых преступниками способов извлечения максимальной прибыли от наркобизнеса, обхода законодательства и наркокоррупции.

Следует отметить, что Кыргызстан, с момента обретения независимости в начале 90-х годов, прилагает активные усилия на всех доступных уровнях (локальном, региональном и международном) для того, чтобы поставить заслон незаконному обороту наркотиков, и в полной мере разделяет принципы комплексного и сбалансированного подхода в решении проблем, связанных с наркотиками.

К настоящему времени в связи с появлением и ростом новых угроз национальной безопасности Кыргызстана, тесно связанных с незаконным оборотом наркотиков, контрабандой оружия, отмыванием денег, коррупцией и т.п., существует необходимость дальнейшего совершенствования антинаркотического законодательства.

Практические рекомендации

Для повышения эффективности противодействия афганскому наркотрафику предлагаются следующие меры:

- Преодолеть латентность сферы незаконного оборота наркотиков через организацию эффективной системы мониторинга наркоситуации.
- Обеспечить принципиальную и жесткую борьбу с наркокоррупцией.
- Усилить координационные механизмы в борьбе с наркотрафиком и наркотизмом.
- Внести соответствующие поправки в законодательство, связанные с дифференциацией ответственности лиц, участвующих в незаконном обороте наркотиков, расширением возможностей применения «сделок» и привлечением к уголовной ответственности организаторов наркобизнеса, предупреждением утечки изъятых наркотиков во вторичный оборот.

⁶⁵ Абдул Гафуур Ливаль. «Афганистан – 2014 с афганской точки зрения». Выступление на международной конференции: «Афганистан – 2014: перспективы развития ситуации в ИРА, вызовы и угрозы безопасности в Центральной Азии в контексте вывода Международных сил содействия безопасности», 10 октября 2013 г. Бишкек, Кыргызстан. Международный Обозреватель. № 1, декабрь 2013. Специальный выпуск. С. 45.





- Сфокусировать внимание на неотделимости борьбы с наркотрафиком и легализацией преступных доходов (от наркотрафика) и сформировать практику применения соответствующих статей Уголовного кодекса КР. Усилить международное сотрудничество через реализацию совместных операций правоохранительных органов, в частности, контролируемых поставок, обмен практическим опытом и информацией, других форм взаимодействия с учетом передового мирового опыта в данной сфере.

С учетом вышеизложенного, **необходимо** следующее:

1. ГСКН, антинаркотиковым службам МВД, ГКНБ КР, ГТС при Правительстве КР:

- для адекватного организационного обеспечения антинаркотиковой политики необходимо наладить постоянный научно-обоснованный мониторинг ситуации, включающий определение реальных масштабов наркопреступности и наркомании, что предполагает необходимость внедрения в практику регулярных социологических опросов населения;
- провести исследование по определению масштабов распространенности проблемного потребления наркотиков среди населения (последние исследования проводились в 2006 г.);
- выработать единую методологию по оценке потребления наркотических средств.

2. Жогорку Кенешу КР рекомендуется обеспечить принятие поправок в законодательство в сфере борьбы с наркопреступностью с учетом следующих обстоятельств:

- уголовное законодательство должно способствовать эффективному выявлению и пресечению преступной деятельности лиц, групп лиц, занимающихся незаконным оборотом и сбытом наркотиков, пресечению сращения структур наркобизнеса с террористическими и другими преступными группировками, легализации преступных доходов, предотвращению их сотрудничества с правоохранительными органами;
- для снижения рисков попадания изъятых наркотиков во вторичный оборот и наркокоррупции необходимо законодательно закрепить правило об обязательном отборе образцов изъятых наркотиков (в частности, героина) для проведения анализа о процентном соотношении героина с последующим повторным проведением экспертизы перед уничтожением;
- необходимо расширить сферу применения возможностей «сделки» в борьбе с наркопреступностью, тем самым повысить ее эффективность.





Положительный опыт использования механизмов освобождения от уголовной ответственности за помощь в раскрытии более тяжких преступлений, в борьбе с организованной преступностью в ряде стран (США, Италия) свидетельствует о такой необходимости;

- уголовно-процессуальное законодательство должно иметь правовые новеллы, позволяющие в необходимых случаях предоставлять возможности более жесткой борьбы с организованной преступностью в сфере наркобизнеса с предоставлением юридических преимуществ стороне обвинения;
- совершенствование законодательной базы борьбы с наркотизмом должно учитывать возможности макросоциального регулирования сложных психосоциальных явлений, к которым относится распространение наркотиков, и опираться на постоянную оценку изменений ситуации, научный анализ данной проблемы, быть реалистичным, последовательным, обладать достаточной гибкостью и соответствовать приоритетам.

3. Правительству Кыргызстана необходимо продолжать наращивать потенциал международного антинаркотического сотрудничества, состоящий из различных компонентов, на основе целостного подхода. Реальным средством достижения контроля ситуации является выработка и реализация единого, интегрированного подхода к решению комплекса угроз наркотрафика, терроризма и транснациональной организованной преступности при поддержке мирового сообщества, включая его авторитетные органы, такие как УНП ООН, Европейская комиссия и ОБСЕ. Необходимо повышать эффективность ЦАРИКЦ и вводить в действие другие механизмы антинаркотического сотрудничества в рамках ОДКБ и ШОС.

4. В связи с предстоящим выводом международных сил содействия безопасности (МССБ) из Афганистана летом 2014 г. наиболее вероятным представляется ухудшение ситуации, связанное с возрастанием влияния религиозного экстремизма, терроризма и наркотрафика. В этой связи с учетом предполагаемых перестроек в «Поясе безопасности» вокруг Афганистана **руководству Кыргызстана (Президенту Кыргызской Республики, Премьер-министру Кыргызской Республики), а также руководству силовых структур республики** следует принять адекватные меры по количественному и качественному наращиванию потенциала органов по противодействию наркотрафика (ГСКН, МВД, ГКНБ, ГПС, ГТС).





Заключение

Анализ деятельности правоохранительных структур по выявлению и задержанию контрабанды наркотиков в настоящее время не дает оснований рассчитывать, что в ближайшее время обстановка улучшится. Наркомания, к сожалению, с каждым днем все глубже и глубже проникает в жизнь общества. Изыскиваемые методы преодоления, разрабатываемые законодательные и иные меры, направленные против наркоугрозы, а также достижения науки отстают от изобретаемых преступниками способов извлечения максимальной прибыли от наркобизнеса, обхода законодательства и наркокоррупции.

Наркоэкспансии следует противопоставить научно-обоснованную, продуманную и последовательную политику, направленную на снижение ее уровня. Государственную политику противодействия наркотизму можно определить как целенаправленную деятельность государственных органов по разработке основных положений борьбы с наркотизмом (концептуально-программный уровень); определение правовых рамок (правовое обеспечение); решение задач организационно-ресурсного характера (организационное обеспечение) борьбы с наркотизмом; применение антинаркотических программ и стратегий, в том числе международное сотрудничество в сфере борьбы с наркотизмом.

При формировании и реализации государственной политики противодействия наркотизму должен быть реализован принцип комплексного решения этой проблемы, т.е. одновременное сокращение спроса и предложения, обеспечение приоритетности программ социальной реинтеграции наркозависимых лиц, контроль и пресечение незаконного оборота наркотиков в международном масштабе, поскольку эта угроза приобретает все новые и новые формы. Находясь в процессе формирования антинаркотической политики, страны ЦА должны выбрать удачную модель борьбы с наркотиками. С учетом нарастающей наркоэкспансии в основе государственной антинаркотической политики должна быть рестриктивная (ограничительная) политика, которая исключает модели чрезмерно жесткой («война с наркотиками») или слишком либеральной антинаркотической политики («частичной легализации наркотиков»). При этом провозглашенный государством принцип о приоритетности мер профилактики и уголовно-правовой превенции перед уголовной репрессией должен стать реальностью. Такой подход в антинаркотической политике позволит поднять на более высокий уровень противодействия наркотизму.

Многие страны, осуществляющие переход к демократическим формам правления и к рыночной экономике, испытывают нехватку людских и материальных ресурсов, необходимых для создания эффективной системы уголовного правосудия и обеспечения законности. На примере





противодействия наркотизму особенно отчетливо видна проблема явной недостаточности организационно-ресурсного обеспечения политики противодействия, обреченной в силу указанных причин на неудачу. Адекватно угрозе наркоэкспансии государства должны постоянно совершенствовать организационно-ресурсное обеспечение антинаркотической политики.

Принимая во внимание, что в последнее время Центральноазиатский регион превратился в основной маршрут для провоза опия, героина, гашиша и других наркотиков в Россию и Европу, страны Центральной Азии продолжают выступать за необходимость усиления сотрудничества со странами региона, с Управлением ООН по наркотикам и преступности, ОБСЕ и другими международными организациями для выработки дальнейших мер по предупреждению наркоэкспансии, которая влияет на сохранение безопасности всего региона.

Государствам Центральной Азии, Кыргызстану в частности, необходимо перестраивать системы обеспечения безопасности, укрепляя свой потенциал на южных рубежах. Оснований для оптимистичного развития ситуации в связи с предстоящим частичным выводом МССБ в 2014 г. слишком мало. Сами представители ИРА отмечают: «Мы находимся в неизвестной, неопределенной кризисной ситуации. То, что мы называем афганской проблемой, не является проблемой, имеющей отношение только к афганцам. Этот кризис носит региональный и международный характер»⁶⁶.

Международное сотрудничество является не только непременным условием борьбы с незаконным оборотом наркотиков и пресечения преступных организаций, занимающихся противоправной деятельностью, но и важной профилактической мерой. Все страны мира должны сознавать, что ни одна из них не защищена от столкновения с преступными транснациональными организациями. Сохраняющаяся опасность рецидива конфликта в Афганистане, косвенным следствием которого выступают рост нестабильности в приграничных государствах, увеличение незаконного оборота наркотиков в регионе и возрастание преступности, требует концентрации усилий государственных органов стран, находящихся в регионе Великого Шелкового Пути и международных организаций в выработке и реализации механизма по созданию дополнительных мер повышения их безопасности.

⁶⁶ Абдул Гафуур Ливаль. «Афганистан – 2014 с афганской точки зрения». Выступление на международной конференции: «Афганистан – 2014: перспективы развития ситуации в ИРА, вызовы и угрозы безопасности в Центральной Азии в контексте вывода Международных сил содействия безопасности», 10 октября 2013 г. Бишкек, Кыргызстан. Международный Обозреватель. № 1, декабрь 2013. Специальный выпуск. С. 45.





Список сокращений

- ВИЧ** – вирус иммунодефицита человека
- ВОЗ** – Всемирная организация здравоохранения
- ГКНБ** – Государственный комитет национальной безопасности Кыргызской Республики
- ГСКН** – государственная служба по контролю наркотиков
- ГПС** – Государственная пограничная служба Кыргызской Республики
- ГТС** – Государственная таможенная служба при Правительстве Кыргызской Республики
- ЕС (EU)** – Европейский Союз
- КНС** – Комиссия ООН по наркотическим средствам
- КСОПН** – Координационный совет руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-членов ОДКБ
- КОКН ОЭС** – Координационный орган по контролю наркотиков Организации Экономического Сотрудничества
- КР** – Кыргызская Республики
- МВД** – Министерство внутренних дел Кыргызской Республики
- МИД** – Министерство иностранных дел Кыргызской Республики
- МККН** – Международный Комитет ООН по контролю над наркотиками
- МССБ** – Международные силы содействия безопасности
- ОБСЕ** – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
- НСУР** – национальная стратегия устойчивого развития
- ООН** – Организация Объединенных Наций
- ПАВ** – психоактивные вещества
- ПИН** – потребители инъекционных наркотиков
- РЦН** – Республиканский центр наркологии Министерства здравоохранения Кыргызской Республики
- СПИД** – синдром приобретенного иммунодефицита
- СРС** – стратегия развития страны
- УНП ООН (UNODC)** – Управление ООН по наркотикам и преступности
- ЦАРИКЦ** – Центральноеазиатский Региональный Информационно-координационный Центр





Глоссарий

Героин – диацетилморфин, 3,6-диацетильное производное морфина. Полусинтетический опиоидный наркотик.

Наркоситуация – характеристика состояния системы контроля наркотиков за конкретный период времени на определенной территории.

Наркотические средства – вещества синтетического или естественного происхождения, их препараты, а также растения, классифицированные в качестве таковых в соответствующих международных конвенциях, а равно иные вещества и растения, в силу их действия или злоупотребления ими включенные в национальные списки наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в Кыргызской Республике.

Наркотрафик – (от сочетания слов «наркотики» и англ. Traffic - «движение», «транспорт», «торговля») - перемещение, транспортировка, торговля наркотиками.

Наркоэкспансия – согласно предложенному А. Зеличенко (эксперт, директор Центрального Азиатского Центра Наркополитики в КР) определению, под наркоэкспансией понимается интенсивное увеличение объемов и расширение границ противозаконных, контрабандных поставок наркотиков на территорию других государств, сопровождаемых зачастую вооруженными прорывами и стычками на государственных границах

Наркоугроза – начавшееся или возможное неблагоприятное воздействие незаконного оборота наркотиков и их незаконного потребления на государственные и общественные институты.

Незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ - потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача.

Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров – осуществляемые в нарушение законодательства Кыргызской Республики виды деятельности в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.





Опий, опиум (из лат. *opium*) – сильнодействующий наркотик, получаемый из высушенного млечного сока, добываемого из незрелых коробочек опийного мака.

Опиаты – наркотические алкалоиды опиума. Часто опиатами называют алкалоиды мака и его производные, а опиоидами - их синтетические и полусинтетические производные и аналоги. К опиатам относятся как естественные алкалоиды опиума (например, морфин, кодеин, тебаин, наркотин), так и их полусинтетические производные (такие как героин (диацетилморфин), дигидрокодеин, дезоморфин).





Список использованных источников

1. Закон Кыргызской Республики от 22 мая 1998 г. № 66 «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах»
2. Концепция противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков в Кыргызской Республике на период до 2010 г. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 22 декабря 2004 года № 445.
3. Национальная программа противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков в Кыргызской Республике на период до 2010 г. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 22 декабря 2004 года № 445.
4. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 20 февраля 2012 г. №132 «Вопросы Государственной службы Кыргызской Республики по контролю наркотиков при Правительстве Кыргызской Республики»
5. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 9 ноября 2007 года №543 «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах, подлежащих контролю в Кыргызской Республике»
6. Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Антинаркотической программы Правительства Кыргызской Республики» от 27 января 2014 года № 54.
7. Ногойбаев Б. Наркоситуация: анализ, диагноз, прогноз. Б., 2010.
8. Зеличенко А.Л. Афганская наркоэкспансия 1990-х годов и проблема национальной безопасности Кыргызстана. – Бишкек, 2003.
9. Омаров Н.М. Гуманитарные аспекты безопасности Кыргызской Республики: вызовы и ответы. – Б., 2002.
10. Олкотт М., Удалова-Зварт Н. Наркотрафик на Великом Шелковом Пути: безопасность в Центральной Азии. – М., 2000. URL: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/workpapers/wp0200.pdf>
11. Зеличенко А.Л. Опиумная война в Центральной Азии. URL: http://www.ca-c.org/journal/11-1997/st_12_zelichenko.shtml
12. Иванов В. Выступление от 11 апреля 2012 в Астане на XI заседании Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков (КСОПН) государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).
13. Федотов Ю. Запись видеообращения Исполнительного директора УНП ООН к участникам международной конференции: «Афганистан – 2014: перспективы развития ситуации в ИРА, вызовы и угрозы безопасности





в Центральной Азии в контексте вывода Международных сил содействия безопасности», 10 октября 2013 г. Бишкек, Кыргызстан.
http://www.bbc.co.uk/russian/rolling_news/2012/05/120530_rn_afghan_minister_drugs.shtml

14. Назаралиев Дж. Б. Обращение к участникам международного семинара «Великий Шелковый Путь: борьба с наркотизмом в Центральной Азии», Бишкек, 19-20 мая 1999 г.
15. S. Aksakolov. A new Silk Road? Tajikistan-China Border Crossing Opens. Central Asia – Caucasus analyst. Wednesday / June 02, 2004. URL: http://www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=2417
16. Лисович Б. Доклад на международном семинаре «Великий Шелковый Путь: борьба с наркотизмом в Центральной Азии». Бишкек 1999.
17. Лебедев Г. Туркменский транзит. / Новая газета, 4 ноября 2002 г.
18. Кулиев А. О наркомании и наркоторговле в Туркменистане / Эркин Туркменистан, 24 апреля 2002 г.
19. Назаров Р. Ниязовский наркосиндикат. URL: http://www.gundogar.org/?topic_id=33&id=828.
20. Пресс-релиз международной конференции «Наркотрафик в Центральной Азии: состояние проблемы и ее перспективы». Алматы, 19 декабря 2003 г.
21. Makarenko, Tamara. «Crime, Terror and the Central Asian Drug Trade». Harvard Asia Quarterly, Summer 2002. Volume VI, No. 3.
22. Othman, Zarina, 2002. Human Security in Southeast Asia: a Case Study of Illicit Drug Trafficking as a Threat in Myanmar (Burma). Denver, Colo.: University of Denver. PhD Dissertation. С.249.
23. Scott, Peter Dale. Drugs, Oil, and War: the United States in Afghanistan, Colombia, and Indochina. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2003. С. XII
24. Cornel, Svante. The Nexus of Narcotics, Conflicts, and Radical Islamism in Central Asia. Caspian Brief N. 24, June 2002.
25. Кыргызстан сквозь призму наркоэкономики. Научно-публицистический сборник. Бишкек, 2011.



Приложение. Презентация исследования

Национальный институт
стратегических исследований
Кыргызской Республики

Трафик афганских опиатов через территорию Кыргызстана

БИШКЕК 2013

ОТЧЕТ ПОДГОТОВЛЕН:
Д.Ю.Н., ПРОФЕССОРОМ К.М. ОСМОНАЛИЕВЫМ

1

СОДЕРЖАНИЕ

1. Обзор наркоситуации в Кыргызской Республике и влияние трафика афганских опиатов на ее состояние
2. Характеристика системы антинаркотической политики в области борьбы с трафиком афганских опиатов в Кыргызской Республике
3. Совершенствование системы мер противодействия трафику афганских опиатов в Кыргызской Республике

2

ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

ПРОВЕДЕНИЕ КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ПО НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ
НАРКОТИКОВ ИЗ АФГАНИСТАНА В КЫРГЫЗСТАН

ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Провести оценку системы борьбы с наркотрафиком и факторов, влияющих на эффективность координации данным процессом.
2. Рассмотреть страновой профиль через призму афганского наркотрафика.
3. Провести анализ проблем и выявить основные факторы, обуславливающие неблагоприятное развитие наркоситуации.

3

На формирование и развитие наркоситуации в Кыргызстане, начиная с 90-х годов прошлого столетия, оказали влияние следующие факторы:

устойчивый рост производства наркотиков в Афганистане и увеличение объемов их контрабанды

усиление спроса на наркотики в странах СНГ и Европы;

возникновение нового, т.н. "северного" пути наркотиков через страны бывшего СССР, постоянно увеличивающегося транзитный объем наркотиков вследствие усиления Ираном контроля на границе с Афганистаном

рост социально-экономических трудностей, приводящих к широкому вовлечению в наркобизнес представителей социально-уязвимых слоев населения (доходы населения в регионе остаются низкими, сохраняется финансовый стимул для вовлечения людей в незаконный оборот наркотиков);

4

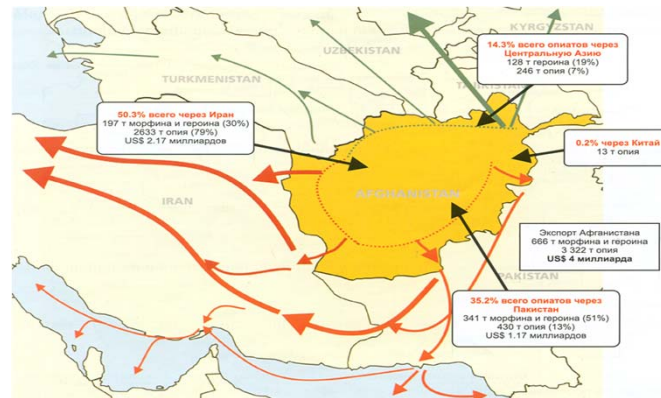
ослабление государственной системы профилактики наркомании, лечения, отсутствие или недостаточность медико-социальных и реабилитационных центров

изменение характера употребления наркотических веществ в сторону увеличения инъекционного способа, как фактор распространения ВИЧ/СПИДа, гепатита, туберкулеза и других сопутствующих заболеваний;

появление новых синтетических наркотиков (в частности, "экстази" и других), а также рост числа их потребителей

наличие собственной сырьевой базы наркотиков в виде зарослей дикорастущей конопли и эфедры, а также сохраняющаяся в отдельных местностях практика незаконной культивации опийного мака

Самое сильное влияние на состояние незаконного оборота наркотиков в Кыргызской Республике оказал афганский наркотрафик.

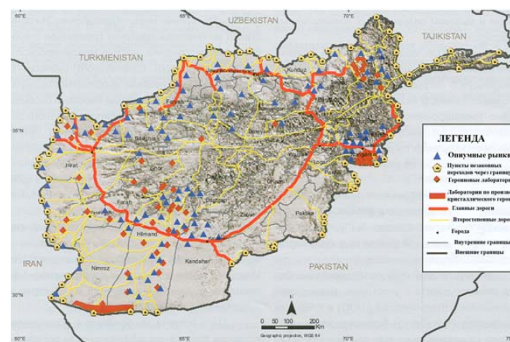


Источник: ЦАРИКЦ, «Северный маршрут» – нарастающие риски

«СЕВЕРНЫЙ МАРШРУТ»



Афганистан: незаконные переходы, рынки и лаборатории



Источник: ЦАРИКЦ, «Северный маршрут» – нарастающие риски

Чистота контрабандного героина (по оценке экспертов)

- Варьируется от высокого качества «999» до героина с примесью, т.е. от 99% содержания героина до 30-40%. Отмеченное относится к крупным оптовым поставкам героина.
- При сбыте мелким оптом или в розницу процентное содержание реализуемого героина в разы меньше.
- Как отмечают эксперты, в последние годы качество изымаемого героина ухудшается.

9

Виды маркировок афганских наркотиков



10

Данные о средних оптовых ценах на наркотики за килограмм (в Euro), находящихся в незаконном обороте на территории Кыргызской Республики
(по состоянию на 01.01.2010 г.)

Наименование наркотического средства	Оптовая цена за 1 килограмм
Опиум	1100 – 1500 Euro
«Чарс» (афганский гашиш)	900 – 1100 Euro
Героин	3700 – 8900 Euro

11

Пути наркотрафика через территорию Кыргызской Республики

Для доставки наркотиков дельцами наркобизнеса используются практически все виды транспорта – начиная от гужевого транспорта в приграничных районах и заканчивая авиатранспортом.

При этом следует отметить, что в настоящее время наркодельцы оснащены самыми последними современными средствами связи, коммуникаций, транспорта и т.д.

12

По имеющимся сведениям, на территорию Кыргызской Республики из Республики Таджикистан наркотики доставляются по маршрутам:

- **Кызыл-Артское:** охватывает трассу Хорог-Ош с прилегающими к ней обширными горными массивами, расположенными в Мургабском районе Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО РТ);
- **Алтын-Мазарское:** начинается с Рушанского плоскогорья на афганско-таджикской границе ГБАО РТ и через ущелья Памира и Заалайского хребта до Чон-Алайской долины Ошской области КР;
- **Баткенское:** включает в себе многочисленные горные тропы, используемые для переходов из Джергетальского, Гармского и других близлежащих районов РТ в Баткенский и Кадамжайский районы Баткенской области КР. Лейлекский район Баткенской области, который по своему географическому положению граничит с Горно-Матчинским, Ганчинским, Наусским, Джаббар-Расуловским, Гафуровским и Канибадамским районами Согдийской области РТ;
- **Ходжентское:** охватывает шоссейные коммуникации и прилегающую к ним территорию, начиная от г.Ходжент РТ, включая Лейлекский район Баткенской области КР и прилегающие к нему таджикские и узбекские районы до г.Ош.

13

Известны новые маршруты транспортировки наркотиков из южных регионов на север страны и далее в страны СНГ:

- из Ошской, Баткенской и Джалал-Абадской областей КР - Суусамырская долина КР - Таласская область КР - Жамбылская область Республики Казахстан (РК);
- из Ошской, Баткенской и Джалал-Абадской областей КР - Тогуз-Тороузский район КР - Нарынская область КР - Иссык-Кульская область (Тюпский район) КР - Алматинская область РК.

14

Также существуют следующие маршруты вывоза героина и опия из Кыргызской Республики в Республику Казахстан:

- через г.Бишкек в Жамбылскую область (Кордай);
- через Таласскую область КР в Жамбылскую область РК;
- через Иссык-Кульскую область КР в Алматинскую область и далее в другие страны.
- **В Узбекистан и из него** практически афганский наркопоток, как отмечают эксперты из ГСКН, не идет, что объясняется надлежащим жестким контролем на границе.

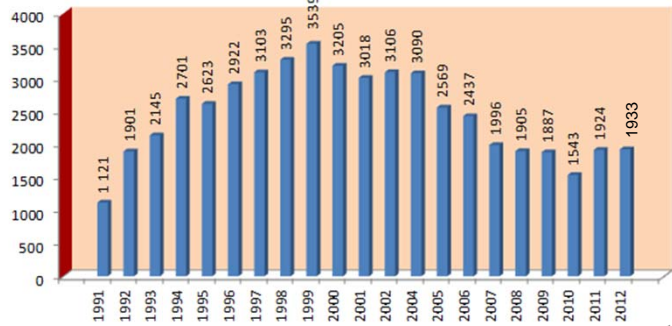
15

- В летний период грузопоток усиливается в разы: начинают действовать отлаженные десятилетиями схемы поставок, которую силовые ведомства республики физически не могут проконтролировать.
- После таяния снегов открываются перевалы и труднодоступные горные тропы, через которые устремляются наркокурьеры из Таджикистана, проникающие в крупные населенные пункты с помощью жителей селений, прекрасно ориентирующихся в горах и знающих, как обойти пограничные и таможенные посты.

16

Противодействие незаконному обороту наркотиков

За период с 1991 по 2013 год правоохранительными органами Кыргызской Республики выявлено следующее количество наркопреступлений:

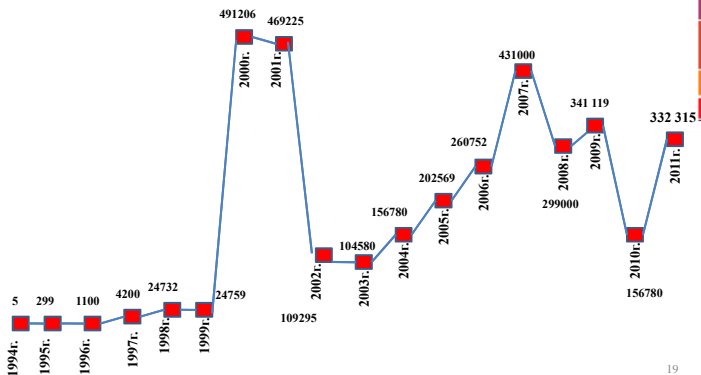


17

- Количество изымаемых наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров росло и падало в различные годы.
- По информации Государственной службы по контролю наркотиков, из незаконного оборота всеми правоохранительными органами Кыргызской Республики в 2012 году изъято 23 тонны 826 килограмм 797 грамм наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, что на 21 тонну 902 килограмм 952 грамм или 47.8% меньше чем за 2011 год (45т.729кг 749гр.).
- Постепенно происходит замена поставок опиума на героин. Если в 2007 году опиума в Кыргызстане изъято 270 килограммов, в 2008 году - 140 килограмм опиума, в 2009 году 376 килограмм, а в 2010 году изъято из незаконного оборота всего лишь 38 килограмм.

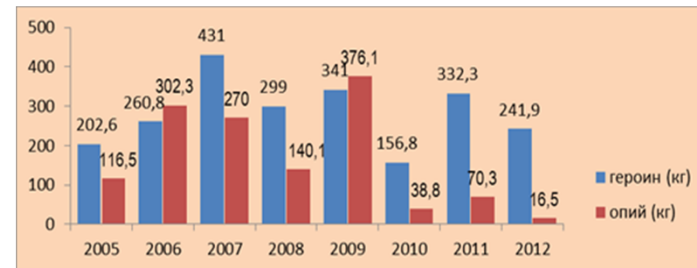
18

ИЗЪЯТИЕ ГЕРОИНА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ (в граммах)



19

- Таблица изъятий афганского опиума и героина за период с 2005 по 2012 годы



20

Правовое обеспечение борьбы с транзитом афганских опиатов

Законодательство
(содержит пробелы,
не в полной мере отвечают потребностям борьбы с
наркопреступностью)

Подзаконные акты
(недостаточно расписывают механизм координации
государственных органов и неправительственных организаций в
антинаркотиковой политике)

Международные соглашения
(в основном декларативные)

21

Организационно-ресурсное обеспечение противодействия транзиту афганских опиатов

Недостаточность материально-технического обеспечения
антинаркотиковой политики

Недостаточность кадрового потенциала (количественного и
качественного) ГСКН и других правоохранительных органов по
борьбе с наркотрафиком

Низкий КПД сотрудничества по пресечению наркотрафика со
стороны ЦАРИКЦ

22

Проблемы взаимодействия и сотрудничества правоохранительных органов КР в борьбе с трафиком афганских опиатов

Межгосударственные политические отношения накладывают
отпечаток на уровень взаимодействия правоохранительных
органов

Неисполнение в полной мере положений региональных
многосторонних и двусторонних антинаркотических
соглашений

23

Направления совершенствования международного сотрудничества в борьбе с трафиком афганских опиатов

Чтобы эффективно противодействовать транснациональной
преступности правоохранительные органы должны противопоставить такую
же степень оперативности и координации. Эффективное международное
сотрудничество требует быстрого обмена информацией между
государствами и оперативного выполнения запросов о предоставлении
информации или помощи.

- Повышение КПД ЦАРИКЦ
- Создание подобной структуры среди стран – участниц ОДКБ, ШОС
- Усиление двустороннего сотрудничества

24

Сценарии развития наркоситуации в регионе и Кыргызстане на краткосрочную и среднесрочную перспективы после вывода из Афганистана Международных сил содействия безопасности (МССБ)

- Оптимистичный
- Умеренно-пессимистичный
- Пессимистичный

25

Рекомендации:

- Преодоление латентности сферы незаконного оборота наркотиков через организацию эффективной системы мониторинг наркоситуации
 - Борьба с наркокоррупцией
- Усиление координационных механизмов в борьбе с наркотрафиком и наркотизмом
- Внесение соответствующих поправок в законодательство
 - Фокусирование на неотделимости борьбы с наркотрафиком и легализацией преступных доходов (от наркотрафика)
 - Усиление международного сотрудничества

26

Спасибо за внимание

В презентации использованы материалы УНП ООН, ЦАРИКЦ, ГСКН

27