

круга лиц и ввести законодательный запрет на использование кальянов и подобных устройств в общественных местах.

8. Обязать на законодательном уровне производителей и импортеров табачной продукции указывать на упаковке исчерпывающую достоверную информацию о составе и количестве содержащихся в табачной продукции веществ (химических элементов, отравляющих веществ и т.д.).

9. Установить перечень допустимых к содержанию веществ в сигаретах, табаке для кальянов, используемых для кальянов бестабачных смесей, используемых жидкостей и иных веществ в имитирующих курение электронных устройствах (ЭСДН).

10. Установить единые федеральные требования к упаковке табачной продукции (размер, цвет, отсутствие брендинга и т.д.), используя опыт регулирования в Австралии.

Федеральный проект «Трезвая Россия» подготовил независимый доклад в целях предоставления гражданам объективной и прозрачной информации о рынке табачной продукции в Российской Федерации, ее составе и качестве, последствиях ее потребления. Задачей доклада является побуждение органов государственной власти пересмотреть подходы к законодательному регулированию рынка табачной продукции в интересах обеспечения государством защиты здоровья граждан на качественно ином уровне. Приведенные в докладе сведения требуют установления конкретной ответственности табачных производителей за причинение вреда здоровью и смерти граждан от последствий потребления табака.



Общественная палата  
Российской Федерации  
CIVIC CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION



«В России, по данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», свыше 44 млн курильщиков, что показывает чрезвычайность и актуальность данной проблемы. По нашему мнению, одной из важнейших задач государства в сфере борьбы с онкологическими заболеваниями, сердечно-сосудистыми заболеваниями и иными является совершенствование правового регулирования производства и потребления табачной продукции с точки зрения создания действенных механизмов защиты здоровья граждан и окружающей среды. Необходима переоценка мировых векторов развития вредных зависимостей, предельно конкретная и качественная государственная политика в России по здоровьесбережению граждан. Требуется принятие ответственных государственных решений в интересах здоровья граждан, определяющих рамки табачного рынка», – отметил руководитель Федерального проекта «Трезвая Россия» Султан Хамзаев.

## АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД «О СИТУАЦИИ НА ТАБАЧНОМ РЫНКЕ, МАСШТАБАХ ПОТРЕБЛЕНИЯ ТАБАКА И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯХ»

[ТРЕЗВАЯРОССИЯ.РФ](http://ТРЕЗВАЯРОССИЯ.РФ)



Москва, 2019

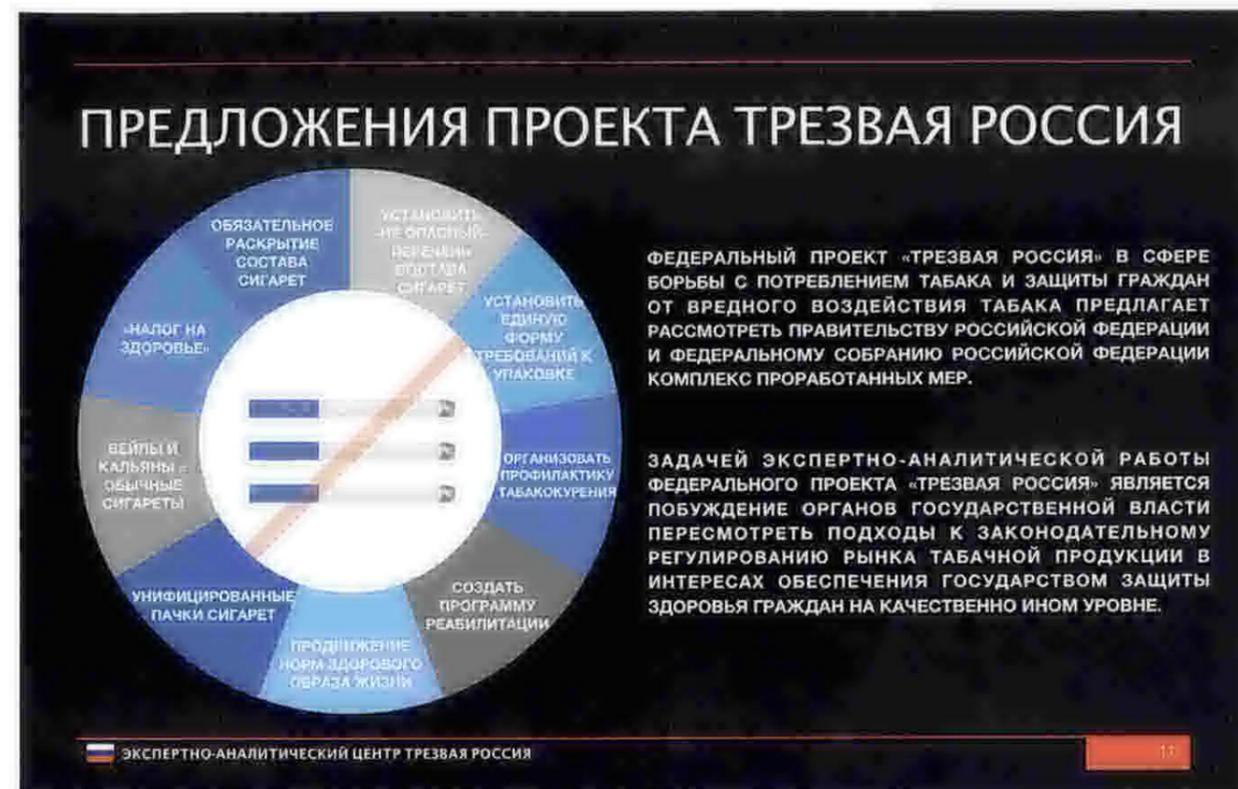
Аналитический доклад «О ситуации на табачном рынке, масштабах потребления табака и его последствиях». – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2019. – 32 с.

«Табак – общий враг!». В преддверии Всемирного дня без табака 31 мая 2019 г. Федеральный проект «Трезвая Россия» впервые выпустил независимый доклад «О ситуации на табачном рынке, масштабах потребления табака и его последствиях» в целях привлечения внимания широкой общественности, профессионального сообщества и органов государственной власти к ситуации на табачном рынке, масштабам потребления табака и его последствий: смертность, заболеваемость, снижение качества генофонда, экономические потери государства и нагрузка на социальный сектор.

ISBN 978-5-6043645-3-6



9 785604 364536



3. Ввести «налог на здоровье» в целях обеспечения поступлений в бюджет Российской Федерации существенно больше средств от табачных производителей путем установления совокупного налога в размере 70% и его дальнейшего повышения до уровня европейских стран. При этом поступившие в бюджет Российской Федерации доходы должны быть направлены на снижение уровня потребления табака, популяризацию здорового образа жизни и спорта среди населения.

4. Устранить пробел в правовом регулировании производства, оборота и употребления электронных устройств, имитирующих курение (ЭСДН), а также их принадлежностей, распространив на них действие положений Федерального закона от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» и иных правовых актов, ограничивающих потребление табака.

5. Разработать технологию сбора и переработки окурков сигарет и расширить ответственность производителей и импортеров табачной продукции в сфере экологических налогов и сборов за причиняемый вред окружающей среде (окурки, загрязняющие элементы в составе продукции, выделяемые компоненты табачного дыма и т.п.).

6. Провести независимое исследование состава сигарет, табака для кальянов, используемых для кальянов бестабачных смесей, используемых жидкостей и иных веществ в имитирующих курение электронных устройствах (ЭСДН), а также определить перечень содержащихся в них веществ и оказываемое ими воздействие на организм человека с последующим обнародованием полученных результатов в целях доведения до сведения неограниченного круга лиц.

7. В связи с инфекционной опасностью провести независимое исследование содержащихся в составных частях кальянов, используемых в местах общественного питания и иных местах, веществ и оказываемого ими воздействия на организм человека с последующим обнародованием полученных результатов в целях доведения до сведения неограниченного

в течение десятилетий делали производители лекарств. Изготовители также обязаны были предоставить результаты всех исследований, в которых они изучали влияние ингредиентов табачных изделий<sup>45</sup>.

С помощью полученных данных регулятор (FDA) может определить, какие ингредиенты могут сделать табачное изделие более вредным или вызывающим привыкание. Регулятор также использует эти данные для разработки стандартов на табачные изделия и для того, чтобы запретить некоторые ингредиенты или комбинации.

В целом регулятор обязан по закону соблюдать конфиденциальность, но он впервые опубликовал для широкой общественности список вредных и потенциально вредных ингредиентов в табачных изделиях уже в июне 2011 года. Согласно закону, этот перечень должен содержать количество каждого вещества в каждом бренде.

В последние годы некоторые табачные компании в США добровольно опубликовали в интернете перечни ингредиентов своих табачных изделий, но никогда не раскрывали информацию об ингредиентах с теми подробностями, которые они предоставляют в отчетности регулятору.

Например, Altria Group Inc., базирующийся в Ричмонде, и Philip Morris USA размещали общие сведения об ингредиентах своей табачной продукции на своем веб-сайте с 1999 года.

Четыре производителя сигарет, которые контролируют почти 90% розничных продаж сигарет в США, были не согласны с требованиями регулятора – раскрывать ингредиенты табачных изделий, и подали в суд.

В итоге судебных тяжб табачные компании США вынуждены были согласиться выплачивать государству в течение 25 лет 246 млрд долларов в качестве возмещения ущерба и затрат государства на лечение американского населения от заболеваний, связанных с курением, а также на проведение антитабачной системной просветительской работы<sup>46</sup>.

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Федеральный проект «Трезвая Россия» в сфере борьбы с потреблением табака и защиты граждан от вредного воздействия табака предлагает Правительству Российской Федерации совместно с Федеральным Собранием Российской Федерации:

1. Усовершенствовать нормы, обязывающие табачных производителей публично раскрывать состав сигарет и устанавливающие ответственность за неисполнение таких требований в размере не менее 10% от совокупного дохода компании за предшествующий финансовый год. Соккрытие производителями состава сигарет является введением потребителей в заблуждение и нарушает конституционные и международные права граждан на информацию. Граждане должны иметь беспрепятственный доступ к достоверной и исчерпывающей информации о составе сигарет в целях формирования полной картины о смертельных последствиях употребления табачной продукции.

2. Разработать и принять систему реабилитационных и иных медицинских программ для потребителей табака. Такие меры могли бы обеспечить желающим отказаться от потребления табака получение психологической и медицинской помощи, стимулировать и укрепить их в своем убеждении, сохранить и реализовать намерение, особенно в трудный период отказа. При этом реализация данного предложения должна осуществляться именно Министерством здравоохранения Российской Федерации, поскольку созданные или создаваемые так называемые анонимные общества курильщиков не имеют системной основы и не предлагают требуемой медицинской помощи в случаях необходимости.

45 <http://www.cspdailynews.com/category-news/tobacco/articles/fda-study-cigarette-ingredients>

46 <http://www.cspdailynews.com/category-news/tobacco/articles/fda-study-cigarette-ingredients>

## ПЕРВЫЙ НЕЗАВИСИМЫЙ АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД «О СИТУАЦИИ НА ТАБАЧНОМ РЫНКЕ, МАСШТАБАХ ПОТРЕБЛЕНИЯ ТАБАКА И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯХ»

Федеральный проект «Трезвая Россия» впервые подготовил независимый аналитический доклад в целях привлечения внимания широкой общественности, профессионального сообщества и органов государственной власти к ситуации на табачном рынке, масштабам потребления табака и его последствий: смертность, заболеваемость, снижение качества генофонда, экономические потери государства и нагрузка на социальный сектор.

По данным Всемирной организации здравоохранения, на 7,7 млрд населения Земли приходится более 1 млрд курильщиков. Человечество находится на историческом максимуме потребления табачной продукции. Объемы производства и потребления этого отравляющего продукта достигли устрашающих высот.

Табачный бизнес является сверхприбыльным. Ежегодная прибыль табачных корпораций составляет более 1 трлн долларов США. Тем временем за прошедший век от последствий курения умерло больше людей, чем в ходе двух мировых войн, – более 100 млн. Основные производители сигарет в мире – пять компаний, владеющих более 80% мирового рынка, – находятся в США, Китае и Великобритании.

- China National Tobacco Corporation (фирма Китая);
- Imperial Tobacco (Британия);
- Philip Morris International (Америка);
- Japan Tobacco (японские промышленники);
- British American Tobacco (объединенная корпорация Англии и США).

Площадь, занимаемая в мире табачными культурами, равна 4,5 млн гектаров, что сопоставимо с таким государством, как Швейцария. Агрессивный маркетинг табачных корпораций привел к небывалому количеству курильщиков, для обеспечения нужд которых даже указанных объемов табачных культур уже недостаточно. По этой причине табачные корпорации не справляются с растущим спросом и замещают табачное сырье альтернативным – химическим. Теперь смертельная опасность потребления табака увеличена в разы за счет содержания в сигаретах более 4000 химических элементов. Сегодня курение табака в сигаретах – это фейк, правильнее говорить о зависимости потребителей смертельных химикатов.

В России, по данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», свыше 44 млн курильщиков, что показывает чрезвычайность и актуальность данной проблемы. По мнению экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», одной из важнейших задач государства в сфере борьбы с онкологическими заболеваниями, сердечно-сосудистыми заболеваниями и иными является совершенствование правового регулирования производства и потребления табачной продукции с точки зрения создания действенных механизмов защиты здоровья граждан и окружающей среды. Необходима переоценка мировых векторов развития вредных зависимостей, предельно конкретная и качественная государственная политика в Рос-



сии по здоровьесбережению граждан. Требуется принятие ответственных государственных решений в интересах здоровья граждан, определяющих рамки табачного рынка.

Обоснование недостатков регулирования табачного рынка в России и конкретные предложения представлены Федеральным проектом «Трезвая Россия» в своем независимом аналитическом докладе, подготовленном впервые в современной истории России и не имеющем аналогов.

## I. ПОСЛЕДСТВИЯ ПОТРЕБЛЕНИЯ ТАБАКА И НИКОТИНА

### СМЕРТНОСТЬ И ЗАБОЛЕВАЕМОСТЬ

Медицинским экспертным сообществом доказано, что употребление табака:

- является одной из самых значительных угроз для здоровья, когда-либо возникавших в мире;
- является одним из основных факторов риска развития целого ряда хронических болезней, включая рак и другие онкологические заболевания, болезней органов дыхания (хронической обструктивной болезни легких, эмфиземы, бронхитов), сердечно-сосудистых заболеваний (инфарктов миокарда, инсультов, атеросклероза, гипертонии), потери слуха, слепоты, катаракты;
- приводит к бесплодию, выкидышам и импотенции, другим тяжелым последствиям, инвалидности и смерти;
- несет за собой негативные медицинские, демографические и другие социально-экономические последствия.

Каждые 6 секунд на планете от болезней, спровоцированных курением, умирает один человек, отмечают специалисты ВОЗ.

В 42% всех случаев преждевременная смерть мужчин в возрасте 35–69 лет связана с курением.

По данным Всемирной организации здравоохранения, употребление табака ежегодно приводит почти к 7,5 млн случаев смерти, из которых более 6 млн случаев происходит среди потребителей и бывших потребителей табака.

Важно отметить экологические последствия потребления табачной продукции, которые наносят вред окружающей среде, животному миру и, следовательно, здоровью человека. В мире ежегодно выпускается около 6 трлн сигарет, которые в выкуренном виде представляют собой более 500 000 тонн окурков. Согласно прогнозам, к 2025 году эти цифры увеличатся более чем на 50% главным образом из-за роста численности населения планеты. Большинство этих «останков» попадает в окружающую среду – в основном в воду. При этом сигаретные окурки относятся к классу токсичных отходов, и потому их переработка требует большого внимания. Сигаретный фильтр сделан из пластика – ацетата целлюлозы, и для его разложения требуется до 100 лет.

### ВРЕД ТАБАЧНОГО ДЫМА ДЛЯ ОКРУЖАЮЩИХ (ПАССИВНОЕ КУРЕНИЕ)

Более 890 000 случаев смерти происходит среди некурящих людей, подвергающихся воздействию вторичного табачного дыма (пассивное курение).

Безопасного уровня воздействия вторичного табачного дыма не существует. Среди взрослых людей вторичный табачный дым вызывает серьезные сердечно-сосудистые и респираторные заболевания, включая ишемическую болезнь сердца и рак легких. Среди

Форма отчета об ингредиентах утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.01.2010 № 47-р «Об утверждении формы отчета об ингредиентах, содержащихся в табачных изделиях, реализованных изготовителем или импортером табачной продукции на территории РФ в течение отчетного календарного года».

В случае если изготовитель и (или) импортер проводили токсикологические исследования в отношении ингредиентов или такие исследования проводились по их заказу, изготовитель и (или) импортер в отчете об ингредиентах обязаны сообщить о факте проведения токсикологических исследований и по запросу федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, представить в указанный федеральный орган в тридцатидневный срок со дня получения запроса информацию о результатах таких исследований с указанием использованных при этом методов, методик выполнения измерений и типов средств измерений.

Факт проведения токсикологических исследований и их результаты не могут являться коммерческой тайной.

При этом Минздрав России уполномочен (вправе) раскрывать информацию, содержащуюся в отчетах об ингредиентах.

По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», ни один из производителей табачной продукции не соблюдает требования о раскрытии ее состава, что нарушает конституционные права граждан на открытую и справедливую информацию и требует принципиального законодательного решения по наведению порядка.

## СТАНДАРТЫ ДЛЯ ТАБАЧНЫХ ИЗДЕЛИЙ

### США

Табачные изделия сегодня действительно являются единственным потребляемым человеком продуктом, о котором мы не знаем, что в нем содержится.

В США закон о контроле за табаком (The Tobacco Control Act (Pub. L. 111-31)) был принят 22 июня 2009 года. В этот закон был добавлен раздел 904, устанавливающий требования по раскрытию ингредиентов табачных изделий. Кроме того, этот закон предоставил FDA полномочия по регулированию табачных изделий<sup>43</sup>. Также в США установлены стандарты на табачные изделия<sup>44</sup>.

Раздел 907 закона О FD&C (21 U. S. C. 387g) предоставляет регулятору (FDA) полномочия устанавливать стандарты табачных изделий. При создании стандартов для табачных изделий регулятор должен предоставить аргументацию, что это необходимо для защиты общественного здоровья, принимая во внимание научные данные о рисках и выгодах для населения в целом, в том числе пользователей и непользователей табачных изделий; а также факт увеличения или уменьшения вероятности того, что здоровье пользователей табачных изделий повредится после использования таких продуктов; и факт повышенной или пониженной вероятности того, что те, кто не использует табачные изделия, начнут использовать такие продукты (раздел 907(a)(3)(A) И (B) закона О FD&C). Таким образом, в соответствии со статьей 907 регулятор (FDA) в США может определить для каждого продукта стандарт в отношении его состава, компонентов, ингредиентов, добавок и иных свойств табачных изделий (статья 907(A)(4)(B)(I)), а также может ограничить их продажу и распространение (907-й поправки (A)(4)(B)(B)).

В соответствии с законом Управление по контролю за продуктами и лекарствами США изучает ингредиенты, используемые в сигаретах и других табачных изделиях. В июне 2010 года табачные компании впервые предоставили FDA данные о своих формулах, как это уже

<sup>43</sup> <https://www.federalregister.gov/documents/2018/03/21/2018-05655/regulation-of-flavors-in-tobacco-products>

<sup>44</sup> <https://www.federalregister.gov/documents/2018/03/21/2018-05655/regulation-of-flavors-in-tobacco-products>

## ПРАВО НА КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ

Суды быстро отклонили аргумент о том, что требование о раскрытии информации нарушает права на неприкосновенность частной жизни. Хотя суды определили, что раскрытие информации является фактическим арестом, они постановили, что разумно учитывать, что сигаретные компании знают, что они являются частью высокорегулируемой отрасли.

Представители табачной промышленности не часто выдвигают этот аргумент. В одном случае табачная компания утверждала, что обязательство делать отчетность об ингредиентах в составе табачной продукции по факту будет соответствовать захвату конфиденциальной информации и без предварительного разрешения на каждое раскрытие или без доказанных разумных оснований ее арест будет необоснован (существует соответствующее законодательство о конфиденциальности во многих странах). При рассмотрении подобных дел в судах и по первой апелляции этот аргумент был быстро отклонен.

## БРЕМЯ (ОБРЕМЕНЕНИЕ)

Аргумент «бремени» апеллирует к понятию, что должен быть какой-то баланс между тем, что государство просит в соответствии с выгодой, которую можно извлечь из этого соблюдения. Страны не должны требовать огромных частных усилий, предпринимаемых для незначительных общественных выгод. В кейсе, описанном выше, табачная промышленность утверждала это с акцентом на экономическую стоимость выполнения. Они утверждали, что раскрытие ингредиентов влечет за собой «чрезмерные, несоразмерные и неоправданные затраты» производителя.

## НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ

Решающее значение при разработке требований о раскрытии информации имеет процедура. Когда закон или регулирование является слишком широким, многие правовые системы признают его недействительным, потому что «требования изложены расплывчато и влекут за собой многочисленные толкования, в связи с чем суды приходят к выводу, что было бы несправедливо применять штрафные санкции за его несоблюдение».

В массачусетском кейсе, описанном выше, американская конституция гарантирует то, что судебный процесс предоставит ответчику разумную возможность быть заслушанным. И суд признал закон о раскрытии ингредиентов табачных изделий недействительным.

В Таиланде представители табачной промышленности утверждали, что имеется неопределенность в регулировании процедуры раскрытия информации, а также отсутствует конкретность при тестировании и отборе проб, в методах, используемых производителями и правоохранительными органами. Поэтому это не дает производителям возможности точно знать, когда именно их действия соответствуют требованиям.

## РЕГУЛИРОВАНИЕ РАСКРЫТИЯ СОСТАВА ТАБАЧНЫХ ИЗДЕЛИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Согласно статье 7 Федерального закона от 22.12.2008 № 268-ФЗ «Технический регламент на табачную продукцию», изготовитель или импортер табачной продукции, реализуемой на территории Российской Федерации, обязан ежегодно не позднее 31 марта года, следующего за отчетным календарным годом, представлять в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, отчет с указанием ингредиентов, содержащихся в табачных изделиях, реализованных данным изготовителем или импортером на территории Российской Федерации в течение отчетного календарного года (далее – отчет об ингредиентах).

детей грудного возраста он вызывает внезапную смерть. У беременных женщин он приводит к рождению детей с низкой массой тела.

Исследования показывают, что немногие люди понимают конкретные опасности для здоровья, связанные с употреблением табака и его аддитивного компонента никотина, в особенности посредством использования электронных устройств. Потребителям табака необходимо помочь бросить курить. Необходимо, чтобы каждый человек мог дышать воздухом, свободным от табачного дыма и вторичной аэрозоли электронных систем доставки никотина.

## СМЕРТНОСТЬ И ЗАБОЛЕВАЕМОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», ежегодно в России умирает более 300 000 человек от причин, связанных с курением, что более чем в три раза превышает смертность от внешних причин смерти (ДТП, отравление алкоголем, убийства, вместе взятые).

Потери потенциальных лет жизни в трудоспособном возрасте, связанные с преждевременной смертностью, обусловленной курением, в среднем составляют у мужчин 9 лет, у женщин – 5,6 года. С учетом потерь лет потенциальной жизни или непрожитых лет вследствие преждевременных смертей от всех причин, связанных с курением, упущенная выгода в производстве ВВП составляет около 2% ВВП.

Активное или пассивное курение является основным фактором возникновения болезней системы кровообращения и новообразований. Эти болезни по-прежнему лидируют в числе причин смертности в России. По данным Росстата, в минувшем, 2018 году от болезней системы кровообращения умерло 773,7 тысячи россиян, а новообразования стали причиной смерти 265,7 тысячи граждан.

## ПОСЛЕДСТВИЯ УПОТРЕБЛЕНИЯ ТАБАКА И НИКОТИНА СРЕДИ МОЛОДЕЖИ

Употребление табака и никотина в детском и подростковом возрасте намного опаснее, чем во взрослом, поскольку не позволяет организму сформироваться правильно. Никотиновая зависимость у подростка в будущем приводит к таким проблемам, как:

- плохая память;
- неспособность сконцентрироваться на деле;
- ухудшение зрения, слуха, обоняния;
- замедление реакции на раздражитель;
- низкая выносливость;
- нервное истощение;
- гормональные нарушения;
- бессонница;
- сердечные заболевания;
- болезни печени и почек;
- заболевания дыхательной системы;
- плохая кожа;
- ухудшение состояния волос, зубов и ногтей;
- быстрое изнашивание сердца и сосудов;
- риск онкологических образований;
- патологии репродуктивной системы;
- задержки в физическом и умственном развитии.

Удовлетворяя свою тягу к курению, курильщик умирает в среднем на 10 лет раньше. При этом не происходит обмена количества жизни на ее качество. Качество жизни снижается даже при незначительном стаже курения за счет снижения физической тренированности, повышения утомляемости, не говоря о проявлениях и симптомах течения вызываемых курением болезней.

Особую опасность представляют так называемые электронные системы доставки никотина, получившие особую популярность среди подростков. Отсутствие правового регулирования употребления и продажи ЭСДН создает благодатную почву для бесконтрольного их использования, при этом не только несовершеннолетними, но и малолетними, включения в состав используемых в них жидкостях различных вредных веществ, в том числе содержащих никотин, что в совокупности может оказать существенное отрицательное воздействие на здоровье молодежи, нации в целом.

## II. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ УПОТРЕБЛЕНИЮ ТАБАЧНОЙ ПРОДУКЦИИ

### СРЕДА БЕЗ ДЫМА

Серьезным продвижением в реализации эффективной политики в области борьбы с потреблением табака и защиты населения от вредного воздействия табака стало принятие Федерального закона от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака». Согласно закону, с 1 июня 2013 года запрещено курение возле образовательных учреждений, на детских площадках, в подъездах жилых домов, около спортивных и медицинских организаций, а также менее чем в 15 метрах от дверей вокзалов, станций метро и аэропортов, в кафе и общественном транспорте, включая поезда и суда дальнего следования.

Законодательные нормы явились логическим продолжением предпринимаемых мер в сфере противодействия табачной эпидемии в России, таких как присоединение Российской Федерации к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака в 2008 году и утверждение Правительством Российской Федерации Концепции осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на 2010–2015 годы в 2010 году, направленных на реализацию мер для снижения потребления табака и улучшения здоровья населения России. Положения федерального закона направлены на реализацию целей и задач концепции, а именно на охрану здоровья граждан, профилактику болезней, связанных с потреблением табака, и снижение заболеваемости и смертности от болезней, связанных с потреблением табака.

Правовое регулирование в сфере снижения табакокурения и действующие ограничения в России нельзя отнести к разряду категоричных и жестких мер. Учитывая положительный опыт международных норм, необходимо совершенствование отечественного законодательства.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» предлагают уделить особое внимание опыту антитабачного регулирования в Австралии. 1 января 2012 года Австралия приняла первый в мире закон о единообразном оформлении сигаретных пачек, распространяющихся на территории страны. Отныне все сигаретные пачки должны содержать предупреждения о вреде курения, а также изображения губительных последствий пагубной привычки. Все табачные изделия продаются в одинаковых пачках оливково-зеленого цвета с устрашающими фотографиями больных детей и органов, поврежденных табачным дымом. Единственным отличием одинаковых пачек со «страшными картинками» друг от друга являются названия

Чтобы противостоять этим аргументам табачной промышленности, страны могут сформулировать цель в их национальном законодательстве, адаптируя ее таким образом, что цель может быть достигнута только через раскрытие ингредиентов, в идеале с публичным распространением для широкой общественности. Такая цель должна быть законодательно прописана: цель – сделать раскрытие ингредиентов «необходимым», например, для информирования и просвещения общественности о вредных последствиях курения. Кроме того, в преамбуле к Соглашению, в частности, говорится: «признавая, что ни одна страна не должна быть лишена возможности принимать меры, необходимые... для защиты жизни или здоровья человека, животных или растений... на уровнях, которые она рассматривает соответствующими».

Страны могут возразить, что помощь от раскрытия ингредиентов табачной продукции защищает здоровье людей на том уровне, который они считают уместным. Однако в соответствии с Соглашением принимаемые меры регулируются требованием о том, чтобы они не применялись таким образом, который представлял бы собой средство произвольной или неоправданной дискриминации между странами, где преобладают одинаковые условия, или скрытые ограничения на международную торговлю, и что они не противоречат и соответствуют положениям Соглашения.

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)) является международным соглашением о защите интеллектуальной собственности. Наиболее полные юридические аргументы сделаны в отношении соглашения TRIPS, возникшего в споре между Таиландом и British American Tobacco, и сосредоточены на двух вопросах: товарных знаках и защите информации от раскрытия.

В подробной ноте, направленной премьер-министру Таиланда, представители British American Tobacco утверждали, что обязательное раскрытие информации об ингредиентах без гарантий конфиденциальности нарушает статью 16 соглашения TRIPS.

Чтобы противостоять таким аргументам, страны могут просто убедить табачные компании в том, что их товарные знаки по-прежнему разрешены для регистрации и несанкционированное использование их третьими лицами запрещено.

В аргументе, аналогичном тому, что используется в отношении коммерческой тайны, как подробно описано выше, British American Tobacco отметили, что требование указывать данные по ингредиентам на упаковке товара уменьшило бы стоимость товарного знака, связанного с этими брендами. Однако примечательно, что в British American Tobacco не уточнили, как именно снижение стоимости товарного знака само по себе связано со статьей 16.

Соглашение TRIPS касается права на использование товарного знака и недопущения его использования другими лицами. British American Tobacco также утверждала, что публичное распространение информации об ингредиентах облегчит несанкционированное ее использование их конкурентами, как ценной и иной секретной информации, и что это будет «противоречить добросовестной коммерческой практике» согласно статье 39.2 Соглашения TRIPS.

Для противодействия этому аргументу следует использовать тот же подход, который был предложен при разборе аргументов про внутренние имущественные права. Речь идет о выпуске специфичной для бренда информации, но не относительно тех ингредиентов, которые находятся в произведенном продукте, а про те, которые появляются по мере того, как продукт сгорает или пережевывается. Кроме того, страны могут публично раскрывать и распространять специфическую для бренда информацию только для части ингредиентов. Особенно если лимитированная и выборочная информация по тем или иным ингредиентам имеет преимущественное значение для сохранения общественного здоровья и не раскрывает достаточно новую информацию, чтобы предупредить недобросовестную конкуренцию.

тайну, что равносильно экспроприации этой интеллектуальной собственности. Они также утверждают, что обнародование секретной ключевой составной части (ингредиентов) бренда, даже если другие части продолжают оставаться в тайне, может уменьшить значение коммерческой тайны. Табачные компании также утверждают, что публичное обнародование составных ингредиентов бренда как следствие разрушения секретности, предоставляет потенциальным конкурентам ценную информацию, которую они защищают для исключительного использования.

Для предотвращения подобных коллизий следует при разработке законодательства предусмотреть этот вопрос и указать на федеральном уровне обязанность публичного раскрытия ингредиентов. В кейсе из штата Массачусетс (США) суд признал закон о раскрытии данных об ингредиентах табачных изделий неконституционным, считая, что порог для обоснования публичного распространения информации был слишком низким (установленный законом критерий для обоснования распространения, когда публичное раскрытие информации «могло» снизить риски для здоровья).

Пока вопрос о коммерческой тайне чаще всего оспаривается в европейских кейсах при рассмотрении дел в части регулирования раскрытия ингредиентов табачной продукции. Директива 2001/37/ЕС Европейского парламента и Совета Европы устанавливает более либеральный стандарт, который требует от стран ЕС исполнять законы о раскрытии информации, но при этом не делает полное публичное раскрытие информации обязательным.

## НИДЕРЛАНДЫ

Во исполнение Директивы 2001/37/ЕС законодательство Нидерландов предусматривает распространение информации об ингредиентах табачных изделий среди общественности в полном объеме. В 2005 году голландский суд оставил в силе требование закона, который опротестовывали представители табачной промышленности. Суд постановил, что, в то время как информация об ингредиентах представляет собой секрет, коммерческая тайна не пользуется абсолютной защитой. Результатом решения 2005 года стало то, что табачные компании должны были предоставить подробную информацию о составных элементах торговых марок.

Хотя полное раскрытие ингредиентов предпочтительнее, во избежание юридических проблем, что касается коммерческой тайны, каждая страна вправе ограничить перечень тех ингредиентов, которые подлежат обнародованию.

Это предполагает, что гласности предаются только некоторые ингредиенты (или некоторые типы ингредиентов), что позволяет защитить и торговые секреты, и общественное здоровье одновременно. Проблемы можно также избежать, выпустив специфическую для бренда информацию не о компонентах в произведенном продукте, а о том, как они действуют при сжигании или жевании. Права собственности изготовителей могут распространяться на то, что они вкладывают непосредственно в свою продукцию, а не на те ингредиенты, которые появляются при сжигании или жевании этих продуктов.

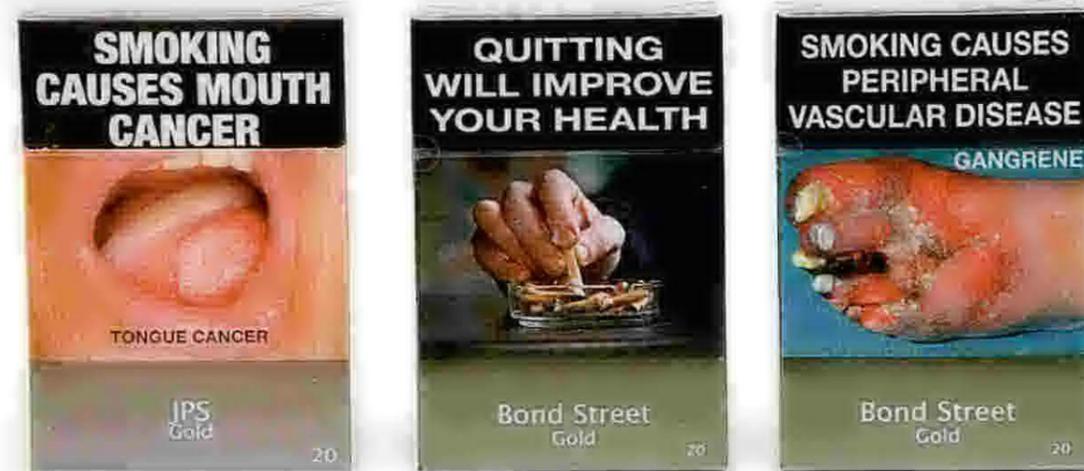
## ТЕХНИЧЕСКИЕ БАРЬЕРЫ В ТОРГОВЛЕ

В соответствии со статьей 2.2 Соглашения о технических барьерах в торговле, технические правила «не должны ограничивать торговлю в большей степени, чем это необходимо для достижения законной цели, учета рисков, связанных с невыполнением обязательств». Представители компании British American Tobacco утверждали, что тайское регулирование раскрытия ингредиентов являлось нарушением статьи 2.2 Соглашения, будучи больше ограничительным для торговли, чем необходимо для достижения цели общественного здравоохранения. British American Tobacco утверждала, что раскрытие ингредиентов смогло серьезно повредить их деятельности, научным исследованиям и разработкам, если информация попадет к конкурентам, и поэтому является барьером для их способности торговать на тайском рынке.

марок сигарет, напечатанные одинаковым маленьким шрифтом. Этим самым уничтожается внутренняя конкуренция, связанная с узнаваемостью и предпочтением определенного бренда.

Правительство Австралии объясняет необходимость этих мер защитой молодежи от курения, так как теперь эта вредная привычка лишена былого шика. Согласно результатам исследований, проведенных властями, если человек не начал курить до 26 лет, с вероятностью в 99% этого не произойдет никогда.

Международные табачные компании British American Tobacco, Britain's Imperial Tobacco, Philip Morris и Japan Tobacco попытались в Верховном суде Австралии оспорить закон, запрещающий продавать сигареты в брендовых пачках. Производители табачных изделий настаивали, что продажа сигарет в типовых пачках нарушает конституцию страны и их интеллектуальные права. Однако Верховный суд не усмотрел никаких нарушений и отказался удовлетворить иски табачных компаний.



Данный наглядный пример является свидетельством существования международного опыта применения более жестких мер ограничения табакокурения. Российское законодательство может и должно быть усовершенствовано с точки зрения введения дополнительных ограничений в целях обеспечения защиты здоровья граждан.

## НАЦИОНАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ К 2024 ГОДУ

В 2018 году Президентом России В.В. Путиным инициирована масштабнейшая системная работа всего государства по достижению национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации на период до 2024 года (Указ Президента России от 7 мая 2018 года № 204).

Особое значение имеют цели и задачи в сфере демографии и здравоохранения (национальные проекты), которые необходимо достичь к 2024 году:

- 1) увеличение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет;
- 2) увеличение суммарного коэффициента рождаемости до 1,7;
- 3) увеличение доли граждан, ведущих здоровый образ жизни, а также увеличение до 55% доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом;
- 4) формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек;
- 5) снижение смертности населения.

В рамках федерального проекта «Формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек» (национальный проект «Демография») поставлена задача принять нормативные правовые акты, основанные на рекомендациях Всемирной организации здравоохранения и направленные в том числе на охрану здоровья граждан от табачного дыма и последствий потребления табака, а также электронных сигарет.

Также в федеральном проекте предусмотрена разработка Концепции осуществления государственной политики противодействия потреблению табака в Российской Федерации.

В марте 2019 года проект концепции на 2019–2030 годы внесен Минздравом России в Правительство Российской Федерации. Основными целями концепции являются постепенное снижение табакокурения и возможный вывод табачной продукции из оборота после 2050 года. Ведомство рассчитывает, что к 2040–2050 годам в России будут курить только 5% населения.

Указанные Президентом Российской Федерации В.В. Путиным амбициозные цели развития государства требуют консолидации сил органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных организаций и всего населения.

## НОВЫЕ УГРОЗЫ

### ВЕЙПЫ И ЭЛЕКТРОННЫЕ СИСТЕМЫ ДОСТАВКИ НИКОТИНА

Демонстрирующая снижение потребления табака статистика не учитывает повышение потребления населением имитирующих курение электронных устройств, так называемых вейпов.

По мнению экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», использование имитирующих курение электронных устройств, электронных систем доставки никотина наносит вред здоровью человека, особенно молодежи, являющейся их основным потребителем.

Отсутствие правового регулирования употребления и продажи вейпов создает благодатную почву для бесконтрольного их использования, при этом не только несовершеннолетними, но и малолетними, включения в состав используемых в них жидкостях различных вредных веществ, в том числе содержащих никотин, что в совокупности может оказать существенное отрицательное воздействие на здоровье молодежи, нации в целом.

Вейпы употребляют в общественном транспорте, образовательных учреждениях, в том числе в школах, в родильных домах, при управлении транспортными средствами, в местах общественного питания и т.д.

Употребление вейпов в настоящее время стало целой культурой, популярной у несовершеннолетних и малолетних. Клубы дыма с едким химическим ароматом привлекают молодежь, поддерживая ничем не обоснованный миф о безвредности – ведь употребление законом не ограничено, а позиция Министерства здравоохранения Российской Федерации о вреде не выражена, стало быть, употребление вейпов, по мнению государства, здоровью не грозит. Такое убеждение населения имеет широкое распространение и является в то же время запросом к государству о необходимости проявления воли в данном вопросе.

В докладе «Об электронных системах доставки никотина» ВОЗ сообщается, что аэрозоль ЭСДН не является всего лишь «водяным паром», как это часто утверждается. Эксперты установили, что основными компонентами раствора, помимо никотина, вызывающего зависимость и являющегося нейротоксическим ядом, являются пропиленгликоль, глицерин, ароматизирующие вещества, формальдегид и другие вызывающие рак вещества. Природный табачный никотин в вейпах заменен на химический, что еще вреднее. Например, сульфат никотина ранее применялся в качестве пестицидов для уничтожения насекомых.

Вторым типичным видом такого же рода конституционных аргументов становится то, что даже если правительственный уровень имеет федеральную юрисдикцию, тогда то, каким именно образом правительство приняло решение применять требование о раскрытии информации, нарушает конституционную юрисдикцию некоторых других уровней власти. В Британской Колумбии в судебном процессе, упомянутом выше, один из отраслевых аргументов был сосредоточен на бремени, возлагаемом на производителей табака, проживающих в других частях страны, в качестве основания для вывода о том, что федеральная юрисдикция нарушена.

Канада решила проблему путем принятия законов о раскрытии информации об ингредиентах табачных изделий на федеральном уровне. После того как правительство Канады приняло федеральный закон, предписывающий раскрытие информации, табачная промышленность попыталась аргументировать обратное: мотивируя, что на этот раз требование о раскрытии информации находится за пределами федеральной юрисдикции. Но тогда канадские суды отклонили этот аргумент и оставили в силе требования федерального закона.

Действующее законодательство наделяет регулирующий орган полномочиями принимать юридически обязательные нормативные акты. Одним из аргументов табачной промышленности стало то, что требование раскрытия превышает юрисдикцию агентства (регулятора), поскольку законодательство прямо не делегировало полномочия федеральному агентству. Другой использованный аргумент состоял в том, что установленные правила о раскрытии информации нарушают или выходят за рамки нормативного закона «О полномочиях». В кейсе Британской Колумбии представители табачной промышленности утверждали, что «Положение о раскрытии информации» является недействительным, поскольку оно противоречит действующему законодательству. По мнению табачников, раскрытие информации об ингредиентах требуемым образом может ввести общественность в заблуждение и потребители информации не могут использовать ее для снижения рисков для своего здоровья.

Оба эти аргумента могут быть исправлены путем написания соответствующего законодательства с конкретным делегированием полномочий агентству (регулятору) по раскрытию информации об ингредиентах табачной продукции.

Применяется также аргумент, который пересекается с требованиями отрасли к правам собственности. Представители табачной промышленности также часто утверждают, что раскрытие информации является коммерческой тайной и что это имущественные права компании. В кейсе Британской Колумбии представители табачной промышленности также утверждали, что раскрытие информации об ингредиентах для общественности выходит за рамки соответствующего законодательства, потому что в действующем законодательстве нет прямого разрешения на публичное раскрытие коммерческой тайны.

Разные страны могут предвосхитить этот аргумент, включив такое разрешение в соответствующее законодательство и путем введения в действие надежной системы, которая юридически защищает добросовестную коммерческую тайну, которая не затрагивается путем раскрытия необходимой информации.

## ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА

Конституция и законодательство многих стран защищают права собственности от экспроприации, которая заключается в захвате имущества или уменьшении его стоимости, лицом, не являющимся собственником. По закону, как правило, владелец имущества имеет право на справедливую компенсацию, когда имущество экспроприровано. Секреты фирмы – это особая форма охраняемой интеллектуальной собственности. В отличие от других видов собственности, которые признаются экспропрированными, когда другое лицо наносит ущерб имуществу или получает его в физическое владение, коммерческая тайна экспроприруется, когда общественность или конкурент получает знания о содержании секрета.

Табачная промышленность обычно утверждает, что правила, требующие раскрывать информацию об ингредиентах табачных изделий, заставляют их разглашать коммерческую

а также детей и молодежи. По инициативе ВОЗ была создана база данных с графическими предупреждениями о вреде для здоровья конкретных ингредиентов табачных изделий<sup>42</sup>.

## ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ СЛУЧАЕВ РАСКРЫТИЯ ИНФОРМАЦИИ О ТАБАЧНЫХ ИЗДЕЛИЯХ

В соответствии со статьей 10 РКБТ ВОЗ табачные компании обязаны раскрывать информацию об ингредиентах, содержащихся в табачной продукции и дыме, и информировать об этом органы государственной власти «добровольно» или «обязательно» – в соответствии с принятым в этих странах законодательством. Из этих двух форм предпочтительнее «законодательная», так как добровольные соглашения после вступления в силу не будут охватывать все табачные компании на рынке: действующие и новые. Кроме того, поскольку такие соглашения являются добровольными, то на деле любая табачная компания может в любое время отказаться от него по собственному желанию, особенно если это становится конкурентным недостатком в сравнении с новым участником, не подписавшим соглашение.

В некоторых странах, принявших законодательство, требующее раскрытия информации об ингредиентах, иностранные компании временами предпочитали удалить с рынка бренды, которые не соответствовали правилам, или рассматривали вопрос о таком выходе. Появление законодательных норм также заставило табачную промышленность пересмотреть ингредиенты некоторых марок сигарет, когда они столкнулись с необходимостью раскрыть ингредиенты, входящие в этот конкретный бренд.

По инициативе ВОЗ в борьбе против табака было проведено всестороннее исследование судебных дел, касающихся споров о раскрытии информации об ингредиентах табачных изделий. После детального анализа правовых вопросов конкретных судебных разбирательств исследователи данной проблемы выявили наиболее типичные аргументы представителей табачной промышленности, не желающих раскрывать данные об ингредиентах их изделий. Выяснилось, что в различных исках и во время судебных тяжб разных стран, для того чтобы уйти от обязательств, налагаемых на них законодательством, о раскрытии информации, чаще всего фигурировали семь следующих типовых аргументов:

- 1) отсутствие юрисдикции;
- 2) внутренние права собственности;
- 3) технические права собственности;
- 4) международные права интеллектуальной собственности;
- 5) права на неприкосновенность частной жизни;
- 6) бремя;
- 7) неопределенность.

Так как каждое государство ограничивает правовую юрисдикцию своих правительственных органов, то в странах с федеративным устройством табачная промышленность может в суде утверждать, что регулятор (орган власти) действовал за пределами своей конституционной юрисдикции. Простейшим аргументом представителей табачной промышленности становится утверждение о том, что при разделении уровней власти в стране на федеральную, региональную и муниципальную вопрос о раскрытии информации надлежащим образом должен решаться исключительно на другом уровне государственного управления, а не на том, на котором требуют исполнения. Так, например, при оспаривании закона провинции Британской Колумбии о раскрытии информации о составе табака в Канаде табачная компания утверждала, что закон провинции о раскрытии ингредиентов де-факто определяет правила регулирования межпровинциальной торговли и, следовательно, решение должно быть аннулировано за нарушение юрисдикции.

ВОЗ также отмечает, что выдыхаемый пар (аэрозоль ЭСДН) также содержит вредные вещества, опасные для здоровья окружающих. Таким образом, права граждан на свободную среду от дыма – опасных веществ в процессе курения – нарушаются, а их здоровье ухудшается.

Последняя редакция Концепции осуществления государственной политики противодействия потреблению табака в России на 2019–2035 годы, внесенная в правительство, отражает принципиальную позицию Минздрава, в соответствии с которой обращение как электронных сигарет, так и систем нагревания табака и обычных сигарет должно регулироваться одинаково, отмечают в Минздраве России. Минздрав РФ в своем решении приравнять все электронные средства доставки никотина (ЭСДН) к сигаретам ориентируется на решение Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по инновационным и новым табачным изделиям от 6 октября 2018 года, в котором предлагается принять меры, которые бы предотвратили «начало употребления инновационных и новых видов табачных изделий».

В концепции Минздрава отдельно подчеркивается, что новые виды табачных изделий приобрели особую популярность среди молодежи, в том числе ранее не курившей.

По данным глобального обследования потребления табака среди молодежи, электронные средства доставки никотина (ЭСДН) использовали 8,5% подростков в возрасте 13–15 лет, а согласно аналогичному обследованию взрослого населения, электронные сигареты потребляли 3,5%, отмечают в Минздраве России и добавляют, что сложившаяся ситуация грозит спровоцировать новую эпидемию никотиновой зависимости и ухудшить результаты, достигнутые при реализации государственной политики предотвращения потребления табака в предыдущие годы.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» подчеркивают, что системы нагревания табака и другую продукцию, так называемые средства доставки никотина (ЭСДН), в отличие от сигарет, законодательно не запрещено курить практически где угодно, включая аэропорты, кафе и рестораны. Компании представляют эти устройства как менее вредные и более безопасные, через островки продаж идет их активная реклама, что в случае с сигаретами запрещено. На ЭСДН в России сейчас не распространяется требование на демотивирующие этикетки и запрет на рекламу в магазинах.

## КАЛЬЯНЫ

Пагубность употребления табака известна и научно доказана. Вместе с тем в обществе сложилось мнение о меньшем вреде или даже безвредности употребления кальянов, что является заблуждением. Кальян несет в себе не меньшую опасность, чем курение обычных сигарет.

В погоне за прибылью недобросовестными предпринимателями – рестораторами предлагаются к потреблению кальяны, в которых используются содержащие табак вещества, что является нарушением положений Федерального закона от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», или иные вещества, наносящие вред здоровью, в том числе неизвестного происхождения.

По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», в табаке и фруктовых смесях для кальянов используется сырье низкого качества с добавлением различных вредных химических веществ.

Процесс подготовки кальяна для потребителя в местах общественного питания скрытый, не позволяющий потребителю удостовериться в качестве и составе табачной или фруктовой смеси. Более того, такие табачные и фруктовые смеси могут быть просрочены, не обеспечены должными условиями хранения, что вызывает появление в них еще большего количества вредных веществ.

Также кальяны можно с уверенностью назвать ингаляторами массового потребления, при этом трубки и колбы – составные части используемых в кафе и ресторанах кальянов – содержат бактерии, в том числе стафилококк, синегнойную палочку, возбудители туберкулеза,

42 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

герпеса и гепатита А, грибок аспергилл и другие. Наличие лишь одного из указанных возбудителей заболеваний обязывает Роспотребнадзор ввести повсеместный запрет на использование кальянов и подобных устройств.

Важно отметить, что некоторые бактерии возможно уничтожить лишь раствором хлора или спиртосодержащей жидкости. При этом такая дезинфекция требуется после каждого использования кальяна одним человеком. По данным наших экспертов, ни в одном заведении составные части кальяна не проходят процесс стерилизации после каждого употребления.

Таким образом, потребители кальянов в местах общественного питания не только наносят вред своему здоровью, употребляя табак или иные, более того, неизвестные вещества, но и подвергают себя риску смертельных заболеваний.

Экспертами отмечается небывалый рост популярности кальянных, которые активно открываются в городах страны. Основными посетителями таких заведений являются подростки и молодежь, что превратилось в последнее время в целый культ и стало частью досуга.

### III. О ПОТРЕБЛЕНИИ И ОБОРОТЕ ТАБАЧНОЙ ПРОДУКЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### ЧИСЛО КУРИЛЬЩИКОВ В РФ

Россия остается одним из главных потребителей сигарет наряду с Китаем, Японией, США и Индонезией.

В России количество курильщиков держится на уровне более 44 млн человек (треть населения).

По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», в 2018 году Российская Федерация в рейтинге самых курящих стран занимает пятое место, по выкуриванию среднего количества сигарет на душу населения в день, включая младенцев и детей, – первое место:

1. Россия – 5,9;
2. Китай – 5,2;
3. Южная Корея – 4,8;
4. Япония – 4,0;
5. Турция – 3,3;
6. Германия – 2,8;
7. Индонезия – 2,7;
8. США – 2,4;
9. Филиппины – 2,2;
10. Индия – 0,2.

Почти четверть россиян – 22,5 процента – курят ежедневно. Такие данные приводит Федеральная служба государственной статистики (Росстат) по итогам выборочного наблюдения поведенческих факторов, влияющих на здоровье населения. Опрос проводился среди граждан страны в возрасте старше 15 лет. Выяснилось, что среди 15–19-летних ежедневно курят 6,9 процента, в возрасте 20–24 лет – около 23 процентов. Самая курящая группа – от 40 до 50 лет (32,5 процента). 4,8 процента опрошенных курят иногда, а 72,5 процента заявили, что не курят никогда. 5,4 процента респондентов заявили, что не представляют свою жизнь без сигарет. Этот процент выше среди граждан неработающих или не имеющих постоянной работы.

По данным экспертов, в 2018 году россияне выкурили 300 млрд сигарет. В среднем на одного курящего россиянина в год приходится 2000 выкуренных сигарет. Среднестати-

содержаться информация о соответствующих компонентах табачных изделий и выделяемых ими продуктах, как это определено национальными органами»<sup>38</sup>.

Министерство финансов Бразилии в соответствии с федеральным законодательством обязывает изготовителей табачной продукции печатать иллюстративное предупреждение о максимальном содержании смол, никотина и окиси углерода на упаковке и при маркировке сигарет.

#### КАНАДА

Канадские власти обнародовали для широкой общественности собранную у табачных компаний информацию об ингредиентах табачных изделий (состав продукта и дыма) по каждой марке продукта. Эта информация также содержит данные о количестве отдельных токсичных веществ, обнаруженных в изделии и дыме. Эти данные доступны по требованию. В настоящее время обнародованы только данные за 2004 год. Однако в настоящее время готовятся к обнародованию для широкой общественности и находятся в обработке наборы аналогичных данных за другие годы<sup>39</sup>.

#### АВСТРАЛИЯ

Для широкой общественности австралийские власти публикуют на веб-сайте Министерства здравоохранения Австралии информацию из годовых отчетов производителей об ингредиентах табачных изделий<sup>40</sup>. Однако австралийская общественность пришла к выводу о том, что раскрываемая информация о табачных ингредиентах в сигаретах и дыме подается непонятно, неинтересно, неполно и труднодоступна для поиска. При такой подаче информации, отмечают эксперты, маловероятно, что здоровье австралийцев будет защищено с помощью предоставления данных об ингредиентах табачных изделий общественности. В этой связи эксперты высказали предположение о том, что такого рода данные должны быть прежде всего использоваться государственными органами для определения государственной политики в области общественного здравоохранения и антитабачной политики<sup>41</sup>.

#### ПЕРСПЕКТИВНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ

Эксперты, проанализировав различные способы предоставления информации об ингредиентах табачных изделий в разных странах, пришли к выводу, что наиболее эффективными среди них стали графические предупреждения и визуальные сообщения о вреде этих ингредиентов для здоровья человека. Когда эти сведения печатаются на упаковках табачных изделий, то это значительно повышает осведомленность общественности о последствиях употребления табака для здоровья и напрямую приводит к снижению числа курильщиков.

В данном случае (при публикации информации о наиболее опасных ингредиентах табачных изделий на упаковках) достигается синергетический эффект и реализуются рекомендации обеих статей (10 и 11) конвенции. При этом отмечается также, что, например, публичное раскрытие информации о токсичных компонентах табачных изделий и дыма можно было бы сделать еще более общедоступным за счет перевода данных об их влиянии на здоровье в изобразительные предупреждения. Специалистами собраны многочисленные доказательства, подтверждающие, что вероятность быть замеченными наиболее высока у изобразительных предупреждений. Они наиболее ярко и емко указывают риски для здоровья, вызывают высокую эмоциональную реакцию и повышают мотивацию курильщиков бросить курить или сократить табакотребление. Такого рода изобразительные носители информации об ингредиентах особенно эффективны в информировании населения с низким уровнем грамотности,

38 [http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42811/9789244591017\\_rus.pdf;jsessionid=8BA3BB586236A15CA6A02E21FE791B03?sequence=4](http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42811/9789244591017_rus.pdf;jsessionid=8BA3BB586236A15CA6A02E21FE791B03?sequence=4)

39 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

40 <http://www.health.gov.au/>

41 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

ственного здравоохранения Европейской комиссии и базируется на согласованном шаблоне отчетности, используемой Европейской комиссией. В настоящее время этой системой уже пользуются 14 стран<sup>31</sup>.

Данные, попадающие в электронную модельную «Систему контроля над табаком», доступны только для сотрудников национальных регуляторов и Европейской комиссии. Причем только национальные регуляторы государства – члена этой системы могут иметь доступ к отчетам, представляемым их странами<sup>32</sup>.

Кроме того, Европейская комиссия выпустила «Практическое руководство по отчетности по ингредиентам табачных изделий». Хотя это не обязательный юридический, а вспомогательный документ, это руководство содержит типовые формы отчетности по ингредиентам табачных изделий как для регулирующих органов, так и для широкой общественности. Общие типовые модели отчетности призваны облегчить и улучшить передачу данных от производителей и импортеров в государственные органы, а также в Европейскую комиссию<sup>33</sup>.

## ШТРАФЫ

В Канаде в случаях несоблюдения общенациональных правил отчетности по ингредиентам табачных изделий (Tobacco Reporting Regulations) предусмотрены карательные меры, вплоть до судебного преследования<sup>34</sup>.

В Бразилии несоблюдение правил отчетности по ингредиентам табачных изделий может повлечь за собой штрафные санкции: от простого уведомления до денежных штрафов и вплоть до отмены регистрации продукта регулирующим органом с последующим запретом продажи данного продукта<sup>35</sup>.

В Турции национальным законодательством предусмотрены денежные штрафы за несоблюдение правил раскрытия информации об ингредиентах табачных изделий<sup>36</sup>.

## ИНФОРМИРОВАНИЕ ШИРОКОЙ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

Статья 10 РКБТ ВОЗ требует от стран, в том числе и от Российской Федерации, принятия эффективных мер для публичного раскрытия информации о токсичных компонентах табачных изделий и их дыма. В своем ежегодном докладе рабочая группа по статьям 9 и 10 РКБТ ВОЗ в 2010 году признала право потребителя получать информацию об ингредиентах табачных изделий, поскольку основной целью раскрытия такой информации для общественности является информирование и просвещение их о вреде табачных изделий<sup>37</sup>.

## БРАЗИЛИЯ

Бразильские власти не распространяют среди широкой общественности информацию об ингредиентах табачных изделий и их дыма на основании того, что «отсутствуют доказательства того, как такая информация понимается общественностью». Бразильские правила по контролю за ингредиентами табачных продуктов ориентированы скорее на пункт 2 статьи 11 РКБТ ВОЗ «об иллюстрированных медицинских предупреждениях»: «На каждой пачке и упаковке табачных изделий и на любой внешней упаковке и в маркировке таких изделий в дополнение к предупреждениям, предусмотренным в пункте 1(b) настоящей Статьи, должна

стический мужчина выкуривает в день примерно 20 сигарет, а женщина – 15. Как результат – по причине табакокурения в России ежегодно регистрируется свыше 300 тысяч смертей, что составляет в среднем 17% от общей смертности за год.

Более 20% всех курящих жителей России начали курить в возрасте 14–15 лет. По итогам проведенного нами экспертного исследования в числе опрошенных подростков 14–18 лет более 40% мальчиков курят, девушек – около 7%. Среди детей все больше появляется курильщиков и больных легочными заболеваниями. Самый высокий уровень курящей молодежи наблюдается среди студентов ПТУ и техникумов. Всего около 73% студентов и 65% студентов, зависимых от табака.

## НАСТОЯЩИЙ СОСТАВ СИГАРЕТ

Ниже в настоящей справке представлены материалы о составе сигарет, все вещества в их составе – опасны и смертельны, эти химикаты сами по себе токсичны для человека, и все вместе они составляют завуалированный механизм самоубийства. «Табачники» осознанно скрывают эту информацию.

Качество сигарет, производимых на территории Российской Федерации, заметно уступает иностранным аналогам. Причиной тому является низкое качество используемого сырья и добавление более 700 наименований различных химических веществ.

По данным источника из табачной корпорации, пожелавшего остаться неизвестным, мировые объемы табачного сырья недостаточны для производства сигарет в количестве, удовлетворяющем сегодняшней спрос. Учитывая ежегодный объем потребления сигарет в России (более 300 млрд штук), для их производства требуются значительные территории с табачными культурами, большое количество импорта табачного сырья. Однако, по нашим данным, ни табачных угодий, ни сопоставимого импорта табачного сырья в России не существует. Источник подтверждает, что в России табачное сырье при производстве сигарет практически не используется, применяются заменители и химические ингредиенты.

## ТАБАЧНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОТИВ РАСКРЫТИЯ СОСТАВА СИГАРЕТ

В конце октября 2017 года в адрес Председателя Правительства Российской Федерации направлено письмо ассоциации «Табакпром» и Совета по вопросам развития табачной продукции (организации, по собственным данным, объединяют 99% производителей табачной продукции в России; члены ассоциации – российские «дочки» корпораций JTI, British American Tobacco, Imperial Tobacco, «Донской табак» и другие), в котором табачные компании не согласны со многими предложениями антитабачной концепции Минздрава России, в том числе с требованием относить информацию о составе табачных изделий к сведениям, которые не могут составлять коммерческую тайну.<sup>1</sup>

## «ТРЕЗВАЯ РОССИЯ» ЗА РАСКРЫТИЕ СВЕДЕНИЙ ОБ ИНГРЕДИЕНТАХ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В СИГАРЕТАХ

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» уже не первый год добиваются от табачных компаний-производителей публичного раскрытия сведений об ингредиентах, содержащихся в сигаретах, в полном объеме. Адресуемые табачным компаниям предложения Федерального проекта «Трезвая Россия» раскрыть состав сигарет остаются без должного внимания. Табачные компании сообщают о невозможности реализации предложения, мотивируя свой отказ защитой коммерческой тайны. Такой подход, по мнению Федерального проекта «Трезвая Россия», не является социально ответственным. В случае действительного отсутствия в составе сигарет вредных химических веществ такая информация, как представляется, была бы указана табачными компаниями по собственной инициативе в целях повышения конкурентоспособности товара. Однако такая информация, наоборот, тщательно скрывается. Экспертные мнения свидетельствуют о высоком содержании в сигаретах химикатов, пестицидов и иных

<sup>1</sup> 1 ноября 2017 года. РБК. <https://www.rbc.ru/business/01/11/2017/59fa0b909a79478d2d329f09>

31 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

32 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

33 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

34 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

35 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

36 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

37 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

вредных для организма человека веществ низком содержании табака. Отсутствие у потребителей подробной информации о составе сигарет не позволяет им ознакомиться с истинным качеством товара. Таким образом, табачные компании вводят потребителя в заблуждение относительно реального состава сигарет. По сути, потребитель приобретает неизвестный ему по составу товар под видом изделия из табака.

Информация о своеобразии ингредиентов и их сочетании «охраняется законодательством на национальном, европейском и международном уровне», указывают производители. Сейчас они обязаны предоставлять в Минздрав отчет об ингредиентах, и в скором времени в целях исполнения техрегламента Таможенного союза будет утверждена форма отчета о составе всех реализованных за год табачных изделий и выделяемых ими веществах, говорится в письме. «В этой связи дополнительные требования к раскрытию информации об ингредиентах представляются чрезмерными», — настаивают участники рынка.<sup>2</sup>

### ОТКРОВЕНИЯ СОТРУДНИКА ТАБАЧНОЙ КОМПАНИИ: РОССИЯНЕ КУРЯТ ДРОВА, А ИХ «САЖАЮТ» НА СИГАРЕТЫ С ПОМОЩЬЮ ГЛАМУРНЫХ АКСЕССУАРОВ<sup>3</sup>

— Что касается химии, которую добавляют в табак... Можете назвать составляющие?

— Я не химик, но знаю, что там больше 200 веществ. Называем мы это «соус». «Соус» для каждого вида сигарет химики разрабатывают отдельно, и именно он определяет вкус. То есть сырье одно, но химическая пропитка разная, и вот вам на выходе сигареты разного вкуса и под разным названием. И самые дорогие на сегодня ничем не лучше, чем обыкновенная «Прима». Еще в «соус» добавляют вещества, которые сильнее подсаживают. И если раньше, чтобы «прикуриться», надо было пару недель, то теперь достаточно двух дней — и ты уже в никотиновой зависимости...

Комментарий завлабораторией НИИ канцерогенеза РОНЦ им. Блохина доктора наук Давида ЗАРИДЗЕ:

— Табачные компании действительно добавляют химические вещества (в том числе малоизвестные в России) для большего привыкания, более активной доставки никотина в организм человека. Имейте в виду: на них работают талантливые химики во всем мире. Потому доподлинно узнать состав «соуса» практически нереально — вы не сможете даже предположить, что именно там искать. Но для меня лично важно другое: сигареты вредны сами по себе — какими бы они ни были, они убивают. И в нашем НИИ было много исследований на эту тему.

Таким образом, необходимо проведение исследования качества сигарет, а также определения перечня содержащихся в них веществах и оказываемого ими воздействия на организм человека. Полученные результаты исследований предложено обнародовать в целях доведения до сведения неограниченного круга лиц.

Настоящий состав сигарет тщательно скрывается табачными корпорациями неспроста. Местами их действия походят на работу международных спецслужб. Каждый человек знает о вреде курения табака, однако не многие осознают масштаб угрозы. Этому имеется объяснение — создание табачными корпорациями информационного вакуума. Сведения и материалы о составе сигарет практически не попадают в средства массовой информации и скрупулезно охраняются табачниками. Представление общественности всего перечня смертельных химикатов в сигаретах обернулось бы для них колоссальными убытками, подрывом всей табачной индустрии.

Независимые эксперты не первый год требуют раскрытия и разбирательств по данному вопросу. Каждый человек имеет право на достоверную информацию о составе сигарет.

2 1 ноября 2017 года. РБК. <https://www.rbc.ru/business/01/11/2017/59fa0b909a79478d2d329f09>

3 30 мая 2013 года. МК. <http://www.mk.ru/social/2013/05/30/862217-otkroveniya-sotrudnika-tabachnoy-kompanii-rossiyane-kuryat-drova-a-ih-quotsazhayutquot-na-sigaretyi-s-pomoschyu-glamurnyih-aksessuarov.html>

## ТУРЦИЯ

Турция также применяет строгий набор правил отчетности об ингредиентах табачных изделий. Импортёры и производители табачных изделий обязаны сообщать об ингредиентах как продукта, так и дыма. Все изменения, которые производятся с уже существующим продуктом (за исключением упаковки) или с любым новым табачным продуктом, обязаны декларироваться с указанием всех ингредиентов как изделия, так и дыма. Эта информация об испытаниях всех ингредиентов продукта и его дыма поступает к регулятору перед тем, как данный продукт получит разрешение выйти на турецкий рынок. В декларации необходимо указать следующие данные: информацию обо всех ингредиентах, о токсичности (или ее отсутствии), о наличии в выбросах смол, никотина и окиси углерода. Для тестирования и проверки табачных изделий в Турции используются независимые и аккредитованные лаборатории. Информация об ингредиентах табачных изделий хранится как в электронном, так и в печатном виде<sup>28</sup>.

## АВСТРАЛИЯ

В Австралии для раскрытия информации об ингредиентах табачной продукции применили иной, не законодательный, а добровольный метод. Правительство Австралии заключило официальное добровольное соглашение (Voluntary Agreement for the Disclosure of the Ingredients of Cigarettes) с тремя крупнейшими производителями табачной продукции: Philip Morris Limited, British American Tobacco и Imperial Tobacco Australia Limited. Эти изготовители предоставляют правительству в соответствии с этим добровольным соглашением следующие данные об ингредиентах табачных изделий:

- списки ингредиентов по маркам, включая вес продукта и вес табака, где ингредиенты перечислены в порядке убывания веса;
- алфавитные списки всех табачных ингредиентов (включая ароматизаторы), где количества перечислены как не превышающие процент веса продукта. Указывается каждый ингредиент (наполнитель, ароматизатор, увлажнитель, консервант, связующие вещества и т.д.) поставляемого в Австралию табачного продукта;
- составные списки нетабачных ингредиентов в алфавитном порядке, где указываются ингредиенты каждого нетабачного продукта и где их количество перечислено как не превышающее процент веса продукта<sup>29</sup>.

В соответствии с добровольным соглашением в Австралии, раскрытие информации об ингредиентах табачных изделий структурировано по маркам таким образом, чтобы сохранить конфиденциальность коммерческой тайны производителей. Для каждого варианта марки продукта производитель должен раскрыть: название варианта марки продукта; вес продукта; вес табака; а также перечень ингредиентов, добавляемых в продукт<sup>30</sup>.

## ФОРМЫ ОТЧЕТНОСТИ ДЛЯ ТАБАЧНЫХ КОМПАНИЙ

Методы и формы предоставления регулирующему государственному органу информации об ингредиентах табачной продукции в разных странах сильно различаются. В некоторых странах требуется представлять слишком много или слишком мало информации. В некоторых странах в дополнение к электронному отчету требуется его бумажная копия.

Группа государств — членов Европейского союза недавно запустила электронную модельную «Систему контроля над табаком» (Electronic Model Tobacco Control System). Это электронная система представления данных через интернет, позволяющая табачным компаниям предоставлять национальным регулирующим органам информацию об ингредиентах табачных изделий через интернет. Данная система частично финансируется программой обще-

28 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

29 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

30 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

производители должны сообщать информацию о типе и количестве ингредиентов и их компонентов;

- информацию о более чем 20 обязательных ингредиентах (перечень в примечании)<sup>23</sup> как в продукте до курения, так и при его сгорании;

- информацию об исследовательских проектах, осуществляемых изготовителем или от его имени; данные исследования включают исследования токсичности и воздействия на здоровье как самого табачного продукта, так и его вкусовых и ароматических добавок при модификациях и усовершенствовании ингредиентов в табачных изделиях;

- информацию о более чем 40 вредных ингредиентах (перечень в примечании)<sup>24</sup> в основном потоке дыма и при его рассеивании<sup>25</sup>.

Канадские правила отчетности по табаку также требуют раскрытия информации о результатах тестирования токсичности сигаретного дыма. Кроме того, информация о раскрытии всех ингредиентов и их компонентов по единицам или граммам продукта должна в Канаде предоставляться ежеквартально. Правила определяют метод, который будет использоваться для каждого анализа. Независимые частные лаборатории, которые должны быть аккредитованы по стандарту ISO 17025, выполняют анализ по требованию производителей. Табачные инспекторы канадского агентства по борьбе против табака проводят выборочные проверки отчетов, которые были представлены, но само агентство не выполняет лабораторные проверки данных. Предварительно определенная методология отбора проб используется для образцов табачных изделий, отправляемых для тестирования в независимые лаборатории. Образец, используемый для определения количества ингредиентов в продукте или его дыме, должен быть выбран в соответствии с утвержденными процедурами<sup>26</sup>.

## БРАЗИЛИЯ

Бразилия также имеет всеобщие правила, которые требуют тестирования и измерения ингредиентов в табачных продуктах и их дыме. Эти правила устанавливают максимальное содержание смол, никотина и окиси углерода в сигаретах. Все дистрибьюторы, импортеры и производители должны подавать специальный запрос на регистрацию данных или на продление их регистрации для каждого табачного продукта. Эти заявления должны включать аналитические отчеты, содержащие следующую информацию по каждому товарному знаку: состав табака, добавки, эффективность фильтра, состав дыма основного направления, состав дыма бокового потока и состав смеси, присутствующей в продукте. Сведения о внешних изменениях в продукт, включая упаковку и маркировку, или о любом новом табачном продукте, поступающем на рынок, необходимо представлять в регулирующий орган для утверждения. Все данные собираются в электронном виде и хранятся в базе данных вместе с бумажными копиями документов. Тестирование и проверка табачных изделий в настоящее время в Бразилии проводятся производителями. Однако Бразилия намерена сегодня создать официальную табачную лабораторию, которая сможет проводить анализ ингредиентов всей табачной продукции централизованно<sup>27</sup>.

23 Nicotine, Normnicotine, Anabasine, Myosmine, Anatabine, Ammonia, Glycerol, Propylene glycol, Triethylene glycol, Nickel, Lead, Cadmium, Chromium, Arsenic, Selenium, Mercury, Benzo[a]pyrene, Nitrate, N-nitrosornicotine, 4-(N-nitrosomethylamino)-1-(3-pyridyl)-1-butanone, N-nitrosoanatabine, N-nitrosoanabasine, Triacetin, Sodium propionate, Sorbic acid, Eugenol [2-Methoxy-4-(2-propenyl)-phenol]

24 Ammonia, 1-aminonaphthalene, 2-aminonaphthalene, 3-aminobiphenyl, Benzo[a]pyrene, Formaldehyde, Acetaldehyde, Acetone, Acrolein, Propionaldehyde, Crotonaldehyde, Butyraldehyde, Eugenol [2-Methoxy-4-(2-propenyl)-phenol], Hydrogen cyanide, Mercury, Lead, Cadmium, NO, NOx, N-nitrosornicotine, 4-(N-nitrosomethylamino)-1-(3-pyridyl)-1-butanone, N-nitrosoanatabine, N-nitrosoanabasine, Pyridine, Quinoline, Styrene, Hydroquinone, Resorcinol, Cathecol, Phenol, m+p-Cresol, o-Cresol, Tar, Nicotine, Carbon Monoxide, 1,3 Butadiene, Isoprene, Acrylonitrile, Benzene, Toluene

25 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

26 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

27 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

По данным Федерального проекта «Трезвая Россия», в состав сигарет входят следующие опасные и смертельные для жизни человека химикаты.

• **Никотин.** Опаснейший и сильнодействующий яд. Является тяжелым естественным наркотиком с очень высоким уровнем привыкания. Приводит к поражению ЦНС, кровеносной и сердечно-сосудистой системы, печени, почек, дыхательных путей. Основная причина возникновения раковых опухолей.

• **Смола (деготь).** Твердые частицы из сигаретного дыма, которые оседают в легких, вызывая проблемы с дыхательной системой. Почерневшие легкие постепенно становятся углеродной свалкой.

• **Кадмий.** Относится к тяжелым металлам. Используется в производстве аккумуляторов и батареек. Накапливается в почках при постоянном контакте, влияет на минеральный состав костей, их плотность.

• **Свинец, никель, ртуть.** Негативно влияют на нервную систему, откладываются в почках, мышцах, костях. Из симптомов выделяют: утомляемость, снижение внимания, агрессивность, металлический привкус во рту, боли в животе, проблемы со зрением.

• **Полоний-210**

• **Радиоактивные компоненты.** Радий, торий, висмут, цезий, кремний, кальций, титан, стронций, таллий и др. Накапливаясь в легких, они перманентно облучают организм, вызывая мутации клеток и, как следствие, онкологические заболевания.

• **Бензол (C<sub>6</sub>H<sub>6</sub>).** Отравляющее вещество со специфическим сладковатым запахом. Используется в нефтеперерабатывающей промышленности для производства красок, резины, пластмассы, бензина. Он является известным канцерогеном. Канцерогенное вещество, которое вызывает рак. Бензол, как известно, способствует заболеванию лейкемией. В больших дозах отравление проявляется тошнотой, рвотой, головокружением. Повышенное содержание его в крови угнетает все ростки кроветворения, вызывая раковое перерождение костного мозга.

• **Формальдегид.** Это очень ядовитое вещество, которое используется для сохранения трупов и содержится в сигаретном дыме. Формальдегид также вызывает проблемы с желудком, и дыхательными путями.

• **Аммиак.** Обычно используется в качестве очистки санузлов и как средство для выведения пятен.

• **Угарный газ.** Продукт неполного сгорания, содержащийся в сигаретном дыме. Является очень ядовитым газом, который соединяется с гемоглобином в крови и уменьшает подачу кислорода.

• **Мышьяк.** Очень вредное химическое вещество, содержащееся в дыме сигарет. Мышьяк используется в качестве крысиного яда.

• **Ацетон.** Обычно используется в качестве жидкости для снятия лака. Летучий растворитель, токсическое вещество, вызывающее наркотическое опьянение. Аккумулируется в организме, вызывая хроническое кислородное голодание, отравляя печень и селезенку.

• **Стирол.** Ядовитое вещество относится к 3-му классу опасности. Длительное вдыхание паров приводит к катарам дыхательных путей, изменению состава крови и раздражению слизистых оболочек.

• **Ацетальдегид.** При попадании в кровь окисляется до уксусной кислоты, является причиной генных мутаций у плода, влияет на гормональный обмен, выработку простагландинов и лейкотриенов, оказывает разрушающее влияние на нервную систему.

• **ДДТ.** Ядохимикат, применяющийся для борьбы с насекомыми-вредителями (использовался в качестве химического оружия во время Вьетнамской войны). Запрещен к употреблению в сельском хозяйстве с 80-х годов прошлого века.

• **Индол.** Возбуждающе действует на нервную систему, вызывает галлюцинации. Компонент ЛСД-25.

- **Марганец.** Накапливаясь в тканях организма, провоцирует дегенеративные изменения в нервной системе, вызывает явления паркинсонизма (характерные симптомы болезни Паркинсона, вызванные другими причинами).

- **Метанол.** Одна из составляющих ракетного топлива. Чрезвычайно токсичен для человека, так как окисляется до формальдегидов, оказывающих разрушающее влияние на печень, почки и нервную систему. В небольших дозах приводит к слепоте, возможен летальный исход.

- **Антрацен.** Соединение, которое обычно используется для изготовления лакокрасочных изделий, при попадании в кровь вызывает ухудшение мозговой деятельности.

- **Нитробензол.** Химическое соединение, токсичное само по себе, а в соединении с другими компонентами происходит окисление гемоглобина и возникает кислородное голодание.

- **Нитрометан.** Оказывает губительное воздействие на внутренние органы курильщика, кроме того, вызывает привыкание к курению благодаря ложному чувству эйфории (по действию сходен с наркотиками);

- **Синильная кислота.** Сильный яд, который приводит к отмиранию клеток мозга и других внутренних органов, в чистом виде это вещество провоцирует мгновенную смерть

- **Стеариновая кислота.** Используется для изготовления свечей из воска, при вдыхании этого вещества в процессе курения происходит повреждение слизистой в легких.

- **Уксусная кислота.** Вызывает ожог легких и бронхов.

- **Гексамин.** При попадании этого вещества внутрь происходит повреждение слизистой всех внутренних органов.

По данным наших экспертов, этот перечень химикатов составляет лишь малую часть от общего состава. Каждый из этих химикатов по отдельности является угрожающим жизни человека, а в совокупном потреблении, что происходит во время курения сигареты, это имеет чудовищно смертельный характер.

от изготовителей и импортеров табачных изделий раскрывать правительственным органам информацию о составе табачных изделий и выделяемых ими продуктах. Кроме того, каждая Страна принимает и осуществляет эффективные меры по информированию общественности о токсических составляющих табачных изделий и продуктах, которые они могут выделять»<sup>20</sup>.

ВОЗ создала рабочую группу, которая ежегодно анализирует итоги работы по выполнению разными странами статей 9 и 10 РКБТ ВОЗ.

Цели раскрытия информации о составе табачных изделий:

- предоставление регуляторам достаточной информации для информирования общественности о вредных последствиях употребления табака;

- получение актуальной, точной информации о химических ингредиентах табачных изделий, а также о химическом составе их дыма является полезной и необходимой информацией при разработке и применении соответствующих законодательных мер и правил, а также для правоприменительной и судебной практики;

- помощь государственным органам активнее противодействовать давлению не желающих раскрывать информацию об ингредиентах своей табачной продукции представителей табачной промышленности.

ВОЗ считает целесообразным, чтобы государственные органы и специализированные учреждения, министерства и правительственные департаменты, регулирующие в каждой стране правила оборота табачной продукции, получили полномочия по решению таких вопросов, как издание и обеспечение соблюдения правил, которые требуют от производителей и дистрибьюторов табачной продукции:

- на периодической основе собирать информацию об ингредиентах или тестировать ингредиенты табачных изделий и дыма;

- на периодической основе предоставлять широкой общественности информацию о характеристиках и ингредиентах табачных изделий в соответствии с установленным в каждой стране порядком<sup>21</sup>.

Эти рекомендации различные страны реализовывают и законодательно закрепляют по-разному.

## КАНАДА

Специалисты ВОЗ выделяют Канаду как страну, где создан один из наиболее эффективных механизмов регулирования раскрытия информации об ингредиентах табачных изделий. Канадские всеобщие правила отчетности по табаку требуют как тестирования ингредиентов, так и измерения ингредиентов табачных изделий и их дыма. Все производители и импортеры табачной продукции в Канаде обязаны представлять подробные отчеты о своей продукции в канадское министерство здравоохранения, включая подробную информацию о составе табачных изделий и их дыма (химических ингредиентах). Раскрытие информации об ингредиентах требуется для каждой марки и типа табачного изделия. Такие отчеты в зависимости от типа информации, которую они содержат, в Канаде предоставляются ежемесячно, ежеквартально, два раза в год или ежегодно. Отчеты содержат, в частности, следующие обязательные данные<sup>22</sup>:

- информацию обо всех ингредиентах табачного продукта (табак и другие ингредиенты, использованные в процессе производства), включая бумагу, пробки и фильтры. Кроме того,

<sup>20</sup> [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/tobacco.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/tobacco.pdf)

<sup>21</sup> [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_ID2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-en.pdf)

<sup>22</sup> См. исследовательскую группу ВОЗ по регулированию табачных изделий. Передовая практика в области борьбы против табака - регулирование табачной продукции в Канаде. Отчет. Женева, Всемирная организация здравоохранения, 2005. See WHO Study Group on Tobacco Product Regulation. Best practices in tobacco control - regulation of tobacco products Canada report. Geneva, World Health Organization, 2005



## IV. О РАСКРЫТИИ ИНФОРМАЦИИ ОБ ИНГРЕДИЕНТАХ ТАБАЧНЫХ ИЗДЕЛИЙ

### ВОЗ

Табачный дым содержит свыше 4000 различных химических веществ, которые образуются при сжигании табака. По крайней мере 70 из них, по мнению медиков, являются причиной рака<sup>11</sup>. Для защиты здоровья населения от вредного воздействия табачных изделий Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) предложила тестировать и раскрывать информацию об ингредиентах табачных изделий, а также об ингредиентах табачного дыма, воздействующего как на курящего, так и на находящегося вблизи с ним людей.

9 марта 2018 года Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) выпустила новое руководство<sup>12</sup> по роли, которую регулирование табачных изделий может играть в снижении спроса на табак, спасении жизней и повышении доходов для служб здравоохранения в лечении заболеваний, связанных с табаком, в контексте комплексной борьбы против табака<sup>13</sup>.

Многие страны разработали передовые стратегии по сокращению спроса на табак, который ежегодно убивает более 7 миллионов человек, но правительства могут сделать гораздо больше для осуществления правил по борьбе с потреблением табака, особенно путем использования регулирования табачных изделий<sup>14</sup>.

В Европе выпущены «Руководство по контролю за ингредиентами табачных изделий»<sup>15</sup>, а также «Руководство по раскрытию информации по ингредиентам»<sup>16</sup>.

### РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА

Рамочная конвенция по борьбе против табака была принята в 2003 году и в настоящее время насчитывает 168 государств-участников, включая Европейское сообщество и Российскую Федерацию (2008<sup>17</sup>), что делает ее одним из самых широко признанных договоров в истории ООН.

В РКБТ ВОЗ статья 9 посвящена вопросам регулирования состава табачных изделий, а статья 10 – непосредственно регулированию вопросов раскрытия информации об ингредиентах табачных изделий<sup>18</sup>:

«Статья 9. Регулирование состава табачных изделий. Конференция Сторон в консультации с компетентными международными органами предлагает руководящие принципы испытания и измерения состава табачных изделий и выделяемых ими продуктов, а также регулирования этого состава и выделяемых продуктов. Каждая Сторона принимает и осуществляет в случаях, одобренных компетентными национальными органами, эффективные законодательные, исполнительные, административные или иные меры по такому испытанию и измерению, а также по такому регулированию»<sup>19</sup>.

Статья 10. Регулирование раскрытия состава табачных изделий. Каждая Сторона, в соответствии со своим национальным законодательством, принимает и осуществляет эффективные законодательные, исполнительные, административные или иные меры, требующие

11 <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/publications/healthy-living/discount-cigarettes.html>  
12 <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/260418/9789241550246-eng.pdf;jsessionid=CBC3F8F8B328E11403AFE01EB306E1A7?sequence=1>  
13 <http://www.who.int/tobacco/communications/news/guidance-tobacco-product-regulation/en/>  
14 <http://www.who.int/tobacco/communications/news/guidance-tobacco-product-regulation/en/>  
15 [http://www.who.int/fctc/guidelines/Guidelines\\_Articles\\_9\\_10\\_rev\\_240613.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/Guidelines_Articles_9_10_rev_240613.pdf)  
16 [http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/Selected\\_sources\\_information.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/Selected_sources_information.pdf)  
17 РИА Новости <https://ria.ru/society/20080411/104818565.html>  
18 [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/tobacco.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/tobacco.pdf)  
19 [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/tobacco.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/tobacco.pdf)

### ЦЕНЫ НА СИГАРЕТЫ

С 2010 года в России проводится политика борьбы с курением, в рамках которой ежегодно повышаются акцизы на табачные изделия. Вследствие этого растут цены на сигареты – за пять лет средняя розничная цена выросла с 57 до 108 рублей за пачку. По заявлению министра здравоохранения РФ, сделанному в конце 2017 года, планируется дальнейшее ежегодное повышение акцизов, согласно рекомендации ВОЗ, до 70% розничной цены (в 2016 году он составлял 41%). Одновременно растет доля нелегального табака, ввозимого из стран ближнего зарубежья: в 2018 году она достигла около 5% рынка, однако в отдельных регионах, по мнению самих производителей табака, доходит до 30%.

### ИНОСТРАННАЯ ДОЛЯ РЫНКА ТАБАЧНЫХ ИЗДЕЛИЙ В РФ

Сегодня на территории России сосредоточено порядка 80 табачных предприятий (из них – 37,5% крупные). Наибольшая доля рынка принадлежит Japan Tobacco International (более 30% рынка)<sup>4</sup>.

В 2018 году последний российский табачный актив «Донской табак» купила транснациональная корпорация Japan Tobacco. В результате Japan Tobacco увеличивает свою долю на российском рынке с 33 до 40% и становится в РФ абсолютным лидером рынка в данном сегменте<sup>5</sup>.

Таким образом, четыре западные компании владеют 98,5% рынка табака в Российской Федерации (Japan Tobacco – 40,6%, Philip Morris International – 28,8%, British American Tobacco – 22,6%, Imperial Tobacco – 6,5%)<sup>6</sup>.

Внутренний спрос в Российской Федерации почти полностью покрывается за счет сигарет, которые делаются в нашей стране. Так, в 2017 году в страну ввезли лишь около 7 млрд сигарет – чуть более 2% рынка. Пачки под иностранными брендами уже давно выпускаются в России. В 2017 году импортеры сигарет заплатили 15 млрд рублей акцизов. В 2017 году государственный бюджет получил от продажи сигарет дополнительно средств около 510 млрд рублей<sup>7</sup>.

### ДОХОДНОСТЬ БОРЬБЫ С ТАБАКОКУРЕНИЕМ

С учетом потерь лет потенциальной жизни или непрожитых лет вследствие преждевременных смертей от всех причин, связанных с курением, упущенная выгода в производстве ВВП составляет около 2% ВВП<sup>8</sup>.

Каждый процент избавившихся от табакозависимости приносит казне косвенный доход примерно на 10–15 млрд рублей: уменьшаются расходы на медицину, повышается производительность труда, не считая других неоспоримых благ<sup>9</sup>.

Выплата компенсаций курильщикам со стороны табачных компаний в десятки миллионов долларов за рубежом (особенно в США) – обычное дело. Одним из наиболее известных судебных разбирательств – «дело Ингла», которое было возбуждено в 1994 году. В 2000 году суд присудил истцам компенсацию в размере 145 млрд долларов США – на тот момент

4 [http://businessofrussia.com/2017\\_10/item/1594-tabak.html](http://businessofrussia.com/2017_10/item/1594-tabak.html)  
5 26 марта 2018 года. «Эксперт». Что вскрыло голову главному табачнику страны. <http://expert.ru/expert/2018/13/chto-vskruzilo-golovu-glavnomu-tabachniku-strany/>  
6 26 марта 2018 года. <https://www.pressreader.com/russia/ekspert/20180326/282819306756255>  
7 16 октября 2017 года. «Парламентская газета». Доходы от дыма: 500 миллиардов казне, остальное в тени. <https://www.pnp.ru/economics/dokhody-ot-dyma-500-milliardov-kazne-ostalnoe-v-teni.html>  
8 9 января 2017 года. «Известия». Минздрав решил отучить россиян от курения запретом на продажу сигарет. <https://iz.ru/news/656193>  
9 16 октября 2017 года. «Парламентская газета». Доходы от дыма: 500 миллиардов казне, остальное в тени. <https://www.pnp.ru/economics/dokhody-ot-dyma-500-milliardov-kazne-ostalnoe-v-teni.html>

рекордная сумма для США. Согласно решению суда, Philip Morris должна была выплатить пострадавшим 73,96 млрд долларов, R.J. Reynolds – 36,28 млрд долларов США, Brown & Williamson (подразделение British American Tobacco) – 17,59 млрд долларов, Lorillard Tobacco – 16,25 млрд долларов, а Liggett – 790 млн долларов. Кроме того, по решению суда истцам (курильщикам, их семьям или наследникам) для подачи претензии теперь нужно только доказать факт зависимости и то, что курение стало причиной болезни или смерти. В 2013 году высшая судебная инстанция Флориды повторно одобрила это решение, упростив курильщикам и их наследникам процедуру подачи иска против табачных компаний. Если аналогичные иски будут применяться в России даже в меньших масштабах будет создан важный прецедент.



## ДОХОДНОСТЬ РЫНКА ТАБАЧНЫХ ИЗДЕЛИЙ В РФ

В 2018 году доля четверки транснациональных табачных компаний в Российской Федерации составляла более 90%. Соответственно, из произведенных в 2018 году в России 300 млрд сигарет на долю иностранных владельцев приходилось 93%, или 279 млрд сигарет.

В 2018 году, по данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», объем легального рынка табачных изделий составил 2 трлн рублей (15 млрд пачек), в том числе выручка производителей сигарет в России в 2018 году достигла 1,7 трлн рублей.

По приблизительным подсчетам потенциальный доход транснациональных табачных компаний на российских курильщиках достиг суммы свыше 1,5 трлн рублей.

## ВВЕДЕНИЕ «НАЛОГА НА ЗДОРОВЬЕ»

Всесторонний запрет всех видов рекламы, стимулирования продажи и спонсорства может способствовать уменьшению потребления табака в среднем примерно на 7%, а в некоторых странах – вплоть до 16%. Лишь в 24 странах, где проживают 10% населения мира, полностью запрещены все формы табачной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства (ВОЗ, 2017)<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> <https://www.pnp.ru/economics/dokhody-ot-dyma-500-milliardov-kazne-ostalnoe-v-teni.html>

Согласно докладу Всемирной организации здравоохранения о глобальной табачной эпидемии (2015 год) (далее – Доклад), повышение налогов на табачные изделия является самым эффективным способом сокращения потребления табака. В Докладе приведены сведения о национальных налогах и розничной цене пачки из 20 сигарет самого продаваемого бренда.

Из вышеуказанного следует, что совокупный налог на табачные изделия и их стоимость в Российской Федерации существенно ниже, чем в отдельно взятых странах, преимущественно европейских.

В связи с этим предлагается введение «налога на здоровье» в целях обеспечения поступлений в бюджет Российской Федерации существенно больше средств от табачных производителей путем установления совокупного налога в размере 70% и его дальнейшего повышения до уровня европейских стран. При этом поступившие в бюджет Российской Федерации доходы должны быть расходованы именно в целях снижения уровня потребления табака, популяризации здорового образа жизни и спорта среди населения. Помимо Всемирной организации здравоохранения, различными экспертами отмечается международный опыт снижения уровня потребления табака и улучшения здоровья нации за счет финансовых мер.

По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», повышение цен на сигареты на 10% дает почти такое же снижение числа курильщиков и еще большее снижение потребления табака среди молодежи. Стоит отметить, что в Российской Федерации установлен принцип приоритета охраны здоровья граждан перед интересами табачных организаций (статья 4 Федерального закона от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»), который в полной мере позволяет реализовать вышеуказанное предложение.



– поддержку негосударственных организаций, участвующих в профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, реализующих программы комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, незаконно потребляющих такие средства или вещества.

Ответственный: **Медведев Д.А.**

2. **Министерству внутренних дел Российской Федерации** принять меры по организационно-штатному, кадровому и материально-техническому обеспечению деятельности по пресечению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также подготовить с учетом оперативной обстановки и представить предложения по увеличению штатной численности и объема финансирования органов внутренних дел Российской Федерации, по подготовке для них кадров в целях совершенствования указанной деятельности.

Ответственный: **Колокольцев В.А.**

3. **Государственному антинаркотическому комитету** разработать для антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации методические рекомендации по взаимодействию органов государственной власти субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления, общественными объединениями, социально ориентированными организациями по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Ответственный: **Колокольцев В.А.**



Общественная палата  
Российской Федерации  
CIVIC CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION



**Султан Султанович Хамзаев:** «Владимир Владимирович Путин обозначил четкий вектор в системной работе Государства и общества в антинаркотическом движении. Два важных поручения Президента России по инициативам Федерального проекта «Трезвая Россия», которая наша команда продвигает уже не первый год: увеличится штат сотрудников, занимающихся выявлением и пресечением фактов реализации наркотиков, а также Государственному антинаркотическому комитету поставлена задача разработать карту взаимодействия антинаркотических комиссий субъектов и некоммерческих организаций. В этом году мы провели Всероссийский антинаркотический форум «Трезвая Россия», который собрал ведущие практики из регионов. Экспертами проекта подготовлен аналитический доклад «Об эффективности антинаркотической работы в субъектах Российской Федерации», где даны конкретные предложения по совершенствованию мер, направленных на защиту здоровья наших граждан от наркотической гидры! Убежден, после такой поддержки Президента России нас ждут новые высокие результаты!»

в субъектах Российской Федерации», где даны конкретные предложения по совершенствованию мер, направленных на защиту здоровья наших граждан от наркотической гидры! Убежден, после такой поддержки Президента России нас ждут новые высокие результаты!»

# АНТИНАРКОТИЧЕСКИЙ РЕЙТИНГ ЭФФЕКТИВНОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – 2019

[ТРЕЗВАЯРОССИЯ.РФ](http://ТРЕЗВАЯРОССИЯ.РФ)



Москва, 2019

**«Антинаркотический рейтинг эффективности субъектов Российской Федерации – 2019»** – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2019. – 32 с.

Основная миссия доклада – качественное улучшение законодательства в сфере пресечения распространения наркотических средств в России. В докладе обозначены ключевые задачи государства и общества в антинаркотической политике, а также успешные меры, принятые государством за последнее время. В рамках доклада представлен рейтинг эффективности субъектов Российской Федерации по эффективности антинаркотической политики, а также предложения по улучшению ситуации в регионах.

В итоге антинаркотические общественные организации настаивают на том, что вопрос о стандартах для региональных и федеральных частных учреждений по ресоциализации наркозависимых требует безотлагательного и оперативного решения.

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ

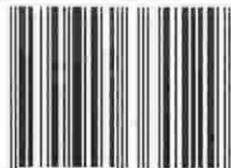
При разработке новых и актуализированных подходов в региональной и федеральной антинаркотической работе предлагается начать со следующих действий:

1. Разработать новую Стратегию государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период 2020–2025 годов с учетом необходимости актуализации ее положений с поправкой на современные и прогнозируемые угрозы раз в год.
2. Реформирование уроков ОБЖ с внедрением методики противодействия современным наркоугрозам.
3. Ввести на государственной службе для всех уровней сотрудников, имеющих статус «государственный служащий», ежеквартальное тестирование на употребление наркотических веществ. Данная общественная инициатива станет своеобразным катализатором интенсификации всей антинаркотической деятельности как на местах, так и в Российской Федерации в целом.
4. Разработать и внедрить единые федеральные стандарты по реабилитации и ресоциализации наркозависимых.
5. Реформировать государственную систему наркологии, поставив перед ней конкретные задачи и критерии оценки эффективности ее работы.
6. Создать региональные реабилитационные программы с учетом региональной специфики под эгидой антинаркотических комиссий субъектов Российской Федерации.
7. Рекомендовать Правительству Российской Федерации, МВД России:
  - создать (с учетом объема бюджетного финансирования) отдельные подразделения в структуре главных управлений и управлений МВД РФ в субъектах Российской Федерации, территориальных органах внутренних дел, специализирующихся на выявлении, пресечении преступлений, совершаемых с использованием сети Интернет, формировании доказательственной базы;
  - подготовить в образовательных учреждениях МВД РФ специалистов соответствующего профиля, пригласить на службу в органы внутренних дел (полиции) специалистов в сфере компьютерных технологий соответствующей квалификации;
  - оснастить соответствующие подразделения органов внутренних дел необходимой специальной техникой, обеспечить ее функционирование и своевременное совершенствование, ремонтные работы специальной аппаратуры.

## РЕЗУЛЬТАТ ДОКЛАДА

Антинаркотический доклад был презентован Президенту Российской Федерации Владимиру Владимировичу Путину на встрече с представителями общественности по вопросам развития Дальнего Востока, состоявшейся 6 сентября 2019 года. По итогам антинаркотического доклада Федерального проекта «Трезвая Россия» – «Рейтинг эффективности антинаркотической работы в субъектах Российской Федерации – 2019» Президент Российской Федерации дал следующие поручения, опубликованные на официальном сайте Кремля:

1. **Правительству Российской Федерации** принять дополнительные меры по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, предусматривающие:
  - оперативное выполнение требований законодательства Российской Федерации, касающихся внесудебного ограничения доступа к размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также о местах их приобретения;
  - внесение в законодательство Российской Федерации изменений, устанавливающих уголовную ответственность за склонение к потреблению либо пропаганду наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет;
  - обобщение совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации положительного опыта работы субъектов Российской Федерации по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, незаконно потребляющих такие средства или вещества, и использование этого опыта во всех субъектах Российской Федерации;



вонарушений, в целях пресечения их последующего привлечения к уголовной или административной ответственности.

Безусловно, органам полиции надлежит усилить деятельность, направленную на выявление указанной выше категории лиц, с привлечением внештатных сотрудников, представителей общественных и волонтерских организаций.

● 5 июля 2019 года на расширенном заседании коллегии Главного управления МВД Российской Федерации по городу Москве, на котором подведены итоги оперативно-служебной деятельности столичной полиции в первом полугодии 2019 года, отмечено, что оперативная обстановка в столице Российской Федерации остается стабильной, Главное управление успешно выполняет поставленные задачи.

Вместе с тем начальник ГУ МВД России по городу Москве генерал-лейтенант полиции О.В. Баранов отметил, что сотрудники столичной полиции испытывают серьезные затруднения в раскрытии преступлений, совершаемых с использованием информационной сети Интернет, подчеркнув, что для раскрытия таких преступлений требуется особая квалификация, наличие навыков в современной информационной среде.

Необходимо отметить, что в настоящее время увеличивается количество преступлений, совершаемых с использованием информационной сети Интернет, в том числе в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов.

Так, лицо, занимающееся распространением указанных веществ и средств, не вступает в непосредственный контакт с приобретателем запрещенных веществ ни при их предложении, ни при получении и оплате заказа, используя для совершения противоправных действий сеть Интернет, каналы сотовой связи, другие современные технические возможности.

Ввиду указанных обстоятельств представляется целесообразным рассмотрение вопросов и выработка рекомендаций Правительству Российской Федерации, МВД РФ:

– о создании (с учетом объема бюджетного финансирования) отдельных подразделений в структуре Главных управлений и управлений МВД РФ в субъектах Российской Федерации, территориальных органах внутренних дел, специализирующихся на выявлении, пресечении преступлений, совершаемых с использованием сети Интернет, формировании доказательственной базы;

– подготовке в образовательных учреждениях МВД РФ специалистов соответствующего профиля, приглашение на службу в органы внутренних дел (полиции) специалистов в сфере компьютерных технологий;

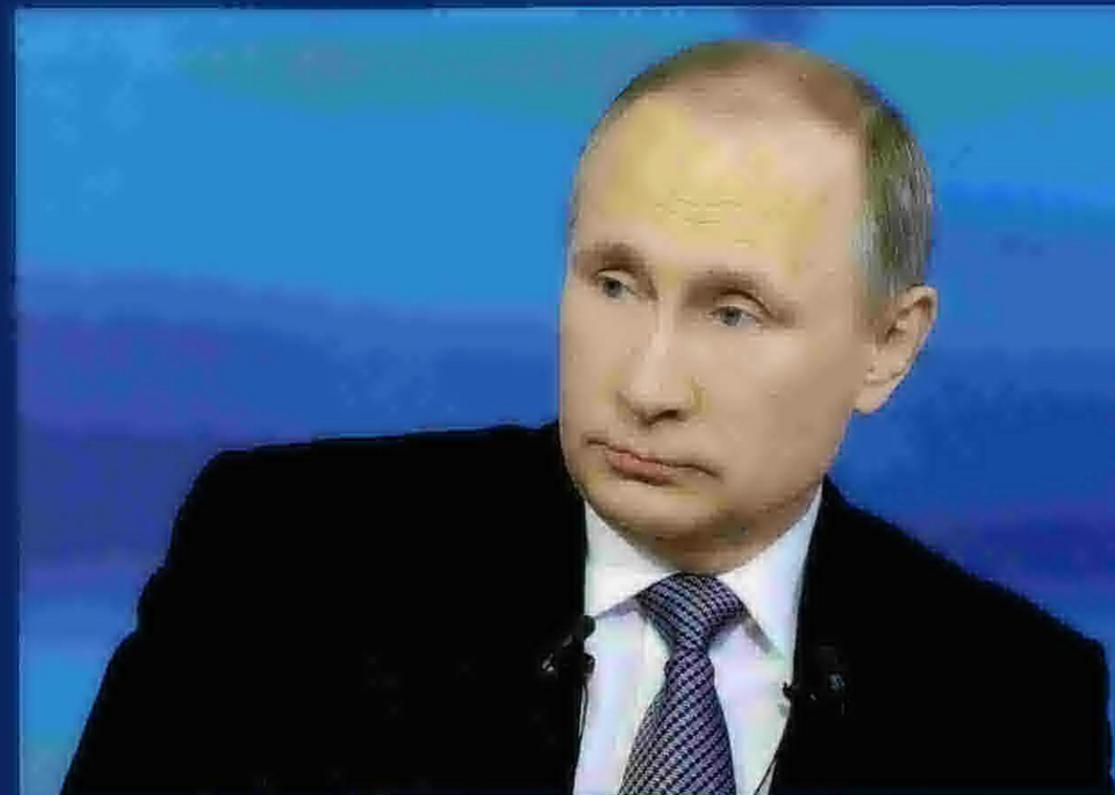
– приобретении необходимой специальной техники, оснащение соответствующих подразделений органов внутренних дел, обеспечение функционирования, своевременного совершенствования, ремонтных работ специальной аппаратуры.

## ЕДИНЫЕ СТАНДАРТЫ РЕАБИЛИТАЦИИ НАРКОЗАВИСИМЫХ

По итогам заседания президиума Государственного совета по вопросу реализации государственной антинаркотической политики, состоявшегося 17 июня 2015 года, Президент Российской Федерации подписал Перечень поручений от 21 июля 2015 года (далее – Перечень поручений), согласно которым Правительству Российской Федерации поручено установить единые требования к деятельности организаций, осуществляющих комплексную реабилитацию и ресоциализацию лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача. Задача установления стандартов реабилитации и ресоциализации до настоящего времени не утратила свою актуальность.

Сегодня общественный запрос на единые требования к организациям, осуществляющим комплексную реабилитацию и ресоциализацию лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, остается весьма насущным.

Экспертами Федерального проекта «Трезвая Россия» разработаны типовые стандарты реабилитации наркозависимых, причем итоговый документ был представлен на экспертизу и утверждение в Министерство здравоохранения Российской Федерации. Кроме того, ассоциации различных профильных некоммерческих организаций ожидают, что в ближайшее время будут сформированы государственные рекомендации для включения в реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг (СО НКО – ИОПУ) тех НКО, которые успешно осуществляют комплексную реабилитацию и ресоциализацию лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача.



**«Трезвая Россия» – чрезвычайно важная вещь.**

*Проблема чрезвычайно важная, очень острая практически для всего мира и для нас тоже. <...> Иметь в виду, что преступники используют изощренные современные способы распространения, безусловно, МВД должно. Может быть, не отдельно, но в рамках существующих структур по борьбе с распространением наркотиков и прекурсоров мы обязательно это должны будем сделать. Я Владимиру Александровичу Колокольцеву обязательно об этом скажу. Это первое.*

*Второе, что касается увеличения численности. Также подумаем, ведь у нас сейчас вся работа, что касается численности, направлена на сокращение, а не на увеличение. Но это не значит, что одной гребенкой нужно все причесывать.*

*Нужно определяться с приоритетами. Также посмотрим на эту работу.*

*А вам, экспертам Федерального проекта «Трезвая Россия», спасибо за то, что вы этим занимаетесь. Безусловно, нужно привлекать таких, как вы, людей, болеющих душой и сердцем за эту проблему, за необходимость ее решения. Еще раз нацелю все наши правоохранительные структуры (не только МВД, но и те, которые занимаются этой проблемой) на то, чтобы привлекали общественные организации.*

*Без привлечения общественных организаций, без привлечения медиков, без реабилитации эта проблема в целом решена быть не может. Она может быть решена только комплексными методами.*

**Путин Владимир Владимирович,  
Президент Российской Федерации**



**Первый заместитель секретаря Общественной палаты Российской Федерации Герой России Бочаров Вячеслав Алексеевич:** «Уважаемые коллеги! Общественная палата Российской Федерации уделяет большое внимание объединению и консолидации усилий общества и власти в теме защиты здоровья наших граждан. В докладе «Антинаркотический рейтинг регионов – 2019», подготовленном экспертами Федерального проекта «Трезвая Россия», актуализируются данные о масштабах негативных последствий наркотизации населения и распространения наркотиков среди молодежи. Главная миссия «Антинаркотического рейтинга регионов» заключается в том, чтобы сконцентрировать общественный запрос на необходимость качественных реформ по антинаркотической деятельности государства, а также побудить федеральные и региональные власти к профессиональным действиям. «Антинаркотический рейтинг регионов – 2019» является независимой, объективной картиной эффективности антинаркотической работы субъектов Российской Федерации. Выражаю благодарность всем участникам этого нелегкого и славного дела за большую работу в борьбе за жизнь и здоровье наших людей.

## 1. ВВЕДЕНИЕ

Федеральный проект «Трезвая Россия» совместно с Общественной палатой Российской Федерации подготовил независимое аналитическое исследование об эффективности антинаркотической работы субъектов Российской Федерации. Итогом исследования стал уникальный доклад «Трезвая Россия – против наркотиков: Антинаркотический рейтинг эффективности субъектов Российской Федерации – 2019» (далее – «Антинаркотический рейтинг регионов – 2019»).

Впервые аналогичное исследование было подготовлено Федеральным проектом «Трезвая Россия» в 2018 году. «Антинаркотический рейтинг регионов – 2019» продолжает аналитическую работу, используя прежний подход.

«Антинаркотический рейтинг регионов – 2019» подготовлен в целях предоставления обществу, органам государственной власти и местного самоуправления независимой, актуальной и объективной картины эффективности антинаркотической работы субъектов Российской Федерации. Доклад также выявляет и сравнивает масштабы негативных последствий наркотизации населения и распространения наркотиков.

Объемы производства и потребления наркотиков в мире сегодня находятся на историческом максимуме. Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» констатируют массовое ухудшения здоровья людей во всем мире и вымирание населения отдельных государств от употребления наркотиков.

В эпоху жесткого контроля информационных потоков и участия в политических процессах транснациональных корпораций проблема наркотиков имеет своих «операторов» и «контролеров». Поэтому нынешняя ситуация с наркотрафиком и наркотизацией напоминает известные исторические факты. Например, опиумные войны XIX века, по итогам которых английская корона получила от продажи опиума гигантский источник дохода, в империи Цин начался длительный период ослабления государства и гражданской смуты, что привело к порабощению страны со стороны европейских держав и гигантскому распространению наркомании, деградации и массовому вымиранию населения.

В отдельных странах проблема наркотизации находится в чрезвычайной ситуации, и, по данным наших экспертов, существует угроза их полного исчезновения к 2050 году. Синтетические и иные наркотики являются массовым стерилизатором, наносящим колоссальный удар по реализации задач в сфере демографического развития государства. Их беспрецедентное засилье ускоряет деструктивные процессы в геометрической прогрессии. Все большее количество стран, имеющих геополитическое значение, пополняют этот список, сталкиваясь с прямой наркоугрозой. В связи с этим наркотики необходимо рассматривать как инструмент гибридных войн, целью которых является ослабление государственности через сокращение и дегенерацию населения.

По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», в 2018 году число систематически потребляющих наркотики человек в мире превысило 500 000 000. Теневой оборот мирового наркотрафика оценивается на сумму более 1 трлн долларов США в год. По статистическим данным, общее количество официально зарегистрированных наркозависимых в России составляет более 600 тысяч человек<sup>1</sup>. По данным соцопросов,



12) **нулевая толерантность** к наркотикам как государственный принцип доказывает свою эффективность. Позиция Президента РФ: «Если человек хранит незаконно, перевозит, распространяет даже небольшие дозы, он должен нести за это ответственность, и никакой либерализации здесь быть не может»;

13) **проблема привлечения к ответственности врачей** за нарушения правил оборота наркотических веществ могут быть урегулированы на уровне внутриведомственных инструкций. Татьяна Голикова поручила Минздраву подготовить изменения, связанные с упрощением выписки наркотических и психотропных лекарственных препаратов на дому<sup>17</sup>;

14) альтернативой реальному тюремному заключению для наркопотребителей, впервые совершивших нетяжкие преступления, является **курс лечения от наркомании и медико-социальная реабилитация**. Такие подсудимые могут получить отсрочку от отбывания назначенного наказания сроком до пяти лет, если решат добровольно пройти курс лечения в соответствии со ст. 82.1 УК РФ;

15) **негативные примеры из международной практики**. Например, канадского легалайза по выведению производства марихуаны из подполья. Считалось, что это позволит властям лучше контролировать ее производство и потребление. Результатом данного «правового эксперимента» стали проданные легальные партии марихуаны на территории Канады.

## ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ (ПОЛИЦИИ) В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, СОЗДАНИЯ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАН ОТ НАРКОТИЧЕСКИХ УГРОЗ

• Важнейшей задачей правоохранительных органов является профилактика правонарушений, регламентируемая Федеральным законом от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

Вместе с тем федеральным законодательством Российской Федерации **до настоящего времени сотрудникам полиции не предоставлено право объявлять официальное предостережение** (предостережение) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений.

В свете изложенного необходимо подчеркнуть следующее обстоятельство.

18 марта 2019 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен законопроект № 667479-7 «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О полиции», предоставляющего право сотрудникам полиции «объявлять физическому лицу обязательное для исполнения официальное предостережение (предостережение) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, отнесенных законодательством Российской Федерации к подведомственности полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения».

Законопроект 17 июля 2019 года рассмотрен в первом чтении.

Данная законодательная инициатива депутатов представляется заслуживающей положительной оценки.

Вместе с тем представляется целесообразным рассмотреть вопрос:

1) об отнесении невыполнения предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений и совершения в последующем деяния, запрещенного соответствующей нормой уголовного законодательства, **к обстоятельствам, отягчающим ответственность, указанным в статье 63 УК РФ;**

2) о должностных лицах полиции, наделяемых правом объявлять официальное предостережение, и вопрос о письменной форме данного предостережения, возможно, выносимого в присутствии понятых.

Законопроект значительно расширит полномочия полиции в сфере профилактики незаконного оборота наркотиков, поскольку позволит объявлять официальные предостережения лицам, приобретающим наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги, потребляющим данные вещества, в тех случаях, когда **в их действиях отсутствуют составы уголовно наказуемых деяний и административных пра-**

1 28 апреля 2017 года. Заседание Совета Безопасности. «Кремль.ру» <http://kremlin.ru/events/president/news/54401>

17 [https://tass.ru/obschestvo/6664441?fbclid=IwAR2238P0QKgP2Pj92UU9h8Tx34c6dOU7ZNrd8K6kUie\\_yhfEzC7mVydjLw](https://tass.ru/obschestvo/6664441?fbclid=IwAR2238P0QKgP2Pj92UU9h8Tx34c6dOU7ZNrd8K6kUie_yhfEzC7mVydjLw)

## ВОЗРАСТ И ПОЛ ОСУЖДЕННЫХ ПО СТАТЬЕ 228 В 2018 ГОДУ (%)

ИСТОЧНИК: СУДЕБНЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ ВС РФ.

\* ПО ОСНОВНОЙ КВАЛИФИКАЦИИ, ВКЛЮЧАЯ ЧАСТИ 1,2,3,4.



5) работа УИС не направлена на исправление осужденного. Большинство осужденных — молодежь (возрастная группа от 18 до 29 лет), при этом чрезвычайно велика вероятность рецидива наркотических преступлений (17% всех осужденных за 2009–2013 годы по таким статьям уже были ранее судимы, из них 15% — по ч. 1 ст. 228)<sup>11</sup>;

Сторонники декриминализации ст. 228.1 подвергают сомнению необходимость вообще уголовно наказывать за индивидуальное употребление наркотиков.

Предлагается также учитывать при определении тяжести наказания степень опасности наркотических веществ как для потребителей, так и для общества в целом.

## ДОВОДЫ ПРОТИВНИКОВ ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИИ СТАТЬИ 228 УК РФ:

- 1) статистика смертности от наркомании демонстрирует рост на 27% за последние 10 лет<sup>12</sup>;
- 2) число потребителей наркотиков превышает 5 млн человек, или 3,5% от всего населения Российской Федерации
- 3) 59% россиян категорически против легализации марихуаны<sup>13</sup>;
- 4) самый большой сегмент, 60% от всех потребителей наркотиков, — молодежь 16–30 лет<sup>14</sup>;
- 5) наркоман привлекает к употреблению около 10 человек<sup>15</sup>;
- 6) немедицинское наркопотребление способствует распространению 12–15 инфекционных и патологических заболеваний, включая гепатиты и ВИЧ, что серьезно ухудшает демографическую обстановку, является катализатором многих пагубных социальных последствий, а также становится реальной угрозой экономической, демографической и национальной безопасности Российской Федерации<sup>16</sup>;
- 7) синтетические и иные наркотики можно с уверенностью назвать массовым стерилизатором в руках отдельных групп, преследующих цели установления экономического, военного и политического контроля над государствами;
- 8) потребление синтетических и иных наркотиков приводит к нарушениям репродуктивной функции у мужчин и женщин вплоть до полной ее утраты (бесплодие). По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», в России частота бесплодия в браке достигает 20% и не отмечается тенденции к его снижению. При этом по рекомендациям Всемирной организации здравоохранения критической является показатель 15%. Таким образом, проблема бесплодия в России является не только медицинской, но и социально-демографической, где одной из причин выступает исторически высокое потребление гражданами синтетических и иных наркотиков;
- 9) по данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», наркозависимые, употребляющие синтетические и иные наркотики более 1 года, полностью утрачивают свою репродуктивную функцию;
- 10) наркотики являются прямой угрозой недостижения целей национального развития;
- 11) принятие демографических мер без снижения уровня потребления психоактивных веществ не только осложнит достижение цели национального развития, но и может обесценить результат в будущем. По оценкам экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», по самым скромным подсчетам экономические потери общества и государства за 1 год составляют 4,1 трлн руб., это около 3,96% от ВВП России в 2018 году;

11 <https://www.kommersant.ru/doc/3423575>

12 <https://www.vperemen.com/narkomaniya/blog/ctatistika-narkomaniya/>

13 <https://iom.anketolog.ru/2018/10/22/59-rossiyan-kategoricheski-protiv-legalizacii-marihuany>

14 <https://ria.ru/20100422/225438645.html>

15 <https://www.vperemen.com/narkomaniya/blog/ctatistika-narkomaniya/>

16 12 марта 2018 года. «РИА-Новости» <https://ria.ru/interview/20180312/1515971945.html>



Член Общественной палаты Российской Федерации, руководитель Федерального проекта «Трезвая Россия» Султан Султанович Хамзаев: «Наркотики сегодня являются реальной угрозой национальной безопасности России, а также других государств. Наша основная задача – консолидировать работу государства и общества для достижения новых результатов в борьбе с наркоманией. Наше независимое исследование – это уникальный труд ведущих специалистов, которые собрали воедино разрозненные статистические данные, актуальные цифры и экспертные предложения. Антинаркотический рейтинг регионов призван показать наиболее проблемные регионы для более тщательной антинаркотической работы. Таким регионам федеральный центр должен оказывать более внимательное отношение и точно выстраивать систему помощи и решения проблемы наркомании».

наркотики употребляют около 7,5 млн человек<sup>2</sup>, а по другим данным – свыше 8 млн человек<sup>3</sup>. По оценкам экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», наиболее близким к реальности число потребителей наркотиков превышает 5 млн человек, или 3,5% от всего населения Российской Федерации. Такие расхождения объясняются тем, что из десяти наркозависимых на официальном учете стоит всего один. При этом подчеркивается, что наркозависимость молодеет. Также специалисты констатируют, что наркопотребление способствует распространению 12–15 инфекционных и патологических заболеваний, включая гепатиты и ВИЧ, что серьезно ухудшает демографическую обстановку, является катализатором многих пагубных социальных последствий, а также становится реальной угрозой экономической, демографической и национальной безопасности Российской Федерации<sup>4</sup>.

По этой причине грамотная антинаркотическая политика является стратегическим элементом национальной безопасности, вопросом сохранения суверенитета страны.

Задача «Антинаркотического рейтинга регионов – 2019» – содействие повышению эффективности государственной антинаркотической политики, а также совершенствованию антинаркотической деятельности в каждом из субъектов Российской Федерации. Рейтинг демонстрирует, что существующий сегодня уровень эффективности антинаркотической работы регионов России в целом недостаточный.

Уникальность «Антинаркотического рейтинга регионов – 2019» заключается в том, что он объединяет разрозненные статистические показатели различных ведомств в единую специально разработанную ясную и прозрачную систему. Это позволяет непредвзято и максимально объективно оценить реальный вклад каждого конкретного региона России в общероссийскую антинаркотическую работу. Данный рейтинг – это кросс-региональный общественный «мотиватор» для усиления эффективности антинаркотической деятельности во всех субъектах Российской Федерации.

Главная миссия «Антинаркотического рейтинга регионов – 2019» заключается в том, чтобы сконцентрированно выразить общественный запрос на необходимость качественных реформ в антинаркотической деятельности государства, а также предложить Администрации Президента Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, руководству субъектов Российской Федерации:

- разработать и внедрить новую комплексную систему защиты здоровья граждан Российской Федерации от наркотической угрозы;
- выстроить действенные механизмы продвижения норм здорового образа жизни в первую очередь в молодежной среде;
- разработать и утвердить комплексный механизм оказания медицинской помощи лицам, больным наркоманией (принятие единых стандартов реабилитации и ресоциализации лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача);
- изменить формат работы правоохранительных органов, направив основные усилия на борьбу с наркокартелями;
- совершенствовать формат «антинаркотической ответственности» и «антинаркотического мышления» чиновников федерального и регионального уровней.

«Антинаркотический рейтинг регионов – 2019» создан для привлечения внимания общественности и органов государственной власти России к проблеме недостаточной эффективности антинаркотической работы и поиску путей ее системного реформирования.

2 28 апреля 2017 года. Заседание Совета Безопасности. «Кремль.ру» <http://kremlin.ru/events/president/news/54401>

3 3 марта 2017 года. «Патрушев: „В России растет число несовершеннолетних наркоманов“». «Правда.ру» <https://www.pravda.ru/news/society/03-03-2017/1326317-narkotiki-0/>

4 12 марта 2018 года. «РИА-Новости» <https://ria.ru/interview/20180312/1515971945.html>

## 2. ВЫЗОВЫ

### СИНТЕТИЧЕСКИЕ НАРКОТИКИ КАК ИНСТРУМЕНТ ГИБРИДНЫХ ВОЙН

В докладах специализированных международных антинаркотических организаций (Комиссии по наркотическим средствам, Международного комитета по контролю над наркотиками и Управления ООН по наркотикам и преступности) к категории «Синтетические наркотики» относятся стимуляторы амфетаминового ряда. Это искусственно созданные психоактивные вещества, которые обладают сильнейшими наркотическими свойствами и вызывают зависимость. Как правило, представляют собой аналоги или производные уже существующих наркотиков.

По данным наших экспертов, синтетические наркотики изобретены в США и европейских странах, сперва использовались в качестве лекарственных средств, затем стали предметом проведения опытов над людьми (например, проект МК-ULTRA), далее распространились по всему миру.

Синтетическая основа наркотиков, расширение рынка сбыта наркотиков и их беспрецедентная доступность являются одним из главных вызовов человечеству.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» отмечают, что за последние 10 лет произошла сильнейшая трансформация наркотиков в синтетическую основу, что еще больше повысило их ядовитость и смертельность.

Сегодня синтетические и иные наркотики можно с уверенностью назвать массовым стерилизатором в руках отдельных групп, преследующих цели установления экономического, военного и политического контроля над государствами. Истории опиумных войн продолжаются на территориях других государств в новом обличье.

Известно, что потребление синтетических и иных наркотиков приводит к нарушениям репродуктивной функции у мужчин и женщин вплоть до полной ее утраты (бесплодие). По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», в России частота бесплодия в браке достигает 20% и не отмечается тенденции к его снижению. При этом по рекомендациям Всемирной организации здравоохранения критическим показателем является 15%. Таким образом, проблема бесплодия в России является не только медицинской, но и социально-демографической, где одной из причин выступает исторически высокое потребление гражданами синтетических и иных наркотиков.

По данным наших экспертов, наркозависимые, употребляющие синтетические и иные наркотики более 1 года, полностью утрачивают свою репродуктивную функцию.

С учетом вышесказанного и истории возникновения синтетических наркотиков сегодня можно смело констатировать, что эти и иные наркотики являются механизмом гибридных войн, используемым в попытках контроля рождаемости на территориях государств.

В связи с упрощением производства и снижения себестоимости синтетических и иных наркотиков изменились каналы продаж: они подешевели и стали доступнее.

На заседаниях Совета Безопасности России неоднократно подчеркивалось, что при распространении наркотиков и психоактивных веществ сегодня все чаще используются современные средства коммуникации и электронных платежей<sup>5</sup>.

В настоящее время на территории нашей страны рынок противоправного оборота разрушающих здоровье веществ включает гибридные и постоянно изменяющиеся способы их распространения и реализации посредством незаконного использования ресурсов информационно-телекоммуникационных сетей, а также сетей сотовой связи.

Нелегальные продажи наркотиков осуществляют через систему закладок с использованием самых современных механизмов распространения информации (Интернет, включая технологии Даркнета<sup>6</sup> (Darknet), социальные сети, чаты, форумы, мессенджеры, СМС и др.). Поэтому для защиты граждан Российской Федерации от наркоугрозы, а также для поиска, борьбы и ликвидации нелегальных каналов сбыта наркотических средств правоохранительным органам сегодня необходимо постоянно оперативно создавать и применять обновленные, реконструированные и гибридные инструменты и методики.

### РАСПРОСТРАНЕННОСТЬ ПОТРЕБЛЕНИЯ НАРКОТИКОВ СРЕДИ УЧАЩИХСЯ

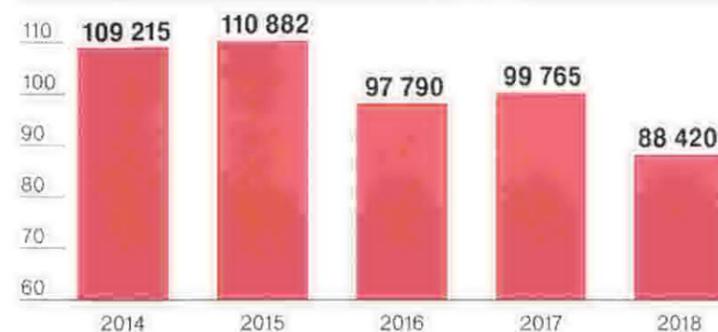
Динамика вовлечения молодежи в потребление наркотиков за последние пять лет в целом негативная. За минувшие пять лет число несовершеннолетних наркоманов возросло более чем на 60%. Такой негативной статистике, в частности, потворствует установленная правоохранителями и медиками закономерность: 1 потребитель наркотиков за год втягивает в порочный круг потребления в среднем около 10 человек.

5 28 апреля 2017 года. Заседание Совета Безопасности. «Кремль.ру» <http://kremlin.ru/events/president/news/54401>

6 Даркнет – это нелегальные, «подпольные» интернет-коммуникации и технологии, которые связаны с незаконной деятельностью, в том числе с распространением наркотиков. 12 октября 2017 года. «Деловой еженедельник «Профиль». <http://www.profile.ru/obsch/item/120327-obratnaya-storona-seti>

### КОЛИЧЕСТВО ОСУЖДЕННЫХ ПО СТАТЬЕ 228 УК РФ\*

ИСТОЧНИК: СУДЕБНЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ ВС РФ



\* по основной квалификации, включая части 1, 2, 3, 4.

аны и гашиша, «удобные» для квалификации правонарушения как уголовного преступления, и эти объемы ненамного превышают значительный размер, необходимый для возбуждения уголовного дела;

3) значительная часть уголовных дел по ст. 228.1 УК РФ основывается на доказательной базе, полученной в результате провокации преступлений сотрудниками правоохранительных органов с привлечением зависимых от них лиц («проверочные закупки», «оперативные эксперименты»). Суды зачастую не принимают во внимание факты превышения полномочий со стороны оперативных сотрудников полиции.

«За второго Голунова нас точно всех употребят». Росгвардия Петербурга теряет бойцов из-за подкидывания наркотиков<sup>8</sup>.

В Петербурге задержали двух росгвардейцев. Им вменяется тренд времени – подбрасывание наркотиков. Это история удивительна по скорости и, конечно, уму.

Недавно прогремевшие новости о журналисте Голунове подтолкнули оперативников экономической полиции Красногвардейского района на столь стремительные действия, что в главке до сих пор не понимают, как это они так умудрились. Все началось со звонка в службу «112», когда школьник попросил помощи. Ключевыми словами были: «Ваши полицейские мне подкинули наркотики и требуют денег».

Через час после такого текста оперативники уже поставили замаскированную видеочкамеру в месте тайника, откуда их предполагаемые коллеги собирались забрать деньги.

А все началось в 16:00, 16 июля у дома 74 по проспекту Металлистов, когда наряд вневедомственной охраны сначала остановил 16-летнего парня, потом нашел у него наркотики, изъяли, как смогли, и, судя по всему, потребовали взрослый выкуп. По крайней мере, в постановлении об уголовном деле, что к вечеру 16-го возбудил Следственный комитет, указано: «...создав видимость изъятия наркотических средств и привлечения заявителя к уголовной ответственности, то есть, создав условия, при которых потерпевший был вынужден передать денежные средства в виде взятки в сумме 300 тысяч рублей...»;

4) в нашей правоохранительной системе преобладает обвинительный уклон, проявляющийся как на уровне досудебного расследования, так и во время судебного разбирательства. Самым распространенным сроком за преступления, связанные с наркотиками, является лишение свободы на 3–5 лет. При этом освобождением от наказания завершается лишь 0,3% уголовных дел<sup>10</sup>;

8 <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4759>

9 <https://m.fontanka.ru/2019/07/17/059/>

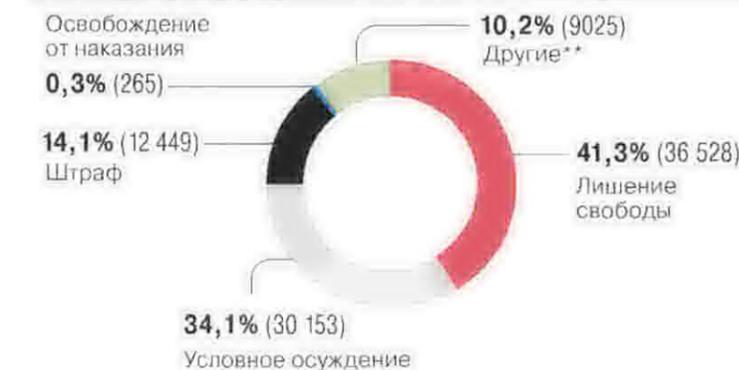
10 <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4759>

Верховном суде РФ, каждый седьмой приговор в РФ выносится по 228-й статье. Так, в 2018 году по всем составам УК РФ были осуждены 658,3 тыс. человек, из них на статью 228 со всеми частями пришлось 13,4% от всех приговоров<sup>8</sup>;

2) большинство осужденных по 228-й статье не распространители, а потребители наркотиков. Низкие стандарты доказывания преступлений, а также сохраняющаяся «палочная система» оценки работы полицейских, следователей приводят к тому, что, как правило, изымаются именно небольшие объемы мариху-

### ДОЛЯ ОСУЖДЕННЫХ ПО СТАТЬЕ 228\* ПО ВИДАМ НАКАЗАНИЯ В 2018 ГОДУ (%)

ИСТОЧНИК: СУДЕБНЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ ВС РФ.



\* по основной квалификации, включая части 1, 2, 3, 4.

\*\* в том числе ограничение свободы, обязательные работы

Приведенные разъяснения Пленума Верховного суда Российской Федерации не всегда известны лицам, по просьбе одних лиц передающим указанные выше средства, вещества, растения другим лицам, в том числе своим знакомым, однако их действия квалифицируются как соисполнительство в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного статьей 228.1 УК РФ с вытекающими из данной квалификации правовыми последствиями.

Кроме того, данные разъяснения в ряде случаев используются сотрудниками полиции при производстве оперативно-разыскных мероприятий в целях искусственного улучшения результатов борьбы с распространением наркотических средств, например путем подкладывания наркотического вещества на маршруте следования или по месту пребывания наркомана, который, обнаружив и присвоив найденное вещество, становится субъектом действия статьи 228 УК РФ, при этом данное преступление в зависимости от количества найденного и присвоенного наркотического средства может быть отнесено не только к тяжким, но даже к особо тяжким противоправным деяниям.

Недостаточная правовая определенность норм уголовного законодательства объективно указывает на необходимость проведения, особенно в молодежной среде, а также среди родителей, разъяснительной работы, направленной на понимание видов и степени тяжести преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, снижение уровня преступлений в данной сфере, которую могут проводить как сотрудники полиции, так и общественные организации.

Необходимо подчеркнуть, что правовое просвещение и правовое информирование, профилактическая беседа являются одними из важнейших форм профилактического воздействия (часть 1 статьи 17 Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»).

## ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИЯ СТАТЬИ 228 УК РФ

Декриминализация – это юридическая перекалфикация части уголовно наказуемых деяний и перевод их в разряд административных, дисциплинарных и иных правонарушений либо правомерных действий. Высокая популярность такого тренда, как декриминализация, обусловлена повсеместной гуманизацией законодательства, преимущественно уголовного, как в мире, так и непосредственно в нашей стране.

Проблема декриминализации ст. 228 УК РФ обсуждалась в 2019 году в контексте «дела Голунова», подвергнувшегося незаконному уголовному преследованию по подозрению в хранении и попытке сбыта наркотиков (ст. 228.1), а также в связи с просьбой учредителя фонда помощи хосписам «Вера» Нюты Федермессер к Президенту Российской Федерации освободить от уголовной ответственности врачей, нарушающих при оказании помощи пациентам правила оборота опиоидных анальгетиков (ст. 228.2).

Статистика обращений граждан в ОП РФ по ст. 228 УК РФ за пять лет

Предмет обращения в ОП РФ	2015	2016	2017	2018	2019	ИТОГО
Обжалование действий органов дознания, следствия, судебных органов, в т.ч.:	35	48	15	10	1	109
провокация преступления («проверочные закупки», «оперативные эксперименты»)	4	6	1	-	-	11
фальсификация доказательств	19	26	2	2	-	49
неправосудность вступивших в силу судебных решений	32	43	14	8	-	97
Просьба об амнистии	6	10	2	5	-	23
Предложения по гуманизации (смягчению) законодательства	9	9	3	3	-	24

## ДОВОДЫ СТОРОННИКОВ ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИИ СТАТЬИ 228 УК РФ

Сторонники частичной декриминализации или смягчения «антинаркотической» статьи приводят следующие доводы:

1) как минимум четверть людей, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы (следственных изоляторах, исправительных колониях), находятся там в связи с обвинением или приговором по статьям УК РФ, связанным с незаконным оборотом наркотиков. По данным Судебного департамента при

Федеральным проектом «Трезвая Россия» в 2018–2019 годах проведено глубокое социологическое исследование об уровне распространенности потребления наркотиков среди учащихся учебных заведений. Исследование проведено во всех федеральных округах, в котором приняло участие более 20 000 человек. По итогам исследования отмечается следующее:

- 5 из 10 учащихся школ в возрасте 13–15 лет минимум раз в жизни пробовали наркотики (30% девочки, 70% мальчики);
- 7 из 10 учащихся школ в возрасте 15–17 лет минимум раз в жизни пробовали наркотики (30% девушки, 70% юноши);
- 5 из 10 учащихся средних учебных заведений употребляют наркотики чаще одного раза в квартал (40% девушки, 60% юноши);
- 8 из 10 учащихся высших учебных заведений минимум раз в год употребляют наркотики (40% женщины, 60% мужчины);
- 9 из 10 учащихся всех видов учебных заведений назвали легкую доступность наркотиков одной из главных причин начала потребления;
- основными причинами начала потребления учащимися наркотиков является недостаток информации о настоящих, реальных последствиях;
- среди учащихся широко развито мнение о существовании якобы «легких» и «безобидных» наркотиков, не причиняющих существенного или вообще никакого вреда здоровью.

Исследование выявило важнейшую причину потребления учащимися наркотиков – это сильнейшую нехватку профессионально подготовленной и представленной информации об опасности наркотиков. Адресная профилактическая работа с группой риска – молодежью, учащимися – сегодня не ведется.

Анализ опыта регионов в мероприятиях информационно-просветительской работы с учащимися о вреде наркотиков позволяет в большинстве случаев констатировать: используемые методы подготовки и представления информации отстают от реальности в среднем на 20 лет, устарели и практически бесполезны. Такие мероприятия проводятся по накатанной для «закрытия» выделяемого финансирования, из года в год воспроизводя архаичные неработающие лозунги, вызывающие у молодежи недоверие и насмешку. Подобный подход является опасным, поскольку имеет обратный эффект в такой деликатной и сверхважной проблеме.

Это означает необходимость безотлагательного проведения государством совместно с общественными организациями и профессиональным сообществом широкой информационной кампании на качественно ином, современном и опережающем сегодняшние угрозы уровне.

## НАРКОТИКИ – УГРОЗА НЕДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

Наркотики являются прямой угрозой достижения целей национального развития.

В 2018 году Президентом России В.В. Путиным инициирована масштабная системная работа всего государства по достижению национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации на период до 2024 года (Указ Президента России от 7 мая 2018 года № 204).

Особое значение имеют цели и задачи в сфере демографии и здравоохранения (национальные проекты), которые необходимо достичь к 2024 году:

- 1) увеличение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет;
- 2) увеличение суммарного коэффициента рождаемости до 1,7;
- 3) увеличение доли граждан, ведущих здоровый образ жизни, а также увеличение до 55% доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом;
- 4) формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек;
- 5) снижение смертности населения.

Ключевым показателем эффективности всей социально-экономической политики является достижение первой из девяти целей национального развития – обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации. Достижение этой цели невыполнимо без активной и качественной реализации антинаркотической государственной политики.

В последние годы официальная статистика демонстрирует снижение рождаемости, смену естественного прироста населения естественной убылью. Абсолютная численность рожденных детей снизилась до уровня 2007 года, а суммарный коэффициент рождаемости до показателей 2011 года – 1,59 ребенка на женщину. «По оценкам экспертов, при инерционном сценарии, т.е. при сохранении существующих и отсутствии новых мер, к 2050 году оно [население России] составит порядка 107 миллионов человек. Если же нам удастся сформулировать и реализовать эффективную комплексную стратегию народосбережения – население России увеличится до 154 млн человек. Таким образом, историческая цена выбора между действием и бездействием –

почти 50 миллионов человеческих жизней в ближайшие 40 лет», – отметил В.В. Путин в своей предвыборной статье «Строительство справедливости. Социальная политика для России».<sup>7</sup>

Принятие демографических мер без снижения уровня потребления психоактивных веществ (алкоголь, наркотики, табак) не только осложнит достижение цели национального развития, но и может обесценить результат в будущем. По оценкам экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», экономические потери общества и государства от последствий, связанных с наркоманией, алкоголизмом и табакокурением, за 1 год составляют до 10% от ВВП России, это 13 трлн руб. в год.

Колоссальные затраты бюджетов бюджетной системы на мероприятия по достижению цели национального развития могут оказаться бесполезными в перспективе, если уровень потребления психоактивных веществ останется даже на нынешнем уровне.

## ЕЖЕГОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОТЕРИ

В «Антинаркотическом рейтинге регионов – 2019» продолжается оценка ежегодных экономических потерь Российской Федерации от наркомании. Проблема наркомании наносит не только социальный, демографический урон, но и приводит к конкретным экономическим потерям.

Для подсчета экспертами «Трезвая Россия» использовалась формула  $S = A \times 12 \times B \times 0,30$ ,

где:

A – величина ежемесячных экономических потерь на одного наркозависимого,

B – среднее реальное количество наркозависимых в России.

Анализ сведений, представленных медицинским сообществом, наркологами, психологами, представителями силовых структур, судебной системы, бизнес-сообщества, пострадавших от наркоманов семей, показал, что ежемесячные экономические потери на одного наркозависимого (A) составляют в среднем 220 тыс. руб. (кражи, разбои, незаконный оборот наркотических средств, нагрузка на медицинские и социальные учреждения, трудовые ресурсы и т.д.). В год такие потери равны 2,6 млн руб.

По предварительным оценкам экспертов «Трезвой России», среднее реальное количество наркозависимых в России (B) составляет 5 млн чел. При этом наиболее проблемными являются 30% наркозависимых, что было учтено при проведении расчета.

Таким образом, даже по самым скромным подсчетам экономические потери общества и государства за 1 год составляют 4,1 трлн руб., это около 3,96% от ВВП России в 2018 году.

Принятие конкретных и эффективных мер по борьбе с наркоманией увеличит темпы роста ВВП, улучшит социальные и демографические показатели.

Для снижения экономических потерь инициаторы «Антинаркотического рейтинга регионов – 2019» предлагают властям тех регионов России, которые оказались в «последней десятке» рейтинга, оперативно и системно активизировать действенную профилактику наркомании в своем регионе.

Для более детального и широкого анализа масштаба угрозы данный вопрос требует более глубокого изучения.

## НОВАЯ СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2020–2025 ГОДОВ

В этом году завершает свое действие утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 09.06.2010 № 690 «Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года». В настоящее время разрабатывается новая стратегия на период 2020–2030 годов.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» считают необходимым сократить срок действия стратегии с 10 до 5 лет и разработать новую стратегию до 2025 года.

Новая стратегия прежде всего должна учитывать вызовы современности и прогнозируемые угрозы с учетом складывающихся мировых и национальных процессов, устанавливать новые подходы антинаркотической политики, предлагать качественно иные, передовые методы борьбы с наркотизацией. Эта потребность объясняется постоянной трансформацией наркотрафика и самих наркотиков, реальностью угрозы подрыва социально-демографических показателей в России.

Учитывая непрекращаемые массивные процессы адаптации и обновления наркотрафика, стратегия длиной в 10 лет не может быть адекватным и действенным инструментом противодействия наркотикам в государстве. Такой период продолжительности стратегии заведомо не способен учитывать метаморфозы наркотрафика и обрекает ее на последующую неэффективность.

<sup>7</sup> Доклад Общественной палаты Российской Федерации «Демография-2024. Как обеспечить устойчивый естественный прирост населения Российской Федерации». Москва, 2019 г.

Данный процессуальный механизм, применяемый судами по весьма широкому кругу уголовных дел, и вызывает определенные нарекания со стороны экспертного сообщества, поскольку в данном случае суды не исследуют в судебном заседании собранные органами предварительного расследования доказательства, среди которых могут оказаться недопустимые или недостоверные.

### ● При заключении досудебного соглашения о сотрудничестве

– В случае заключения досудебного соглашения о сотрудничестве при наличии смягчающих обстоятельств (явка с повинной, активное содействие раскрытию и расследованию преступления, избявление и уголовное преследование других соучастников преступления, розыск имущества, добытого в результате преступления) и отсутствии отягчающих обстоятельств срок или размер наказания не могут превышать половины максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса (часть вторая статьи 62 УК РФ).

– В случае заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, если соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса предусмотрены пожизненное лишение свободы или смертная казнь, эти виды наказания не применяются, при этом срок или размер наказания не могут превышать двух третей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания в виде лишения свободы, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса (часть четвертая статьи 62 УК РФ).

Следует отметить, что данный процессуальный механизм применяется лишь в том случае, если уголовное дело расследовалось в форме предварительного следствия, при этом досудебное соглашение о сотрудничестве может быть заключено одновременно с несколькими обвиняемыми (подозреваемыми), которые привлекаются к ответственности по одному уголовному делу, но не применяется в отношении подозреваемых или обвиняемых, не достигших к моменту совершения преступления возраста восемнадцати лет.

По усмотрению суда подсудимому с учетом положений статей 64, 73 и 80.1 Уголовного кодекса Российской Федерации могут быть назначены более мягкое наказание, чем предусмотрено за данное преступление, условное осуждение или он может быть освобожден от отбывания наказания (части первая – пятая статьи 317.7 УПК РФ).

## ПРАВОВАЯ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ

Приведенная в данном разделе материала статья 228 УК РФ, равно как ряд других норм главы 25 УК РФ, не в полной мере соответствуют принципу правовой определенности, поскольку в них не раскрывается содержание используемых терминов.

Так, Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года № 681 (в настоящее время – в редакции от 22 февраля 2019 года № 182), но данный источник и его содержание не указываются в УК РФ;

– значительный, крупный или особо крупный размер наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов установлены в Постановлении Правительства Российской Федерации от 1 октября 2012 года № 1002 (в настоящее время – в редакции от 19 декабря 2018 года № 1598), но не отражаются в УК РФ;

– содержание терминов «приобретение», «хранение», «перевозка», «изготовление», «переработка без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов», «сбыт» не раскрывается в соответствующих статьях УК РФ, но определяется Постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации от 15 июня 2006 года № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами (последняя редакция Постановления от 16 мая 2017 года № 17).

Так, например, в пункте шестом Постановления указано, что незаконным приобретением без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, надлежит считать их получение любым способом, в том числе по покупке, получение в дар, а также в качестве средства взаиморасчета за проделанную работу, оказанную услугу или в уплату долга, в обмен на другие товары и вещи, присвоение найденного;

– в пункте 15.1 упомянутого Постановления указано следующее:

«В случае, когда лицо передает приобретателю наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги, растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, либо их части, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, по просьбе (поручению) другого лица, которому они принадлежат, его действия следует квалифицировать как соисполнительство в незаконном сбыте указанных средств, веществ, растений».

- пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании или венерического заболевания,
- трудиться (трудоустроиться) либо продолжить обучение в общеобразовательной организации.

Суд может возложить на условно осужденного исполнение и других обязанностей, способствующих его исправлению.

Данная норма УК РФ часто применяется к лицам, впервые признанным виновными в совершении преступления, предусмотренного частью первой статьи 228 УК РФ (приобретение, перевозка и хранение наркотиков), в том числе страдающим наркоманией (не исключающей вменяемости), с возложением на осужденных обязанности пройти курс лечения от наркомании, при этом в случае уклонения осужденного от выполнения данной обязанности суд отменяет условное осуждение и назначает реальное лишение свободы.

**Статья 228.1. Незаконное производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества**

Часть 1	Незаконное производство, сбыт или пересылка	лишение свободы на срок от 4 до 8 лет	тяжкое преступление	исправительные колонии общего режима
Часть 2	Сбыт в отдельных местах (транспорт, объекты спорта и т.д.) или с использованием СМИ или Интернета	лишение свободы на срок от 5 до 12 лет	особо тяжкое преступление	исправительные колонии строгого режима или исправительные колонии общего режима (женщины)
Часть 3	Деяния, предусмотренные частями 1 и 2 данной статьи, совершенные группой лиц по предварительному сговору или в значительном размере	лишение свободы на срок от 8 до 15 лет	особо тяжкое преступление	исправительные колонии строгого режима или исправительные колонии общего режима (женщины)
Часть 4	Деяния, предусмотренные частями 1, 2, 3 данной статьи, совершенные организованной группой, лицом с использованием служебного положения в отношении несовершеннолетнего, в крупном размере	лишение свободы на срок от 10 до 20 лет	особо тяжкое преступление	исправительные колонии строгого режима или исправительные колонии общего режима (женщины)
Часть 5	Деяния, предусмотренные частями 1, 2, 3, 4 данной статьи, совершенные в особо крупном размере	лишение свободы на срок от 15 до 20 лет или пожизненное лишение свободы	преступление особой тяжести	исправительные колонии строгого режима или исправительные колонии общего режима (женщины)

### ОСОБЫЙ ПОРЯДОК ПРИНЯТИЯ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

#### • При согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением

При использовании судом особого порядка принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением срок или размер наказания, назначаемого лицу, уголовное дело в отношении которого рассмотрено в данном порядке, не может превышать две трети максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление, а в случае, указанном в статье 226.9 УПК РФ (примечание: если дознание по делу проводилось в сокращенной форме), – одну вторую максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление (часть пятая статьи 62 УК РФ).

В связи с этим срок действия новой стратегии должен составлять не более пяти лет, что позволит обеспечить ее гибкость и мобильность с учетом новых угроз. В течение всего периода действия стратегии необходимо ежегодно проводить анализ ее прикладной эффективности, по итогам которого предлагать новые решения и воплощать их.

## 3. МЕТОДИКА «АНТИНАРКОТИЧЕСКОГО РЕЙТИНГА РЕГИОНОВ – 2019»

### ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ КРИТЕРИИ

В качестве основы для составления «Антинаркотического рейтинга регионов – 2019» были выбраны наиболее важные критерии оценки степени результативности антиннаркотической работы регионов и связанной с ней социальной напряженности. При составлении рейтинга использовались следующие пять критериев:

1. A1: «Число умерших по основным классам и отдельным причинам смерти (смертельные отравления наркотическими и психотропными веществами) в разрезе субъектов Российской Федерации».
2. A2: «Численность больных, состоящих на учете в лечебно-профилактических учреждениях: контингенты пациентов с наркоманией».
3. A3: «Количество выявленных лиц, совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения».
4. A4: «Количество выявленных административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов (ст. 6.8 и ст. 6.9 КоАП РФ)».
5. A5: «Количество зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков».

### ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ

В «Антинаркотическом рейтинге регионов – 2019» было использовано три односоставных показателя (A2, A3 и A5) и два двусоставных показателя – A1 и A4.

## АНТИНАРКОТИЧЕСКИЙ РЕЙТИНГ РЕГИОНОВ – 2019

**Масштаб исследования:**

Были исследованы базы из **7**-ми открытых источников данных, включая базы данных **5**-ти федеральных министерств и ведомств






БЮРО СУДЕБНО-МЕДИЦИНСКИХ ЭКСПЕРТИЗ




**Используемые критерии оценки:**

1. Число умерших по основным классам и отдельным причинам смерти (смертельные отравления наркотическими и психотропными веществами в разрезе субъектов Российской Федерации).
2. Численность больных, состоящих на учете в лечебно-профилактических учреждениях: контингенты пациентов с наркоманией.
3. Выявлено лиц, совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения.
4. Количество выявленных административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов (ст. 6.8. и ст. 6.9. КоАП РФ).
5. Зарегистрировано преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

**Количество исследованных статистических линий: Всего исследовалось около **600** статистических линий**

1. Были исследованы базы из 7-ми открытых источников данных, включая базы данных 5-ти федеральных министерств и ведомств (5x85=425).

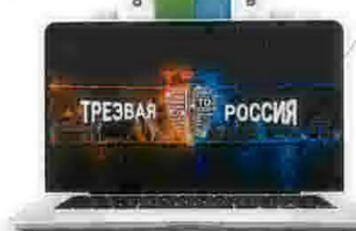
Итого **425** статистических линий

2. Плюс дополнительно анализировались данные еще из 2-х федеральных статистических баз: еще **85x2=170** статистических линий.

Итого: исследовалось всего **425+170=595**, то есть около **600** статистических линий.

**Произведено операций:**

Всего в ходе исследования произведено свыше **220 000** операций с исходными и производными данными.




Экспертная команда в целях повышения объективности и репрезентативности при исчислении показателя «Число умерших по основным классам и отдельным причинам смерти (смертельные отравления наркотическими и психотропными веществами)» использовала данные следующих исходных двух «подпоказателей»:

– смертельные отравления наркотическими веществами в разрезе субъектов Российской Федерации (БСМЭ);

– смертельные отравления психотропными веществами в разрезе субъектов Российской Федерации (БСМЭ).

Первоначально каждый из этих двух «подпоказателей» исследовался отдельно, а затем был объединен в один критерий А1.

Кроме того, разработчики в целях повышения объективности и репрезентативности при подсчете количества выявленных административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов, анализировали официальную статистику выявления административных правонарушений по следующим двум «подпоказателям»:

– правонарушения по статье 6.8 КоАП России;

– правонарушения по статье 6.9 КоАП России.

При этом первоначально каждый из этих двух «подпоказателей» исследовался сначала отдельно, а затем был объединен в один общий критерий А4.

Значение всех применяемых в исследовании показателей А1, А2, А3, А4 и А5 использовалось в виде, приведенном на 100 тыс. населения для каждого субъекта Российской Федерации.

Все данные по каждому региону, на основе которых составлен настоящий рейтинг, были взяты из открытых источников Росстата и статистики профильных ведомств.

## ИСТОЧНИКИ ДАННЫХ

При составлении «Антинаркотического рейтинга регионов – 2019» были использованы статистические показатели, представленные следующими открытыми источниками данных:

1. Данные Федеральной службы государственной статистики (Росстат).

2. Данные Министерства здравоохранения Российской Федерации.

3. Данные Министерства внутренних дел Российской Федерации.

4. Центральная база статистических данных – интегрированный информационный ресурс, содержащий информацию по основным разделам статистики.

5. Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) – официальная статистическая информация, формируемая субъектами официального статистического учета в рамках Федерального плана статистических работ.

6. Данные государственных судебно-медицинских экспертных учреждений по федеральным округам органов управления здравоохранением (БСМЭ).

7. Данные информационно-аналитического портала правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

## МЕТОДИКА ОБРАБОТКИ ДАННЫХ

В «Антинаркотическом рейтинге регионов – 2019» все полученные значения всех пяти показателей для каждого субъекта Российской Федерации переводились в стены (стандартные оценки) по стандартизированной методике с учетом значений показателей по всей выборке.

При переводе «сырых» баллов в шкалу стенов использовалась формула  $2 \times (X - M) / S + 5,5$ , где  $X$  – «сырое» значение показателя, а  $M$  – среднее значение показателя по выборке и  $S$  – среднее отклонение показателя по выборке.

При этом в соответствии с методикой все значения меньше 1, получаемые при переводе в шкалу стенов, относились к стене 1, а все значения больше 10 – к стене 10. В результате значения каждого показателя для всех регионов попали в интервал от 1 до 10.

Общая логика изменения всех пяти показателей была такова: «чем больше значение, тем хуже положение в регионе».

Итоговый балл для каждого региона исчислялся путем суммирования стандартных значений всех пяти показателей со следующими весами (коэффициентами – К 1-5):

$K1=2$  – для показателя А1: «Число умерших по основным классам и отдельным причинам смерти (смертельные отравления наркотическими и психотропными веществами) в разрезе субъектов Российской Федерации», как наиболее значимого показателя уровня трезвости региона.

$K2, K3, K4, K5=1$  – для показателей А2, А3, А4, А5, соответственно.

Так что итоговая формула расчета суммарного балла конкретного региона принимала вид:

$S(R_i) = 2 \times A1(R_i) + A2(R_i) + A3(R_i) + A4(R_i) + A5(R_i)$ , где  $A_j(R_i)$  – значение  $A_j$ -го показателя для  $i$ -го региона ( $R$ ).

## ПРЕСТУПЛЕНИЯ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ ИЛИ ИХ АНАЛОГОВ: СОСТАВЫ И КАТЕГОРИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ВИДЫ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ, ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Законом выстроена жесткая, но логичная система противодействия наркотической угрозе. Формально потребление наркотиков не является уголовным преступлением – наказуем только незаконный оборот наркотиков. Наказания за тяжкие преступления в целом соответствуют уровню общественной опасности наркотической угрозы. В то же время зачастую крайне актуальной остается связанная с человеческим фактором проблема квалификации деяний по признакам таких преступлений.

Статья 228 УК РФ предусматривает наказание за незаконное приобретение, хранение, перевозку, изготовление, переработку наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также растений или их частей, содержащих данные вещества (далее обобщенно наркотических средств).

Статья 228.1 УК РФ – за производство, сбыт или пересылку наркотических средств.

Статья 228.2 УК РФ – за нарушение правил оборота наркотических средств.

Статьи 228.3 и 228.4 УК РФ – за незаконное приобретение, хранение, перевозку, производство, сбыт или пересылку прекурсоров наркотических средств, то есть веществ, используемых для изготовления наркотиков.

Помимо статьи 228 УК РФ со всеми частями наказания, связанные с незаконным оборотом наркотиков, содержатся в статьях 229–233 УК. КоАП также предусматривает административное наказание за преступления, связанные с наркотиками. В частности, незаконный оборот наркотических и психотропных веществ (ст. 6.8 КоАП), пропаганда наркотических средств (6.13), потребление в общественных местах (20.20).

**Статья 228 УК РФ. Незаконное приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконное приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества**

часть 1	значительный размер	лишение свободы на срок до 3 лет	преступление средней тяжести	колонии-поселения или исправительные колонии общего режима
часть 2	крупный размер	лишение свободы на срок от 3 до 10 лет	тяжкое преступление	исправительные колонии общего режима
часть 3	особо крупный размер	лишение свободы на срок от 10 до 15 лет	особо тяжкое преступление	исправительные колонии строгого режима или исправительные колонии общего режима (женщины)

Лицам, осужденным к лишению свободы, не достигшим к моменту вынесения судом приговора восемнадцатилетнего возраста, отбывание наказания назначается в **воспитательных колониях** (ч. 3 ст. 58 УК РФ).

С учетом фактических обстоятельств преступления и степени его общественной опасности суд вправе при наличии смягчающих наказание обстоятельств и при отсутствии отягчающих наказание обстоятельств **изменить категорию преступления на менее тяжкую, но не более чем на одну категорию преступления** при определенных в УК РФ условиях (ч. 1–6 ст. 15 УК РФ).

## УСЛОВНОЕ ОСУЖДЕНИЕ

В соответствии с принципом справедливости, закрепленном в статье 6 УК РФ, следует отметить предусмотренную уголовным законодательством возможность **условного осуждения подсудимого**.

Суд, назначая условное осуждение, возлагает на условно осужденного с учетом его возраста, трудоспособности и состояния здоровья исполнение определенных обязанностей:

– не менять постоянного места жительства, работы, учебы без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного,

– не посещать определенные места,

Учитывая непрекращаемые массивные процессы адаптации и обновления наркотрафика, стратегия длиной в 10 лет не может быть адекватным и действенным инструментом противодействия наркотикам в государстве. Такой период продолжительности стратегии заведомо не способен учитывать метаморфозы наркотрафика и обрекает ее на последующую неэффективность.

В связи с этим срок действия новой стратегии должен составлять не более пяти лет, что позволит обеспечить ее гибкость и мобильность с учетом новых угроз. В течение всего периода действия стратегии необходимо ежегодно проводить анализ ее прикладной эффективности, по итогам которого предлагать новые решения и воплощать их.

## АНТИНАРКОТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ 2.0

На 1 января 2019 года в исправительных колониях отбывали наказание 463 444 осужденных. При этом еще 99 722 человека содержались в следственных изоляторах. Таким образом, общее количество заключенных в учреждениях ФСИН составило 563 166 человек. Более 130 000 из них осуждены по «наркотическим» статьям.

Иными словами, каждый четвертый осужденный отбывает наказание за совершенное преступление, связанное с незаконным оборотом наркотиков.

Такое количество осужденных по этим статьям подчеркивает колоссальный масштаб проблемы наркотиков в стране, с одной стороны, и проблему устаревшей антинаркотической стратегии, с другой.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» проанализировали ситуацию в области антинаркотической работы и привлечения лиц к уголовной ответственности за совершенные преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, и отмечают следующее.

В России до сих пор применяется «палочная система», которая сводится к наказанию преимущественно отдельных лиц, как правило самих потребителей наркотиков и «микродилеров», и помещением их в места принудительного содержания без их реабилитации и ресоциализации. Работа по выявлению и уничтожению наркотрафика, наркокартелей сегодня недостаточная, а местами не выдерживает никакой критики. Вместо привлечения к ответственности участников наркокартелей и помещения их на длительные сроки в места лишения свободы, эти заведения переполнены страдающими наркоманией лицами. При этом продолжительные сроки получают преступившие закон закладчики и мелкие звенья в цепочке наркотрафика, что не оказывает какого-либо влияния на исправление наркоситуации в масштабах страны.

Такой подход способствует увеличению роста преступности и ухудшает социально-экономические показатели государства по следующим причинам:

- отбывающие наказания лица, страдающие от наркомании, не получая реабилитации и ресоциализацию, втягиваются в криминальные сообщества, становятся рецидивистами, воспроизводят высокие показатели криминогенности из года в год;

- из экономики страны изымается и не возвращается большое количество трудоспособных граждан;
- нагрузка на места лишения свободы и бюджетную систему является критичной;
- наркокартели и наркотрафик не сокращаются.

Отдельного внимания заслуживают «народная» статья 228 УК РФ и правоприменительная практика по ней. Итого по всем статье УК РФ в 2018 году осуждено 658 291 чел., из них 92 528 осуждено за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков. Конкретно по статье 228 УК РФ виновными признаны 74 752 чел., из них 23 436 получили реальные сроки лишения свободы.

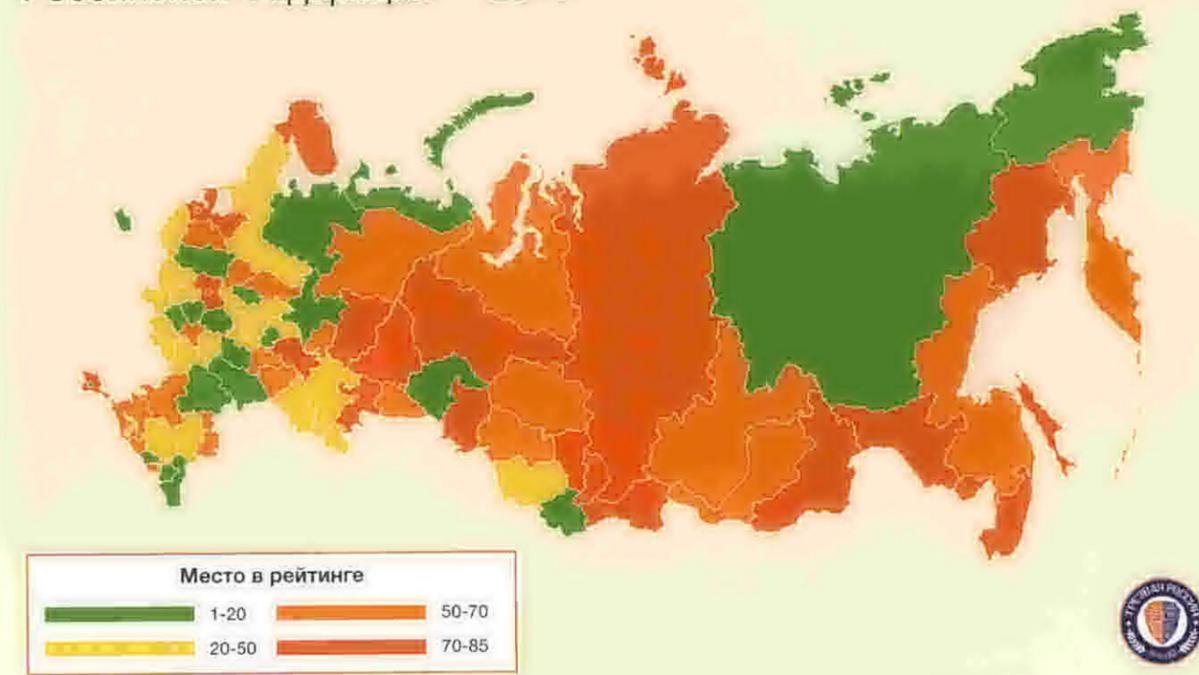
Таким образом, за деяния, не предусматривающие сбыт наркотиков, по статье 228 УК РФ лишены свободы на срок от 3 до 15 лет почти 60 000 граждан, не достигших возраста 40 лет. Однако количество осужденных участников наркокартелей и организаторов наркотрафиков за сбыт наркотиков несоизмеримо меньше.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» предлагают оперативно пересмотреть «однобокие» и «несимметричные» карательные механизмы наказания преимущественно «конечного звена» из «микротрейдеров» и «микродилеров». Для этого предлагается направить основные усилия на борьбу с наркомафией, наркокорпорациями и наркокартелями, являющихся источником угрозы демографической, экономической и национальной безопасности Российской Федерации.

Предполагается, что обновленная «Антинаркотическая стратегия 2.0» будет перенацелена на борьбу в первую очередь с «хозяевами» и организаторами наркотрафика.

## ТРЕЗВАЯ РОССИЯ – ПРОТИВ НАРКОТИКОВ

Антинаркотический рейтинг эффективности субъектов Российской Федерации — 2019



### ПОРЯДОК ПОДСЧЕТА

Итоговый балл для каждого региона исчислялся путем суммирования занятых им мест по каждому из пяти базовых критериев.

Ранжирование регионов производилось от самого благополучного (1-е место) к самому проблемному (85-е место). В таблице для каждого региона представлен итоговый балл, который и определил положение каждого субъекта Российской Федерации в «Антинаркотическом рейтинге регионов – 2019». Чем меньше балл, тем благополучнее регион и тем выше занимаемое им место.

### КОМАНДА

Инициированный Федеральным проектом «Трезвая Россия» «Антинаркотический рейтинг регионов – 2019» базировался на следующих фундаментальных принципах: открытость, независимость и объективность.

Это научно обоснованное независимое исследование, подготовленное командой специалистов: экспертов, социологов, юристов, экономистов, историков, психологов, наркологов и журналистов, которые не только проанализировали, обобщили и систематизировали большие объемы данных региональной и федеральной статистики, но также осмыслили нынешнюю ситуацию и выработали комплекс мер ее своевременной и научно обоснованной корректировки.

### «АНТИНАРКОТИЧЕСКИЙ РЕЙТИНГ РЕГИОНОВ – 2019»

Место	Субъект Российской Федерации	Балл
1	Ненецкий авт. округ	22,1
2	Архангельская область	22,34
3	Чеченская Республика	22,5
4	Чукотский авт. округ	22,56
5	Республика Дагестан	23,88

6	Орловская область	23,92
7	Республика Саха (Якутия)	24,03
8	Кировская область	24,06
9	Ивановская область	25,04
10	Рязанская область	26,08
11	Тульская область	26,12
12	Чувашская Республика	26,2
13	г. Севастополь	26,28
14	Волгоградская область	26,29
15	Тверская область	26,51
16	Саратовская область	26,65
17	Кабардино-Балкарская Республика	26,76
18	Пензенская область	26,85
19	Республика Алтай	26,94
20	Тюменская область	27,12
21	Калининградская область	27,31
22	Республика Калмыкия	27,34
23	Республика Мордовия	27,44
24	Республика Марий Эл	27,62
25	Белгородская область	28,23
26	Тамбовская область	28,25
27	Республика Ингушетия	28,4
28	Владимирская область	28,55
29	Республика Карелия	28,61
30	Курская область	28,67
31	Оренбургская область	28,73
32	Псковская область	29,14
33	Калужская область	29,2
34	Брянская область	29,35
35	Республика Адыгея	29,54
36	Ставропольский край	29,67
37	Алтайский край	30,11
38	Республика Башкортостан	30,51
39	Смоленская область	30,52
40	Нижегородская область	30,79
41	Вологодская область	31,39
42	Воронежская область	31,89
43	Ульяновская область	31,92
44	Ростовская область	32,3
45	Костромская область	32,54

Ключевым показателем эффективности всей социально-экономической политики является достижение первой из девяти целей национального развития – обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации. Достижение этой цели невыполнимо без активной и качественной реализации антинаркотической государственной политики.

В последние годы официальная статистика демонстрирует снижение рождаемости, смену естественного прироста населения естественной убылью. Абсолютная численность рожденных детей снизилась до уровня 2007 года, а суммарный коэффициент рождаемости до показателей 2011 года – 1,59 ребенка на женщину. «По оценкам экспертов, при инерционном сценарии, т.е. при сохранении существующих и отсутствии новых мер, к 2050 году оно [население России] составит порядка 107 миллионов человек. Если же нам удастся сформулировать и реализовать эффективную комплексную стратегию народосбережения, население России увеличится до 154 млн человек. Таким образом, историческая цена выбора между действием и бездействием – почти 50 миллионов человеческих жизней в ближайшие 40 лет», – отметил В.В. Путин в своей предвыборной статье «Строительство справедливости. Социальная политика для России».<sup>7</sup>

Принятие демографических мер без снижения уровня потребления психоактивных веществ (алкоголь, наркотики, табак) не только осложнит достижение цели национального развития, но и может обесценить результат в будущем. По оценкам экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», экономические потери общества и государства от последствий, связанных с наркоманией, алкоголизмом и табакокурением, за 1 год составляют до 10% от ВВП России, это 13 трлн руб. в год.

Колоссальные затраты бюджетов бюджетной системы на мероприятия по достижению цели национального развития могут оказаться бесполезными в перспективе, если уровень потребления психоактивных веществ останется даже на нынешнем уровне.

## НОВАЯ СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2020–2025 ГОДОВ

Согласно Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 года № 690 (в редакции Указа от 23 февраля 2018 года № 85, далее – Стратегия):

– Российская Федерация реализует меры, направленные на совершенствование законодательства в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров и в области противодействия их незаконному обороту, в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности;

– при реализации данных мер обеспечивается имплементация передового международного опыта нормативного регулирования;

– в целях сокращения предложения наркотиков обеспечивается ужесточение административной ответственности за незаконное потребление наркотиков, уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров, в том числе за сбыт наркотиков в исправительных учреждениях, а также в учреждениях или местах, используемых для проведения учебных, спортивных, культурных, развлекательных и иных публичных мероприятий (пункт 21 Стратегии);

– генеральной целью государственной антинаркотической политики является существенное сокращение незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, масштабов негативных последствий их незаконного оборота для жизни и здоровья граждан, государственной и общественной безопасности.

В этом году Стратегия завершает свое действие. В настоящее время разрабатывается новая стратегия на период 2020–2030 годов.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» считают необходимым сократить срок действия стратегии с 10 до 5 лет и разработать новую стратегию до 2025 года.

Новая стратегия прежде всего должна учитывать вызовы современности и прогнозируемые угрозы с учетом складывающихся мировых и национальных процессов, устанавливать новые подходы антинаркотической политики, предлагать качественно иные, передовые методы борьбы с наркотизацией. Эта потребность объясняется постоянной трансформацией наркотрафика и самих наркотиков, реальностью угрозы подрыва социально-демографических показателей в России.

<sup>7</sup> Доклад Общественной палаты Российской Федерации «Демография-2024. Как обеспечить устойчивый естественный прирост населения Российской Федерации». Москва, 2019 г.

## РАСПРОСТРАНЕННОСТЬ ПОТРЕБЛЕНИЯ НАРКОТИКОВ СРЕДИ УЧАЩИХСЯ

Динамика вовлечения молодежи в потребление наркотиков за последние пять лет в целом негативная. За минувшие пять лет число несовершеннолетних наркоманов возросло более чем на 60%. Такой негативной статистике, в частности, потворствует установленная правоохранителями и медиками закономерность: 1 потребитель наркотиков за год втягивает в порочный круг потребления в среднем около 10 человек.

Федеральным проектом «Трезвая Россия» в 2018–2019 годах проведено глубинное социологическое исследование об уровне распространенности потребления наркотиков среди учащихся учебных заведений. Исследование проведено во всех федеральных округах, в котором приняло участие более 20 000 человек. По итогам исследования отмечается следующее:

- 5 из 10 учащихся школ в возрасте 13–15 лет минимум раз в жизни пробовали наркотики (30% девочки, 70% мальчики);
- 7 из 10 учащихся школ в возрасте 15–17 лет минимум раз в жизни пробовали наркотики (30% девушки, 70% юноши);
- 5 из 10 учащихся средних учебных заведений употребляют наркотики чаще одного раза в квартал (40% девушки, 60% юноши);
- 8 из 10 учащихся высших учебных заведений минимум раз в год употребляют наркотики (40% женщины, 60% мужчины);
- 9 из 10 учащихся всех видов учебных заведений назвали легкую доступность наркотиков одной из главных причин начала потребления;
- основными причинами начала потребления учащимися наркотиков является недостаток информации о настоящих, реальных последствиях;
- среди учащихся широко развито мнение о существовании якобы «легких» и «безобидных» наркотиках, не причиняющих существенного или вообще никакого вреда здоровью.

Исследование выявило важнейшую причину потребления учащимися наркотиков – сильнейшую нехватку профессионально подготовленной и представленной информации об опасности наркотиков. Адресная профилактическая работа с группой риска – молодежью, учащимися – сегодня не ведется.

Анализ опыта регионов в мероприятиях информационно-просветительской работы с учащимися о вреде наркотиков позволяет в большинстве случаев констатировать: используемые методы подготовки и представления информации отстают от реальности в среднем на 20 лет, устарели и практически бесполезны. Такие мероприятия проводятся по накатанной для «закрытия» выделяемого финансирования, из года в год воспроизводя архаичные неработающие лозунги, вызывающие у молодежи недоверие и насмешку. Подобный подход является опасным, поскольку имеет обратный эффект в такой деликатной и сверхважной проблеме.

Это означает необходимость безотлагательного проведения государством совместно с общественными организациями и профессиональным сообществом широкой информационной кампании на качественно ином, современном и опережающем сегодняшние угрозы уровне.

## НАРКОТИКИ – УГРОЗА НЕДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

Наркотики являются прямой угрозой достижения целей национального развития.

В 2018 году Президентом России В.В. Путиным инициирована масштабнейшая системная работа всего государства по достижению национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации на период до 2024 года (Указ Президента России от 7 мая 2018 года № 204).

Особое значение имеют цели и задачи в сфере демографии и здравоохранения (национальные проекты), которые необходимо достичь к 2024 году:

- 1) увеличение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет;
- 2) увеличение суммарного коэффициента рождаемости до 1,7;
- 3) увеличение доли граждан, ведущих здоровый образ жизни, а также увеличение до 55% доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом;
- 4) формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек;
- 5) снижение смертности населения.

46	Республика Коми	32,66
47	Хабаровский край	33,04
48	Краснодарский край	33,38
49	Ярославская область	33,76
50	Удмуртская Республика	34,05
51	Самарская область	34,21
52	Липецкая область	34,35
53	Томская область	34,42
54	Новгородская область	34,66
55	Курганская область	34,75
56	Карачаево-Черкесская Республика	34,86
57	Республика Бурятия	34,95
58	Астраханская область	35,04
59	Ямало-Ненецкий авт. округ	35,32
60	Республика Северная Осетия – Алания	35,43
61	Иркутская область	35,55
62	Камчатский край	35,87
63	Новосибирская область	35,97
64	Свердловская область	36,43
65	Красноярский край	36,49
66	Омская область	36,61
67	Забайкальский край	36,91
68	Республика Тыва	37,18
69	Республика Татарстан	38
70	Мурманская область	38,84
71	Пермский край	38,96
72	Сахалинская область	39,33
73	Республика Крым	39,38
74	Ханты-Мансийский авт. округ – Югра	39,39
75	Ленинградская область	39,44
76	г. Москва	40,04
77	Магаданская область	40,57
78	Амурская область	41,12
79	Кемеровская область	41,85
80	Приморский край	42,98
81	Еврейская автономная область	44,24
82	г. Санкт-Петербург	44,83
83	Московская область	44,86
84	Челябинская область	45,62
85	Республика Хакасия	51,22

Субъект РФ	Изменение места к предыдущему году	2019	2018
		Место в рейтинге	Место в рейтинге
Ненецкий авт. округ	13	1	14
Архангельская область	-1	2	1
Чеченская Республика	1	3	4
Чукотский авт. округ	-2	4	2
Республика Дагестан	3	5	8
Орловская область	=	6	6
Республика Саха (Якутия)	4	7	11
Кировская область	-1	8	7
Ивановская область	7	9	16
Рязанская область	-1	10	9
Тульская область	23	11	34
Чувашская Республика	-2	12	10
г. Севастополь	=	13	13
Волгоградская область	-11	14	3
Тверская область	2	15	17
Саратовская область	8	16	24
Кабардино-Балкарская Республика	-2	17	15
Пензенская область	-6	18	12
Республика Алтай	1	19	20
Тюменская область	7	20	27
Калининградская область	7	21	28
Республика Калмыкия	10	22	32
Республика Мордовия	-18	23	5
Республика Марий Эл	-1	24	23
Белгородская область	-4	25	21
Тамбовская область	-4	26	22
Республика Ингушетия	-2	27	25
Владимирская область	3	28	31
Республика Карелия	-10	29	19
Курская область	5	30	35
Оренбургская область	-1	31	30
Псковская область	-14	32	18
Калужская область	10	33	43
Брянская область	3	34	37
Республика Адыгея	-9	35	26
Ставропольский край	5	36	41
Алтайский край	9	37	46
Республика Башкортостан	12	38	50

## СИНТЕТИЧЕСКИЕ НАРКОТИКИ КАК ИНСТРУМЕНТ ГИБРИДНЫХ ВОЙН

В докладах специализированных международных антинаркотических организаций (Комиссии по наркотическим средствам, Международного комитета по контролю над наркотиками и Управления ООН по наркотикам и преступности) к категории «Синтетические наркотики» относятся стимуляторы амфетаминового ряда. Это искусственно созданные психоактивные вещества, которые обладают сильнейшими наркотическими свойствами и вызывают зависимость. Как правило, представляют собой аналоги или производные уже существующих наркотиков.

По данным наших экспертов, синтетические наркотики изобретены в США и европейских странах, сперва использовались в качестве лекарственных средств, затем стали предметом проведения опытов над людьми (например, проект MK-ULTRA), далее распространились по всему миру.

Синтетическая основа наркотиков, расширение рынка сбыта наркотиков и их беспрецедентная доступность являются одним из главных вызовов человечеству.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» отмечают, что за последние 10 лет произошла сильнейшая трансформация наркотиков в синтетическую основу, что еще больше повысило их ядовитость и смертельность.

Сегодня синтетические и иные наркотики можно с уверенностью назвать массовым стерилизатором в руках отдельных групп, преследующих цели установления экономического, военного и политического контроля над государствами. Истории опиумных войн продолжают на территориях других государств в новом обличье.

Известно, что потребление синтетических и иных наркотиков приводит к нарушениям репродуктивной функции у мужчин и женщин вплоть до полной ее утраты (бесплодие). По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», в России частота бесплодия в браке достигает 20% и не отмечается тенденции к его снижению. При этом по рекомендациям Всемирной организации здравоохранения критической является показатель 15%. Таким образом, проблема бесплодия в России является не только медицинской, но и социально-демографической, где одной из причин выступает исторически высокое потребление гражданами синтетических и иных наркотиков.

По данным наших экспертов, наркозависимые, употребляющие синтетические и иные наркотики более 1 года, полностью утрачивают свою репродуктивную функцию.

С учетом вышесказанного и истории возникновения синтетических наркотиков сегодня можно смело констатировать, что эти и иные наркотики являются механизмом гибридных войн, используемым в попытках контроля рождаемости на территориях государств.

В связи с упрощением производства и снижения себестоимости синтетических и иных наркотиков изменились каналы продаж – они подешевели и стали доступнее.

На заседаниях Совета Безопасности России неоднократно подчеркивалось, что при распространении наркотиков и психоактивных веществ сегодня все чаще используются современные средства коммуникации и электронных платежей<sup>5</sup>.

В настоящее время на территории нашей страны рынок противоправного оборота разрушающих здоровье веществ включает гибридные и постоянно изменяющиеся способы их распространения и реализации посредством незаконного использования ресурсов информационно-телекоммуникационных сетей, а также сетей сотовой связи.

Нелегальные продажи наркотиков осуществляют через систему закладок с использованием самых современных механизмов распространения информации (интернет, включая технологии Даркнета<sup>6</sup> (Darknet), социальные сети, чаты, форумы, мессенджеры, СМС и др.). Поэтому для защиты граждан Российской Федерации от наркоугрозы, а также для поиска, борьбы и ликвидации нелегальных каналов сбыта наркотических средств правоохранительным органам сегодня необходимо постоянно оперативно создавать и применять обновленные, реконструированные и гибридные инструменты и методики.

5 28 апреля 2017 года. Заседание Совета Безопасности. «Кремль.ру» <http://kremlin.ru/events/president/news/54401>

6 Даркнет – это нелегальные, «подпольные» интернет-коммуникации и технологии, которые связаны с незаконной деятельностью, в том числе с распространением наркотиков. 12 октября 2017 года. «Деловой еженедельник «Профиль». <http://www.profil.ru/obsch/item/120327-obratnaya-storona-seti>

# СПРАВОЧНО-ПРАВОВОЙ МАТЕРИАЛ

к проведению в Общественной палате

Российской Федерации общественных слушаний

на тему: «Современные методики защиты граждан

от наркотиков с учетом изменений в УК РФ (статья 228 ч. 1 и ч. 2):

правоприменительные практики в развитии общественного

контроля за работой правоохранительных органов»

ПОДГОТОВЛЕНО АППАРАТОМ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПАЛАТЫ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКИМ ЦЕНТРОМ

ФЕДЕРАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ТРЕЗВАЯ РОССИЯ»

## ВВЕДЕНИЕ

Объемы производства и потребление наркотиков в мире сегодня находятся на историческом максимуме. Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» констатируют массовое ухудшение здоровья людей во всем мире и вымирание населения отдельных государств от употребления наркотиков.

В эпоху жесткого контроля информационных потоков и участия в политических процессах транснациональных корпораций проблема наркотиков имеет своих «операторов» и «контролеров». Поэтому нынешняя ситуация с наркотрафиком и наркотизацией напоминает известные исторические факты. Например, опиумные войны XIX века, по итогам которых английская корона получила от продажи опиума гигантский источник дохода, в империи Цин начался длительный период ослабления государства и гражданской смуты, что привело к порабощению страны со стороны европейских держав и гигантскому распространению наркомании, деградации и массовому вымиранию населения.

В отдельных странах проблема наркотизации находится в чрезвычайной ситуации, и, по данным наших экспертов, существует угроза их полного исчезновения к 2050 году. Синтетические и иные наркотики являются массовым стерилизатором, наносящим колоссальный удар по реализации задач в сфере демографического развития государства. Их беспрецедентное засилье ускоряет деструктивные процессы в геометрической прогрессии. Все большее количество стран, имеющих геополитическое значение, пополняют этот список, сталкиваясь с прямой наркоугрозой. В связи с этим наркотики необходимо рассматривать как инструмент гибридных войн, целью которых является ослабление государственности через сокращение и дегенерацию населения.

По данным экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия», в 2018 году число систематически потребляющих наркотики человек в мире превысило 500 000 000. Теневой оборот мирового наркотрафика оценивается на сумму более 1 трлн долларов США в год. По статистическим данным, общее количество официально зарегистрированных наркозависимых в России составляет более 600 тысяч человек<sup>1</sup>. По данным соцопросов, наркотики употребляют около 7,5 млн человек<sup>2</sup>, а по другим данным свыше 8 млн человек<sup>3</sup>. По оценкам экспертов Федерального проекта «Трезвая Россия» наиболее близким к реальности число потребителей наркотиков превышает 5 млн человек, или 3,5% от всего населения Российской Федерации. Такие расхождения объясняются тем, что из десяти наркозависимых на официальном учете стоит всего один. При этом подчеркивается, что наркозависимость молодеет. Также специалисты констатируют, что наркопотребление способствует распространению 12–15 инфекционных и патологических заболеваний, включая гепатиты и ВИЧ, что серьезно ухудшает демографическую обстановку, является катализатором многих пагубных социальных последствий, а также становится реальной угрозой экономической, демографической и национальной безопасности Российской Федерации<sup>4</sup>.

По этой причине грамотная антинаркотическая политика является стратегическим элементом национальной безопасности, вопросом сохранения суверенитета страны.

1 28 апреля 2017 года. Заседание Совета Безопасности. «Кремль.ру» <http://kremlin.ru/events/president/news/54401>

2 28 апреля 2017 года. Заседание Совета Безопасности. «Кремль.ру» <http://kremlin.ru/events/president/news/54401>

3 3 марта 2017 года. «Патрушев: „В России растет число несовершеннолетних наркоманов“». «Правда.ру» <https://www.pravda.ru/news/society/03-03-2017/1326317-narkotiki-0/>

4 12 марта 2018 года. «РИА-Новости» <https://ria.ru/interview/20180312/1515971945.html>

Смоленская область	6	39	45
Нижегородская область	2	40	42
Вологодская область	-5	41	36
Воронежская область	13	42	55
Ульяновская область	-4	43	39
Ростовская область	9	44	53
Костромская область	2	45	47
Республика Коми	-17	46	29
Хабаровский край	-3	47	44
Краснодарский край	-10	48	38
Ярославская область	14	49	63
Удмуртская Республика	-1	50	49
Самарская область	20	51	71
Липецкая область	-12	52	40
Томская область	-2	53	51
Новгородская область	4	54	58
Курганская область	20	55	75
Карачаево-Черкесская Республика	-2	56	54
Республика Бурятия	7	57	64
Астраханская область	1	58	59
Ямало-Ненецкий авт. округ	-11	59	48
Республика Северная Осетия - Алания	-27	60	33
Иркутская область	-1	61	60
Камчатский край	5	62	67
Новосибирская область	6	63	69
Свердловская область	1	64	65
Красноярский край	-13	65	52
Омская область	2	66	68
Забайкальский край	-10	67	57
Республика Тыва	-2	68	66
Республика Татарстан	-13	69	56
Мурманская область	-8	70	62
Пермский край	-10	71	61
Сахалинская область	11	72	83
Республика Крым	=	73	73
Ханты-Мансийский авт. округ - Югра	-2	74	72
Ленинградская область	-5	75	70
г. Москва	2	76	78
Магаданская область	-3	77	74
Амурская область	-2	78	76
Кемеровская область	3	79	82

Приморский край	5	80	85
Еврейская автономная область	3	81	84
г. Санкт-Петербург	-1	82	81
Московская область	-3	83	80
Челябинская область	-5	84	79
Республика Хакасия	-8	85	77

## 4. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ РЕШЕНИЯ

### ЕДИНЫЕ СТАНДАРТЫ РЕАБИЛИТАЦИИ НАРКОЗАВИСИМЫХ

По итогам заседания президиума Государственного совета по вопросу реализации государственной антинаркотической политики, состоявшегося 17 июня 2015 года, Президент Российской Федерации подписал Перечень поручений от 21 июля 2015 года (далее – Перечень поручений), согласно которым Правительству Российской Федерации поручено установить единые требования к деятельности организаций, осуществляющих комплексную реабилитацию и ресоциализацию лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача. Задача установления стандартов реабилитации и ресоциализации до настоящего времени не утратила свою актуальность.

Разработчики «Антинаркотического рейтинга регионов – 2019» отмечают, что сегодня общественный запрос на единые требования к организациям, осуществляющим комплексную реабилитацию и ресоциализацию лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, остается весьма насущным.

Экспертами Федерального проекта «Трезвая Россия» разработаны типовые стандарты реабилитации наркозависимых, причем итоговый документ был представлен на экспертизу и утверждение в Министерство здравоохранения Российской Федерации. Кроме того, ассоциации различных профильных некоммерческих организаций ожидают, что в ближайшее время будут сформированы государственные рекомендации для включения в реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг (СО НКО – ИОПУ) тех НКО, которые успешно осуществляют комплексную реабилитацию и ресоциализацию лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача.

В итоге антинаркотические общественные организации настаивают на том, что вопрос о стандартах для региональных и федеральных частных учреждений по ресоциализации наркозависимых требует безотлагательного и оперативного решения.

### АНТИНАРКОТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ 2.0

На 1 января 2019 года в исправительных колониях отбывали наказание 463 444 осужденных. При этом еще 99 722 человека содержались в следственных изоляторах. Таким образом, общее количество заключенных в учреждениях ФСИН составило 563 166 человек.

Более 130 000 из них осуждены по «наркотическим» статьям.

Иными словами, каждый четвертый осужденный отбывает наказание за совершенное преступление, связанное с незаконным оборотом наркотиков.

Такое количество осужденных по этим статьям подчеркивает колоссальный масштаб проблемы наркотиков в стране, с одной стороны, и проблему устаревшей антинаркотической стратегии, с другой.

Эксперты Федерального проекта «Трезвая Россия» проанализировали ситуацию в области антинаркотической работы и привлечения лиц к уголовной ответственности за совершенные преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, и отмечают следующее.

В России до сих пор применяется «палочная система», которая сводится к наказанию преимущественно отдельных лиц, как правило самих потребителей наркотиков и «микродилеров», и помещением их в места принудительного содержания без их реабилитации и ресоциализации. Работа по выявлению и уничтожению наркотрафика, наркокартелей сегодня недостаточная, а места не выдерживают никакой критики. Вместо привлечения к ответственности участников наркокартелей и помещения их на длительные сроки в места лишения свободы, эти заведения переполнены страдающими наркоманией лицами. При этом продолжительные сроки

получают преступившие закон закладчики и мелкие звенья в цепочке наркотрафика, что не оказывает какого-либо влияния на исправление наркоситуации в масштабах страны.

Такой подход способствует увеличению роста преступности и ухудшает социально-экономические показатели государства по следующим причинам:

- отбывающие наказания лица, страдающие от наркомании, не получая реабилитацию и ресоциализацию, втягиваются в криминальные сообщества, становятся рецидивистами, воспроизводят высокие показатели криминогенности из года в год;

- из экономики страны изымается и не возвращается большое количество трудоспособных граждан;

- нагрузка на места лишения свободы и бюджетную систему является критичной;

- наркокартели и наркотрафик не сокращаются.

Отдельного внимания заслуживают «народная» статья 228 УК РФ и правоприменительная практика по ней. Итого по статье УК РФ в 2018 году осуждено 658 291 чел., из них 92 528 осуждено за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков. Конкретно по статье 228 УК РФ виновными признаны 74 752 чел., из них 23 436 получили реальные сроки лишения свободы.

Таким образом, за деяния, не предусматривающие сбыт наркотиков, по статье 228 УК РФ лишены свободы на срок от 3 до 15 лет почти 60 000 граждан, не достигших возраста 40 лет. Однако количество осужденных участников наркокартелей и организаторов наркотрафика за сбыт наркотиков несоизмеримо меньше.

Другой проблемой является привлечение медицинских и фармацевтических работников к уголовной ответственности, предусмотренной статьей 228.2 УК РФ (за нарушения правил оборота наркотических средств и психотропных веществ, повлекшие их утрату). Зачастую медицинские и фармацевтические работники избегают применения наркотических средств и психотропных веществ к паллиативным пациентам, опасаясь привлечения к уголовной ответственности. Причиной тому является несовершенство уголовного закона и негативная правоприменительная практика, которая вступает в противоречие с задачами паллиативной медицинской помощи.

В профессиональном сообществе отмечается высокий запрос на декриминализацию указанных деяний, совершенных по неосторожности и не представляющих общественной опасности. Вопрос о декриминализации стал предметом поручения Президента России В.В. Путина по итогам специальной программы «Прямая линия с Владимиром Путиным», состоявшейся 20 июня 2019 года (Пр-1180, п. 10 от 02.07.2019).

Таким образом, требуется обеспечить медицинских и фармацевтических работников возможностью беспрепятственно оказывать паллиативную помощь, а нуждающихся в ней – необходимым качеством жизни.

Эксперты «Антинаркотического рейтинга регионов – 2019» предлагают оперативно пересмотреть «однобокие» и «несимметричные» карательные механизмы наказания преимущественно «конечного звена». Для этого предлагается направить основные усилия на борьбу с наркомафией, наркокорпорациями и наркокартелями, являющихся источником угрозы демографической, экономической и национальной безопасности Российской Федерации.

Предполагается, что обновленная «Антинаркотическая стратегия 2.0» будет переадресована на борьбу, в первую очередь с «хозяевами» и организаторами наркотрафика.

### ПРЕДЛОЖЕНИЯ

«Антинаркотический рейтинг регионов – 2019» выявил многогранную и кросс- региональную проблему недостаточной эффективности антинаркотической работы регионов России. Специалисты и общественность сегодня указывают, что решать эту проблему следует комплексно и системно.

При разработке новых и актуализированных подходов в региональной и федеральной антинаркотической работе предлагается начать со следующих действий:

1. Разработать новую Стратегию государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период 2020–2025 годов с учетом необходимости актуализации ее положений с поправкой на современные и прогнозируемые угрозы раз в год.

2. Реформирование уроков ОБЖ с внедрением методики противодействия современным наркоугрозам.

3. Ввести на государственной службе для всех уровней сотрудников, имеющих статус «государственный служащий», ежеквартальное тестирование на употребление наркотических веществ. Данная общественная инициатива станет своеобразным катализатором интенсификации всей антинаркотической деятельности как на местах, так и в Российской Федерации в целом.

4. Разработать и внедрить единые федеральные стандарты по реабилитации и ресоциализации наркозависимых.

5. Реформировать государственную систему наркологии, поставив перед ней конкретные задачи и критерии оценки эффективности ее работы.

6. Создать региональные реабилитационные программы с учетом региональной специфики под эгидой антинаркотических комиссий субъектов Российской Федерации.