

*На правах рукописи*

**АБРАМОВ АЛЕКСЕЙ ЮРЬЕВИЧ**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБО-  
РОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

14.02.03 – Общественное здоровье и здравоохранение

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора медицинских наук

Москва 2015 год

Работа выполнена в ФГБУ «Центральный научно-исследовательский институт организации и информатизации здравоохранения» Министерства здравоохранения Российской Федерации

**Научный руководитель:**

Заслуженный деятель науки РФ,

доктор медицинских наук, профессор

**Михайлова Юлия Васильевна**

**Официальные оппоненты:**

Доктор медицинских наук,  
профессор

**Александрова Оксана Юрьевна**, профессор кафедры основ законодательства в здравоохранении ГБОУ ВПО «Первый Московский государственный медицинский университет им. И.М. Сеченова» Минздрава России

Доктор медицинских наук,  
профессор, главный нарколог  
Минздрава России

**Брюн Евгений Алексеевич**, директор Московского научно-практического центра наркологии департамента здравоохранения г. Москвы

Доктор медицинских наук

**Амлаев Карэн Робертович**, профессор кафедры общественного здоровья и здравоохранения ГБОУ ВПО «Ставропольский государственный медицинский университет» Минздрава России

**Ведущая организация:** ГБОУ ДПО «Российская медицинская академия последипломного образования» Минздрава России

Защита состоится «25» сентября 2015 г. в 10 часов на заседании Диссертационного Совета Д 208.110.01 в ФГБУ «ЦНИИОИЗ» Министерства здравоохранения Российской Федерации по адресу: 127254, г. Москва, ул. Добролюбова, д. 11.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБУ «ЦНИИОИЗ» Министерства здравоохранения Российской Федерации по адресу: 127254, г. Москва, ул. Добролюбова, д. 11., и на сайте института: <http://www.mednet.ru/ru/dissertacionnyj-sovet/svedeniya-o-predstoyashhix-zashhitax.html>

Автореферат разослан «\_\_» «\_\_\_\_\_» 2015 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
доктор медицинских наук,  
профессор

Сабгайда Тамара Павловна

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность исследования.** Проблема незаконного оборота и немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ по масштабам распространения и развития наркомании и трудности антинаркотического противодействия являлись глобальной проблемой мирового сообщества в XX веке и сохраняют свою актуальность в XXI веке. Вхождение постсоветской России в мировую экономику и финансовые сети, бурный рост межгосударственных связей, открытость государственных границ, рост миграционных процессов создали благоприятные условия для развития транснациональной наркоэкспансии в Российской Федерации. Президент РФ Д.А.Медведев в докладе на Совете безопасности в 2009 году назвал наркоманию «угрозой национальной безопасности». Общественная опасность распространения незаконного употребления наркотиков обусловлена не только тем, что их незаконный оборот является причиной совершения преступлений, а наркоманы в связи с психическими и физическими отклонениями исключаются из общественного производства, а и тем, что наркомания ведет к снижению интеллектуального, кадрового, оборонного потенциала страны. Проблема наркомании и токсикомании смещается на более ранние возрастные группы (Бабаян Э.А., 2003, 2007; Бадмаев С.А., 1997; Егоров Д.Ф., 2001; Сидоров П.И., 2002; Рамазанов Р.С., 2005; Брюн Е.А., 2010; Цыбульская И.С. с соавт., 2012; Насонов А.Н., 2008; Кроль В.Н., 2002; Всемирный доклад о наркотиках ООН, 2011, 2012).

Важным, отягчающим ситуацию, фактором являются появление синтетических наркотиков, возможность быстрого синтеза новых аналогов, что позволяет производителям мгновенно реагировать на конъюнктуру наркорынка (Кирсанов А.И. с соавт., 2010). Общемировой современной тенденцией является расширение масштабов злоупотребления фармацевтическими препаратами, содержащими вещества, которые находятся под международным контролем. Объектом утечки и предметом злоупотребления чаще всего становятся те фармацевтические препараты, которые наиболее доступ-

ны на законном рынке (Дараган Н.К., Ключева Е.К., Новицкая Е.К., 2002; Валова С.Р., 2010; Падалкин В.П., Николаева Н.М., Абрамов А.Ю., 2011 и др.).

Специфические составляющие проблемы потребления наркотических средств и психотропных веществ (НС и ПВ) и наркомании явились объектом исследования врачей-наркологов, социологов, политологов, юристов, экономистов, педагогов (Наркотики в России: преступления и расследования, 1999; Брюн Е.А., Попович Л.Д., Потапчик Е.Г., Тишинина Г.А., 2011; Шабанов П.Д., Штакельберг Ю.О., 2001; Кабалин А.П., Клепиков А.Н., 2002; Андреев З.М. с соавт., 2003; Кирсанов А.И., 2010; Трифонов О.И., 2008; Шоётова Н.С., 2005; Кошкина Е.А., 2000, 2004, 2011; Реутская Л.А., Пышнин Т.И., 2002; Дмитриева Т.Б., Клименко Т.В., 2009; Скворцова Е.С., 1997, 2012; Готчина Л.В., 2004; Баранников А.Е., 2007). Несмотря на высокую значимость результатов данных исследований и их роль в улучшении эпидемиологической ситуации по наркологическим заболеваниям, лечения и реабилитации наркоманов, они носили разрозненный характер и были направлены на решение задач соответственно научной дисциплине исследователя.

Для повышения эффективности национальной антинаркотической деятельности необходимо рассматривать проблему незаконного оборота и немедицинского потребления НС и ПВ с позиции общественного здоровья и общественного здравоохранения, научного анализа прямых и косвенных взаимосвязей между составляющими феномена наркобизнеса, наркопреступности и наркомании с одной стороны, а с другой – сравнительно-правового анализа формирующейся национальной антинаркотической политики, ее соответствия международным принципам, нормам, рекомендациям и страновой специфике направлений при выборе механизмов ее реализации.

Все вышеизложенное определяет актуальность системного исследования медико-социальных, медико-организационных и медико-правовых аспектов противодействия незаконному обороту и немедицинскому потреблению наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации.

**Цель исследования** – теоретическое обоснование и разработка комплекса медико-социальных, организационных и медико-правовых механизмов, направленных на совершенствование механизма государственного регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ в РФ, противодействие их немедицинскому потреблению, как базовых условий профилактики наркомании среди населения.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих **задач**:

1. Определить мировые и региональные тенденции распространенности потребления НС и ПВ, их структуры и последствия для здоровья.

2. Оценить эпидемиологическую ситуацию по заболеваемости и распространенности наркомании в современной России; уровень и структуру безвозвратных потерь, связанных с потреблением наркотиков, психотропных веществ (с учетом регионального, возрастного и гендерного профиля).

3. Дать комплексную оценку наркоситуации среди детей, подростков и молодежи РФ по данным официальной статистики и социологических исследований в разные периоды социально-экономического развития страны.

4. Исследовать теоретические основы оборота наркотических средств и психотропных веществ как объекта государственного и правового регулирования. Изучить принципы и нормы международного права в этой области. Раскрыть и проанализировать содержание понятийного аппарата, используемого в законодательстве РФ об обороте наркотических средств и психотропных веществ.

5. Проанализировать и оценить практику государственного регулирования отношений, складывающихся в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации.

6. Изучить нормативно-правовую регламентацию легального оборота наркотических средств и психотропных веществ в здравоохранении (медицинской деятельности).

7. Разработать, апробировать и внедрить систему медико-социальных, организационных, нормативно-правовых механизмов по государственному

регулированию оборота наркотических средств, психотропных веществ, предотвращению их немедицинского потребления и профилактики наркомании. Разработать методические рекомендации по совершенствованию обеспечения потребности нуждающихся в назначении наркотических и психотропных лекарственных препаратов.

**Научная новизна исследования** заключается в том, что:

- впервые в основу проведенного комплексного социально-гигиенического, правового, социологического исследования проблемы незаконного оборота и немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ положено теоретическое обоснование взаимосвязи феномена наркобизнеса, наркопреступности, наркотизации населения и наркомании, определяющих снижение общественного здоровья населения, кадрового, интеллектуального, оборонного потенциала страны и, в конечном итоге, формирующих угрозу национальной безопасности России;

- результаты сопоставительного анализа ситуации с производством и потреблением НС и ПВ, прекурсоров в РФ и в странах мирового сообщества в динамике за 20 лет доказали, что проблема потребления наркотиков сохраняет глобальный характер, и это явилось доказательной базой разработки предложений по совершенствованию механизма государственного регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации;

- результаты анализа нормативно-правовой регламентации легального оборота НС и ПВ в здравоохранении, действующего режима лицензирования деятельности медицинских организаций в этой сфере, выявленные проблемы осуществления государственного надзора в сфере появления новых наркотических веществ и их прекурсоров позволили определить направления совершенствования и восполнения правовых, нормативно-административных и организационных пробелов;

- по результатам комплексной оценки современной эпидемиологической ситуации по наркологическим заболеваниям, уровню и структуре без-

возвратных потерь, связанных с потреблением наркотиков в региональном, возрастном и гендерном профиле, установлено отсутствие достоверной тенденции к снижению заболеваемости наркоманией среди населения; официальный статистический недоучет вреда здоровью потребителей наркотиков, в т.ч. причин смерти, обусловленных потреблением наркотиков, занижает доказательную базу истинных потерь общества и масштабы проблемы в связи с наркотизацией населения;

- на основе комплексного статистического и социологического анализа наркотизации и ее последствий для детей, подростков и молодежи на разных этапах социально-экономических преобразований в России (90-ые годы XX столетия и первое десятилетие XXI века) установлена связь наркоситуации с кризисными явлениями системного характера, особенностями структуры потребляемых наркотиков и психотропных веществ, источниками поступления в молодежную среду и факторами мотивации потребления наркотиков и психотропных веществ;

- результаты анализа исследований в области теории права, социального управления, административного и уголовного права, политологии, социологии с позиции изучения наркологической проблемы, как проблемы общественного здоровья и общественного здравоохранения, явились теоретической основой для обоснования доказательной базы для разработки, апробации и внедрения системы медико-социальных, организационных, нормативно-правовых механизмов по государственному регулированию оборота НС и ПВ, направленных на профилактику их немедицинского потребления и развития наркомании.

**Научно-практическая значимость исследования** состоит в том, что:

- Определение регионального профиля безвозвратных потерь населения России вследствие потребления наркотиков является доказательной базой для разработки и реализации дифференцированных мероприятий по государственному регулированию отношений в сфере оборота НС и ПВ с учетом региональной специфики наркотической проблемы.

- Установленный сдвиг в структуре потребляемых населением наркотиков в сторону препаратов, быстро вызывающих психическую и физическую зависимость, является обоснованием для разработки предложений по упреждающим, а в ряде случаев экстренным мерам по противодействию распространения НС и ПВ.

- Всесторонний анализ системы международных и отечественных норм, регламентирующих легальный оборот НС и ПВ, практика реализации юрисдикционных административно-правовых норм, результаты организационно-функционального эксперимента позволили выявить пробелы действующего в стране законодательства и разработать предложения по повышению эффективности действия норм, препятствующих утечке наркосодержащих фармацевтических препаратов из легального обращения в нелегальный оборот, разработать рекомендации по правилам назначения и использования наркотических и психотропных лекарственных препаратов в медицинских организациях для удовлетворения потребности нуждающихся больных.

- Определенные особенности структуры потребляемых наркотиков в стране за последние 10 лет с учетом гендерных и возрастных профилей являются важнейшим условием разработки целевых мероприятий по противодействию с учетом их специфики.

Полученные данные по появлению новых психоактивных веществ, способствующих быстрому формированию зависимости, изготовленных из местного растительного сырья и лекарственных препаратов, содержащих наркотические средства и находящихся в свободной продаже, диктуют необходимость динамичного законодательного реагирования на производство и оборот новых наркотических средств и психотропных веществ.

**Личный вклад автора.** Автором самостоятельно разработана программа и план исследования; определена методология и методические приемы исследования; проведен аналитический обзор литературы и международных и национальных нормативных актов, регламентирующих вопросы оборота НС и ПВ. Автор самостоятельно проводил сбор первичного материала,



его статистическую обработку и анализ. Автор разработал, апробировал и внедрил систему межведомственных и межсекторальных механизмов по совершенствованию государственного регулирования в сфере оборота НС и ПВ.

**Внедрение результатов исследования.** Разработанные по результатам диссертационного исследования правовой регламентации легального оборота НС и ПВ в системе здравоохранения предложения использованы при внесении изменений в нормативные акты в сфере оборота НС и ПВ, которые утверждены Приказом Министерства здравоохранения РФ от 22.10.2012г. №247 (Акт внедрения Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения от 23.12.2014г.).

Результаты проведенного диссертационного исследования использованы ФСКН России (Управление по г. Москве) при разработке комплексных мероприятий по противодействию нарушениям в сфере легального оборота НС и ПВ; при принятии организационно-правовых решений по устранению выявленных нарушений в сфере легального оборота наркотиков. Установленные пробелы правовой регламентации легального оборота НС и ПВ позволили установить пути утечки из легального в нелегальный оборот лекарственных средств, содержащих Сибутрамин (Акт внедрения ФСКН РФ по г. Москве от 08.12.2014г. № 3/5434).

Результаты анализа, разработки и апробации профилактических мер, направленных на предотвращение утечки НС и ПВ из учреждений здравоохранения в нелегальный оборот в г. Москве, использованы при разработке и принятии 7 приказов Департамента здравоохранения г. Москвы (Акт внедрения от 04.12.2014г. №01-15-231690/19).

Разработанные и апробированные методические рекомендации «Правила назначения и использования наркотических и психотропных лекарственных препаратов в медицинских организациях» (ФГБУ МНИОИ им. П.А.Герцена, Москва, 2012) используются в системе паллиативной медицины и в целях соблюдения прав пациентов на обеспечение наркотическими анальгетиками.

По результатам анонимного анкетирования школьников Калининградской области разработан комплекс мероприятий по профилактике потребления наркотиков, психотропных веществ; по совершенствованию взаимодействия ведомств, служб, общественных и религиозных организаций, СМИ, законодательной и исполнительной власти; по противодействию поступлению в область НС и ПВ и их потреблению среди подростков (Акт внедрения Министерства здравоохранения Калининградской области 12.12.2014г. № 03/01-29/ОД), в учреждениях ФСИН РФ по Московской области (Можайская колония для несовершеннолетних, ИТК № 5, 6, 7 Орловской области) по профилактике употребления наркотиков среди осужденных. Разработанные и актуализированные правила и условия ведения деятельности, связанной с оборотом НС и ПВ и их прекурсоров, в соответствии с международными и национальными нормами, типичные ошибки и нарушения в этой сфере, пути их ликвидации и предотвращения обобщены и изданы в монографии «Ведение деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров» (Падалкин В.П., Николаева Н.М., Абрамов А.Ю., М., 2011, 501с. – 27 п.л., автор – 17,1 п.л.).

Результаты исследования внедрены в учебно-образовательный процесс в Российском университете дружбы народов (РУДН), Ставропольском медицинском университете, в систему дополнительного профессионального образования.

**Публикации.** По теме диссертации опубликованы 40 печатных работ, в том числе 21 статья в изданиях, рекомендованных ВАК.

**Апробация диссертации.** Материалы диссертации были представлены: на семинаре «Лицензионный и внутренний контроль в сфере здравоохранения: новое законодательство и стандарты» (Москва, 2006 г.); на двух региональных медико-фармацевтических научно-практических конференциях «МедФармКонвенция» (Пятигорск, 2006 г.; Тула, 2007 г.); на научно-практическом семинаре «Вопросы контроля и надзора за осуществлением медицинской деятельности в г. Москве и Московской области» (Москва,

2007 г.); на Коллегиях Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития (Москва, 2007, 2010, 2011); на Коллегии Департамента здравоохранения г. Москвы (Москва, 2008 г.); на VII, VIII, IX, XI Московских Ассамблеях «Здоровье столицы» (Москва, 2008, 2009, 2010 гг.); на научной конференции «по вопросам фармакоэкономики, рациональной фармакотерапии и организации здравоохранения» (Москва, 2013 г.); на VII Конгрессе с международным участием «Развитие фармоэкономики и фармоэпидемиологии в РФ» (Москва, 2013 г.); на международном семинаре «Prevention of Noncommunicable Diseases» (Хельсинки, 2013 г.); на Коллегиях о результатах оперативно-служебной деятельности Управления ФСКН РФ по г. Москве (Москва, 2011, 2012, 2013 гг.); на VIII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Здоровье населения – основа процветания России» (Анапа, 2014 г.); на Глобальном университетском форуме – 2014 (Москва, 2014 г.).

#### **Основные положения, выносимые на защиту**

1. Анализ статистических данных и тенденций в глобальной ситуации по немедицинскому потреблению наркотических средств и психотропных веществ, их производства и последствий для здоровья населения свидетельствует об отсутствии устойчивых позитивных тенденций масштаба проблемы потребления запрещенных наркотиков.

2. Немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ, уровень и структура заболеваемости, распространенности наркологических расстройств имеет возрастные, гендерные, географические особенности. Динамика тенденций в наркоситуации среди детей, подростков и молодежи коррелирует с социальными факторами – кризисными периодами жизни российского общества.

3. Особенностью правового регулирования оборота и употребления НС и ПВ в России является динамичность, обусловленная постоянным поступлением новых синтетических наркотиков и их прекурсоров на российский рынок.

4. Основой правовой регламентации легального оборота наркотических средств и психотропных веществ в здравоохранении является государственный контроль и надзор за осуществлением медицинскими организациями деятельности, связанной с оборотом НС и ПВ. Установление четкого порядка и правил легального оборота НС и ПВ является одним из важнейших элементов системы мер, направленных на предотвращение их незаконного использования и обеспечение потребности при медицинских показаниях нуждающимся.

5. Система медико-социальных, организационно-правовых мер по совершенствованию государственного механизма противодействия деятельности незаконному обороту, немедицинскому потреблению наркотических средств и психотропных веществ в России, как базовых условий профилактики наркомании.

### **Структура и объем диссертации**

Диссертация изложена на 316 страницах и состоит из введения, семи глав, заключения, выводов, практических рекомендаций, списка использованной литературы, включающего 243 источника, из которых 181 – отечественные, приложения (4 акта внедрения). Иллюстрированный материал представлен 24 таблицами, 1 схемой и 46 рисунками.

## **СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Введение.** Обоснована актуальность проведенного исследования, определены цель и задачи, изложены научная новизна, научно-практическая значимость работы, основные положения, выносимые на защиту.

**Глава 1. Незаконный оборот наркотиков и наркомания - глобальная проблема современности (аналитический обзор).** Изучение феномена наркомании уже в середине 60-х годов показало, что общественная опасность распространения наркотиков и злоупотребления ими заключается не только в том, что их незаконный оборот является одной из причин совершения тяжких преступлений, а и в том, что наркомания ведет к деградации и вырождению

нации. Эта же мысль проходит и в последующих исследованиях правовых проблем незаконного оборота наркотиков, которые интенсивно продолжались в 80 - 90-е годы прошлого и в начале нового столетия.

Наркотизация населения является не только национальной, но и глобальной международной проблемой. Проблема наркомании и токсикомании смещается на более ранние возрастные группы и нарастает быстрыми темпами.

Правовой провал, разрушение прежних (свойственных советскому образу жизни) норм поведения и неопределенность новых норм, резкое ослабление роли и значения социальных регуляторов поведения дали возможность в короткий исторический период сформироваться и укрепиться в сознании людей (особенно молодежи) наркотической субкультуре.

Конец XX столетия ознаменован новым явлением в борьбе с наркобизнесом и наркоманией – международное сообщество под эгидой ООН ежегодно собирается для обсуждения наркоситуации в мире и разработке мер по расширению предложений научно-исследовательских работ по этой проблеме в целях формирования целостной системы многостороннего контроля над наркотиками.

Проблема употребления наркотических средств и психотропных веществ является крайне актуальной для России, однако, системных исследований по данной проблеме не проводилось, особенно с позиции усиления государственного регулирования деятельности, связанной с оборотом НС и ПВ.

**Глава 2. Организация, материалы и методы исследования.** Данная работа выполнена на базе ФГБУ «Центральный научно-исследовательский институт организации и информатизации здравоохранения» Минздрава России. Углубленные исследования проводились в городе Москве и Калининградской области, расположенной в Центральной Европе.

Выбранные методологические подходы и методы анализа немедицинского потребления НС и ПВ определены особенностями изучаемой проблемы:

- многообразие прямых и косвенных связей производства, распространения и потребления НС и ПВ как в медицинских, научных целях, так и не-

законном их потреблении, формирующие развитие наркотических расстройств;

- глобальный характер проблемы требует концентрации усилий на межгосударственном уровне, под эгидой ООН и гармонизации национальных правовых норм с учетом национальной специфики;

- недооценка роли легального оборота НС и ПВ в утечке их в нелегальный оборот чревато снижением эффективности мер по антинаркотическому противодействию, в то же время избыточно сложный механизм медицинского назначения наркотиков, особенно в онкологии, может оставить больных без соответствующей помощи.

**Объектом исследования** являлись: наркоситуация, обуславливающая наркотизацию населения в современной России, международно-правовые и национальные средства ее стабилизации, среди которых ведущую роль играет сбалансированная политика государственного регулирования и контроля оборота наркотических средств, психотропных веществ.

**Предмет исследования** – медицинские, социологические, юридические научные источники, статистические данные об эпидемиологической ситуации по заболеваниям, система правовых норм, регламентирующих оборот наркотических средств и психотропных веществ; практика реализации норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе оборота НС и ПВ.

Теоретической основой анализа наркологической проблемы с позиции общественного здравоохранения и общественного здоровья явились теории права, социального управления, социального проектирования, системный подход к исследованию различных объектов, самостоятельно функционирующих, но имеющих целевую взаимообусловленность – незаконный наркобизнес, незаконное потребление наркотиков, наркотическая зависимость, медицинская помощь при наркомании.

Для достижения поставленной цели и решения многообразия задач, исследование проводилось в несколько этапов с использованием общенаучных

и частных методов исследования: библиографического, статистического, ситуационного, сравнительно-правового, структурно-функционального, исторического, монографического, социологического и экспертного анализа. Программа исследования включала **семь** основных этапов (таблица 1).

На **первом** этапе проведен аналитический обзор мировых тенденций производства, распространения и структуры потребляемых НС и ПВ в странах мира с учетом различия политических систем, уровня экономического развития, межгосударственного взаимодействия.

На **втором** этапе исследования изучена эпидемиологическая ситуация по наркологической заболеваемости, распространенности, смертности. Анализ причин смерти проведен по 15 причинам, определенным в МКБ-10 как смерть от наркотических средств; по 5 причинам – от психотропных веществ и по 4 причинам – от отравления органическими растворителями.

В ходе **третьего** этапа исследования определены уровень и тенденции вовлечения детей и подростков, учащихся и студентов ВУЗов в потребление наркотиков и преступность; источники поступления НС и ПВ в молодежную среду. Оценка влияния социально-экономических факторов на уровень потребления наркотических средств и психотропных веществ в возрастном профиле проведена за период 1990-2012гг. с учетом трех кризисных периодов.

Таблица 1

**Материалы, программно-методическое обеспечение,  
организация исследования**

<b>Цель исследования</b> – теоретическое обоснование и разработка комплекса медико-социальных, организационных и медико-правовых механизмов, направленных на совершенствование механизма государственного регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ, противодействие немедицинскому потреблению наркотических средств и психотропных веществ в РФ, как базовых условий профилактики наркомании среди населения.		
<b>Этапы исследования</b>	<b>Материалы</b>	<b>Методы</b>
1. Определить мировые и региональные тенденции распространённости потребления НС и ПВ, их струк-	Всемирные доклады о наркотиках за 10 лет (2003-2012 гг.) Статистические данные по распространённости потребления НС и ПВ в различных регионах мира за 10 лет Материалы экспертной оценки потребления НС и ПВ в странах мира за 10 лет-период 2003-2012гг.	Классифицирование, синтез, обобщение, мо-

туры и последствий для здоровья	Материалы по изъятию НС и ПВ в различных странах мира и Российской Федерации за 2009-2013 гг. Материалы конвенций ООН, ВОЗ и резолюции специальных сессий, соглашений, протоколов международных организаций по борьбе с немедицинским потреблением наркотиков. Объем наблюдения <b>235</b> источников.	нографический, аналитический, экспертный, контент анализ
2. Оценить эпидемиологическую ситуацию по заболеваемости и распространенности наркомании в современной России; уровень и структуру безвозвратных потерь, связанных с потреблением наркотиков (с учетом регионального, возрастного и гендерного профиля)	Статистические показатели, содержащиеся в базах данных Федеральной службы Государственной статистики: 1. Форма № 11 «Сведения о заболеваниях наркологическими расстройствами» (2005-2013гг.) 2. Форма № 37 «Сведения о больных алкоголизмом, наркоманиями, токсикоманиями» (2005-2013гг.) Данные о причинах и структуре смертности, обусловленные потреблением наркотиков, седативных и психотропных препаратов, отравлениями органическими растворителями на основе стандартизированного коэффициента на 100 000 взрослого и детского населения в РФ за период 2005-2013гг., в т.ч. материалы умерших от отравления наркотическими средствами (3394 чел.), психотропными веществами (533 чел.) и органическими растворителями (382 чел.) за период 2005-2011 гг. – всего <b>4309</b> чел.	Аналитический, статистический, экспертных оценок, социологический
3. Дать комплексную оценку нарко-ситуации среди детей, подростков и молодежи РФ по данным официальной статистики и социологических исследований в сопоставлении с кризисными социально-экономическими явлениями в РФ	Статистические данные возрастного состава суммарных зависимостей и вредного действия психоактивных веществ; потребления наркотиков и токсикоманических веществ в РФ и г. Москве за 1992-2012гг. Материалы о <b>842</b> учащихся, привлеченных к ответственности за совершение наркопреступлений Управлением ФСКН РФ по г. Москве за период 2006-2012 гг. Результаты выполнения социального проекта «Остановись» по профилактике употребления наркотиков в учреждениях ФСИН, результаты интервьюирования и психологического консультирования 144 несовершеннолетних в исправительных учреждениях (ИТК № 5, 6, 7, Можайская колония для несовершеннолетних). Материалы отравлений наркотическими веществами <b>120</b> подростков г. Москвы за 2006-2012гг. Результаты анкетирования <b>16044</b> школьников 9-10 классов в 12 городах Европы, включая Россию: <b>628</b> школьников 2-х муниципалитетов Калининградской области.	Статистический, социологический, аналитический, сравнительно-правовой, психоаналитическое интервью
4. Изучить международное и национально-правовое регулирование НС и ПВ. Раскрыть содержание понятийного аппарата, используемого в законодательстве РФ об обороте НС	-Международные конвенции ООН, Политическая декларация и План действий, резолюции специальных сессий, соглашения и документы ООН, ВОЗ, Совета Европы и Евросоюза, документы стран СНГ и иных региональных организаций (всего <b>68</b> ): - Международная стратегия в области борьбы со злоупотреблением наркотическими средствами 1981 г.; - Соглашения о взаимодействии министерств внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью и обмена информацией.	Аналитический, сравнительно-правовой, исторический, экспертный



<p>и ПВ</p> <p>5. Проанализировать и оценить практику государственного регулирования отношений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, отношений по лицензированию, контролю, надзору, допуску, учёту, отчётности, административной и уголовной ответственности, обжалованию, института специальных списков НС и ПВ</p>	<p><u>Федеральные законы (9):</u>  <u>Нормативно-правовые акты (НПА) Президента РФ (всего 4)</u>  <u>НПА - Постановления Правительства РФ за период 1998-2013гг. (всего 12)</u>  НПА федеральных органов исполнительной власти (ФСКН России, Минздрава России, Росздравнадзора) за период 2006-2013гг. (всего 10)  <u>Приказы департамента здравоохранения г. Москвы за период 2006-2013гг. (всего 7)</u>  <a href="http://www.fskn.gov.ru/">http://www.fskn.gov.ru/</a></p>	<p>Аналитический, сравнительно-правовой, структурно-функциональный, монографический, экспертных оценок</p>
<p>6. Представить правовую регламентацию легального оборота НС и ПВ в здравоохранении. Установить особенности лицензирования деятельности, связанной с оборотом НС и ПВ, контроля и надзора за ней, учета и отчетности в пилотных медицинских и фармацевтических учреждениях г. Москвы.  Разработать научно обоснованные рекомендации по назначению и использованию наркотических и психотропных лекарственных препаратов в медицинских организациях по удовлетворению потребности нуждающихся в назначении наркотиков и психотропных препаратов.</p>	<p>- Федеральные законы (3)  - Нормативно-правовые и информационно-аналитические материалы федеральных органов исполнительной власти (4)  - Регламенты ФСКН России (3) и Минздравсоцразвития России (2)  - Всего <b>85</b> нормативных документов, инструкций по правилам назначения и использования НС и ПВ в медицинских организациях  - Результаты проведения контрольно-надзорных мероприятий ФСКН России и Росздравнадзором за период 2006-2013гг. - <b>336</b> проверок  <a href="http://www.fskn.gov.ru/">http://www.fskn.gov.ru/</a>  <a href="http://old.roszdravnadzor.ru/contr_nadzor_measures/archive">http://old.roszdravnadzor.ru/contr_nadzor_measures/archive</a>  - Данные об использовании НС бригадами СМП в г. Москве за 2011 г. Всего <b>26080</b> выездов с использованием наркотических средств  - Материалы проверок ФСКН РФ <b>310</b> организаций, осуществляющих в г. Москве производство, хранение, отпуск и перевозку наркотиков, в т.ч. материалы проверок с участием автора <b>117</b> медицинских учреждений, <b>9</b> - фармацевтических организаций г. Москвы в 2010-2013гг. (организационно-функциональный эксперимент)  - Материалы <b>159</b> административных расследований, <b>158</b> дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением деятельности легального оборота НС и ПВ, <b>58</b> уголовных дел.</p>	<p>Аналитический, сравнительно-правовой, структурно-функциональный, экспертный</p>

<p>7. Разработать, апробировать и внедрить систему комплексных медико-социальных, организационно-правовых мер на федеральном, региональном, муниципальном уровнях, направленных на совершенствование механизмов регулирования оборота наркотических средств, психотропных веществ в России, направленных на противодействие их немедицинского потребления и профилактики наркомании.</p>	<p>- Данные исследования, изложенные в предыдущих главах          - Указы Президента РФ (4)          - Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020г.          - Распоряжение Правительства РФ от 04.03.2013 N 294-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Противодействие незаконному обороту наркотиков"          - Государственная программа «Комплексная реабилитация и ресоциализация потребителей наркотических средств и психотропных веществ»          - Концепция развития наркологической службы в РФ          - Результаты исследований по профилактике молодежного наркотизма и региональный опыт антинаркотической работы в молодежной среде.  <a href="http://do.gendocs.ru/docs/index-12953.html">http://do.gendocs.ru/docs/index-12953.html</a>  <a href="http://lib.znate.ru/docs/index-227317.html">http://lib.znate.ru/docs/index-227317.html</a>  <a href="http://textarchive.ru/c-2731944-p13.html">http://textarchive.ru/c-2731944-p13.html</a>  <a href="http://lib2.podelise.ru/docs/58072/index-23603.html">http://lib2.podelise.ru/docs/58072/index-23603.html</a>          9. Выводы диссертационных работ по юридическим, социологическим, политологическим, медицинским наукам (Насонов А.Н., Ирбагиев М.С., Феклин С.И., Кирсанов А.И., Газизова Т.Г., Грязнов И.М., Шоётова Н.С., Шурыгина Т.Е., Францева В.О., Трифонов О.И., Готчина Л.В., Мовсисян Л.О.)</p>	<p>Программно-целевой, аналитический, экспертных оценок, формально-логический, организационное моделирование, контент-анализ</p>
--	---	--

На **четвертом** этапе проведен сравнительно-правовой анализ международно-правовых норм в сфере контроля оборота наркотических средств и психотропных веществ в хронологическом аспекте в динамике за 100 лет.

На **пятом** этапе проведено исследование формирования государственной антинаркотической политики в России и ее соответствие международно-правовым принципам и нормам.

На **шестом** этапе дана характеристика ситуации в РФ в сфере легального оборота НС и ПВ в здравоохранении, структуры административных нарушений и преступлений, связанных с утечкой НС и ПВ из легального оборота в нелегальный сектор.

В 2010-2013гг. проведен организационно-функциональный эксперимент в пилотных медицинских и фармацевтических учреждениях по апробации разработанных автором мер по совершенствованию механизма противодействия правонарушениям в этой сфере.

На **седьмом** этапе проведена оценка результатов организационно-функционального эксперимента по совершенствованию ведения деятельности, связанной с легальным оборотом НС и ПВ, их прекурсоров. Проведен анализ действующих требований, правил, условий медицинского использования наркотиков бригадами скорой медицинской помощи в г. Москве за 2012 г. Разработаны методические рекомендации «Правила назначения и использования наркотических и психотропных лекарственных препаратов в медицинских организациях (Падалкин В.П., Абузарова Г.Р., Николаева Н.М., Абрамов А.Ю., Саповский М.М., Нигматулина З.Ш., Аносова О.Л., 2012 г.).

На **заключительном** этапе разработан, апробирован и внедрен комплекс медико-социальных, медико-организационных, нормативно-правовых, надзорных, контрольных мероприятий, направленных на совершенствование механизмов государственного регулирования оборота НС и ПВ, пресечение утечки из легального в нелегальный сектор, как базовых условий профилактики наркомании среди населения и, прежде всего, подростков и молодежи. Результаты исследования внедрены на федеральном уровне (Росздравнадзор, ФСКН РФ, Минздрав России), на территориальном уровне (Департамент здравоохранения г. Москвы, Министерство здравоохранения Калининградской области), учреждения ФСИН по Орловской и Московской областям, в учебно-образовательный процесс.

Статистическая обработка и анализ материалов исследования проведены с использованием прикладных программ STATISTIKA for WINDOWS (Release 5.1), StatSoft, Inc., 1997, Microsoft Corporation, 1999, STATGRAPHICS Plus for Windows 3.0, Statistical Graphics Corp., Microsoft Excel 2000.

**Глава 3. Эпидемиологическая ситуация по наркологическим заболеваниям.** Немедицинское потребление наркотиков, да и большинства ненаркотических ПАВ, является нелегальным, в связи с чем нет полного учета распространенности наркологических заболеваний. В соответствии с задачами исследования проведен эпидемиологический анализ на основании Федеральной статистической отчетности (рис.1).

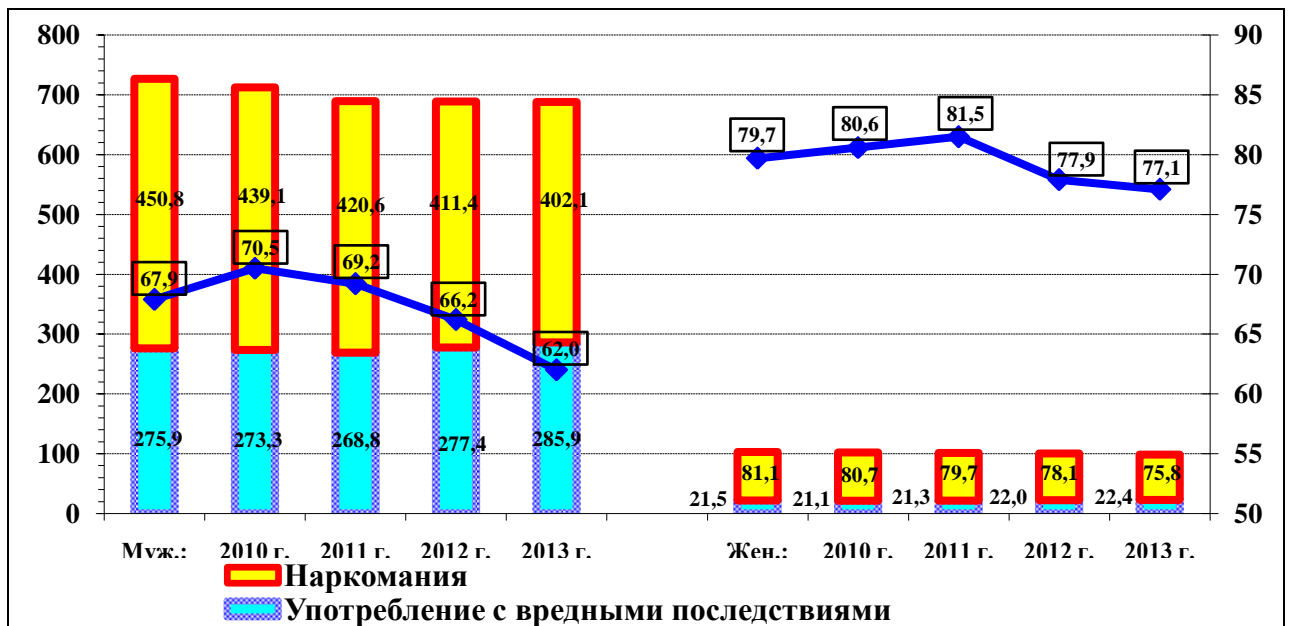


Рисунок 1. Структура распространенности наркологических расстройств, связанными с потреблением наркотиков, в зависимости от пола в Российской Федерации: 2009-2013 гг., на 100 000 населения

Распространенность психических и поведенческих расстройств, связанных с употреблением наркотиков, с 2009 года по 2013 год остается практически стабильной среди мужчин (2005 год – 648,5; 2009 год – 726,7; 2013 год – 688,0 на 100 000 мужчин) и среди женщин (2005 год – 91,3; 2009 год – 102,6; 2013 год – 98,2 на 100 000 женщин). При этом (2013 год) распространенность среди мужчин в 7 раз больше, чем среди женщин. Мужчины наркотики реже употребляют инъекционным способом (2013 год: 62,0% против 77,1%).

Среди всех больных, которые употребляют наркотики, в 12,6% случаев (2013 г.) регистрируется ВИЧ-инфекция, при этом среди потребителей инъекционных наркотиков – в 17,4% случаев. Доля больных, имеющих ВИЧ-положительный статус, ежегодно постепенно нарастает (2009 год – 10,1%; 2011 год – 11,7%; 2013 год – 12,6%).

С 2005 года по 2007 год первичная регистрация психических и поведенческих расстройств, связанных с употреблением наркотических ПАВ (наркомания и употребление наркотических веществ с вредными последствиями), выросла с 42,1 до 54,7 на 100 тыс. населения с последующим снижением (46,2 на 100 тыс. населения) к 2012 году и новым ростом показателя в 2013 году (48,5 на 100 тыс. населения).

В России наиболее часто больные наркоманией употребляют опиоиды, что выявлено как среди зарегистрированных больных в течение года (2013 г. – 82,4%), так и среди больных с впервые установленным диагнозом (61,3%). Опиоиды чаще употребляют женщины (89,1%), чем мужчины (80,9%), и жители городской местности (83,8%), чем жители села (70,2%).

В г. Москве, по сравнению с Российской Федерацией, уровень частоты распространения употребления наркотиков с вредными последствиями в 2 раза ниже (2013 год – соответственно 86,0 против 163,0 на 100 000 городского населения). Уровень наркомании примерно соответствует среднероссийскому среди городского населения (соответственно 256,0 и 275,1 на 100 000 населения). Другая ситуация складывается по первичной регистрации наркомании. В 2013 году заболеваемость наркоманией в г. Москве больше, чем среди городского населения России на 39,9% (20,7 против 14,8 на 100 000 населения). В г. Москве чаще применяются инъекционные наркотики, чем среди городского населения России (2013 год): Россия 41,4%; г. Москва – 61,6%.

Проведенный анализ уровня и структуры смертности по 15 причинам смерти, обозначенных в МКБ-10, как связанным с наркотиками, 5 причинам смерти, обусловленным употреблением седативных, психотропных препаратов, 3 причинам смерти от отравлений органическими растворителями показал, что регистрируемые статистические данные необъективны из-за отсутствия рубрики «отравление наркотиками», низкого уровня диагностики – класс причин смерти, как «симптомы, признаки и неточно обозначенные состояния», который определяется рубрикой «другие неточно обозначенные и неуточненные причины смерти» (в России в 2010 году от неизвестных причин умерло 27237 человек трудоспособного возраста); отсутствие в МКБ соматической патологии, как причины смерти, обусловленной наркотиками.

В структуре причин смерти наркотической этиологии три четверти суммарных потерь – случайные наркотические отравления, 20,5% и 18% суммарных потерь относились к неустановленным экспертами причинам. Причины смерти, связанные с употреблением седативных и психотропных препаратов, у 47,3% женщин – доказанные суициды и только у 18% - случай-

ные отравления. У почти половины мужчин (42,3%) причина смерти не установлена, а доказанные суициды были в 25,4% случаев. Анализ причин смерти от отравлений органическими растворителями показал, что имеет место гипердиагностика, поскольку смерть мужчин в старших возрастных группах была связана с употреблением суррогатов алкоголя.

**Глава 4. Эпидемиологическая ситуация по наркологическим заболеваниям детей, подростков и молодежи России.** В главе представлены результаты эпидемиологического анализа наркотизации детей и подростков с позиций общественного здоровья и общественного здравоохранения, взаимосвязи наркологических заболеваний и наркопреступности несовершеннолетних, источников поступления наркотиков в молодежную среду, структуры потребления наркотиков. Структура распространенности наркологических расстройств в РФ среди детей отражена на рис. 2.



Рисунок 2. Структура распространенности наркологических расстройств в РФ среди детей: 2009-2013 гг., проценты

С 2005 по 2013 гг. среди детей в возрасте 0-14 лет распространенность психических и поведенческих расстройств, связанных с ПАВ, снизилась на 46,6% (с 101,0 до 53,9 на 100 000 детей). При этом выросла доля расстройств, связанных с алкоголем (с 53,7% до 67,5%), и снизилась доля расстройств, связанных с ненаркотическими ПАВ (с 41,4% до 26,6%). Доля расстройств, связанных с наркотиками, сначала снижалась (с 4,9% в 2005 году до 2,9% в

2011 году), а затем снова начала расти (до 5,9% в 2013 году). По сравнению с другими возрастными группами населения, именно среди детей до 15 лет наиболее часто применяются ненаркотические ПАВ.

Анализ возрастных показателей наркотизации выявил, что максимальное число юных потребителей ПАВ проживает в условиях города, а минимальное – в сельской местности (рис. 3).

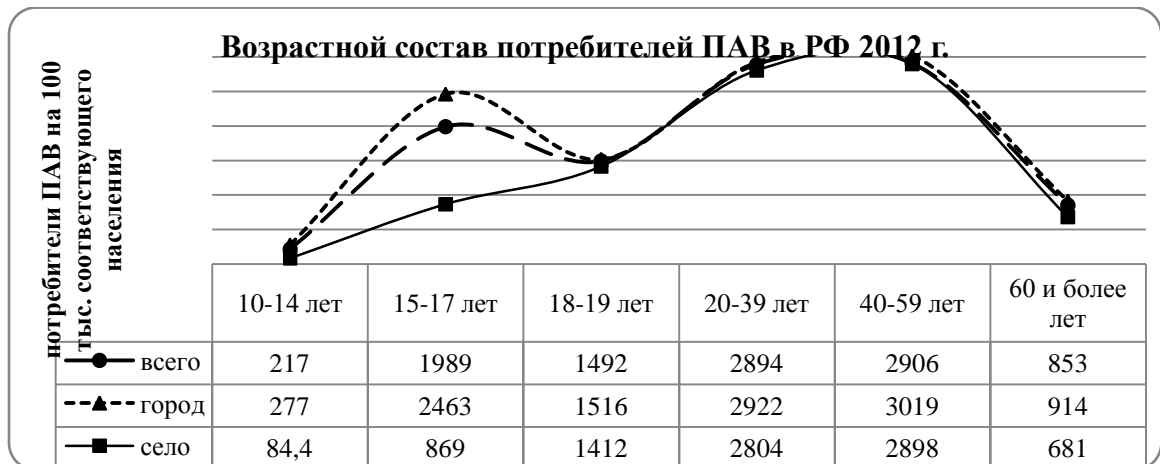


Рисунок 3. Возрастной состав потребителей ПАВ в РФ в 2012 г. с учетом места их проживания (на 100 тыс. населения соответствующего возраста)

У детей в возрасте 10-14 лет число потребителей ПАВ составляет 217,1 на 100 тыс. населения данного возраста (в городе 277 и в селе 84,4). В старшем детском возрасте 15-17 лет (время поисков себя, увлечений, проб и ошибок) наблюдается их резкое увеличение – в городе в 8,9 раза и на селе – в 10,3 раза (табл. 2).

Таблица 2.

Возрастные показатели суммарных данных зависимости и вредного действия ПАВ

Показатели потребления ПАВ (2012 г.)	Все возраста	Возрастные группы					
		10-14	15-17	18-19	20-39	40-59	60 и более
алкоголя*	1648,6	156,5	1671,5	906,6	1916,0	<b>2794,1</b>	849,0
%**	80,7	72,1	84,1	60,7	66,2	93,6	99,6
наркотиков*	372,9	8,4	131,9	490,9	<b>950,6</b>	189,0	3,4
%**	18,3	3,9	7,1	<b>32,9</b>	32,8	6,3	0,4
ТОКСИК.В-В*	19,7	52,2	<b>175,9</b>	94,9	27,5	3,2	0,4
%**	1,0	24,0	8,8	6,4	1,0	0,1	00,5
<b>ВСЕГО</b>	<b>2041,2</b>	<b>217,1</b>	<b>1989,2</b>	<b>1492,4</b>	<b>2894,1</b>	<b>2986,3</b>	<b>852,8</b>

\*- на 100 тыс. населения соответствующего возраста

\*\* - в процентах к общему числу потребителей ПАВ

При **сравнении показателей наркотизации** детей и молодежи г. Москвы и РФ (на 100 000 соответствующего населения), выявлены более высокие значения распространенности наркологических расстройств у лиц, проживающих в г. Москве, чем в среднем по России. Это превышение для 0-14-летних составило в 2009 г. 31,9% и в 2011 г. - 11,6%, а для 15-17-летних – соответственно 61,9 и 52,1%. Кроме того, в г. Москве выявляются более выраженные, чем в среднем по городам России, вредные последствия потребления наркотических веществ. Это разница по контингентам в возрасте 10-14 лет и 15-17 лет составляет соответственно +53,1 и +14,4%, а по впервые в жизни зарегистрированным 10-14-летним детям +88,3.

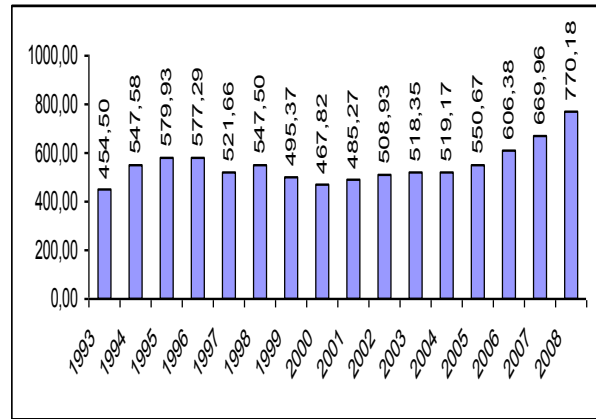
Анализ уголовных дел, возбужденных в отношении несовершеннолетних правонарушителей, и данные Управления ФСКН России по г. Москве показывают, что ситуация, связанная с совершением наркопреступлений несовершеннолетними, студентами и учащимися в городе, по-прежнему остается сложной и требует повышенного внимания правоохранительных органов. Несмотря на общее снижение количества учащихся, привлеченных к уголовной ответственности, число лиц, совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения, имеет ярко выраженную тенденцию к росту (в 2006г. - 25,6%, в 2012г. – 59%). Среди учащихся, обвиненных в совершении наркопреступлений в 2012г., также отмечается увеличение доли ранее совершавших преступления (в 2011 г. - 3,2 % , в 2012 г. - 6,5 %).

Оценка статистических данных об употреблении детьми, подростками и молодежью алкоголя, наркотических и токсикоманических веществ показала, что этот процесс возрастает в периоды социального неблагополучия в обществе (рис. 4). При этом наиболее «реактивным» оказывается злоупотребление наркотическими и токсикоманическими веществами, а наиболее постоянным в своем росте – злоупотребление алкоголем. В возрастном аспекте наркотизация населения максимальна в 20-39 лет, а увлечение токсикоманическими веществами в 15-17лет.

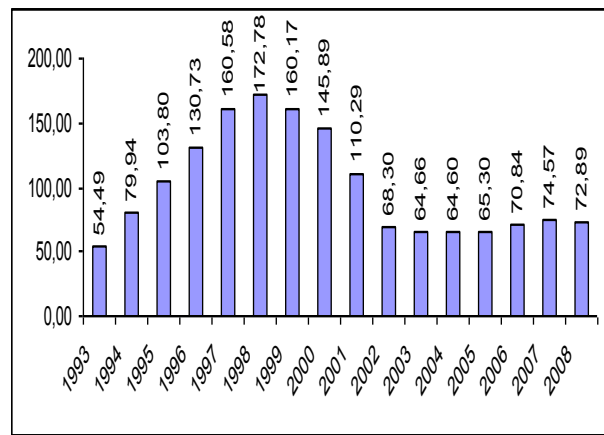
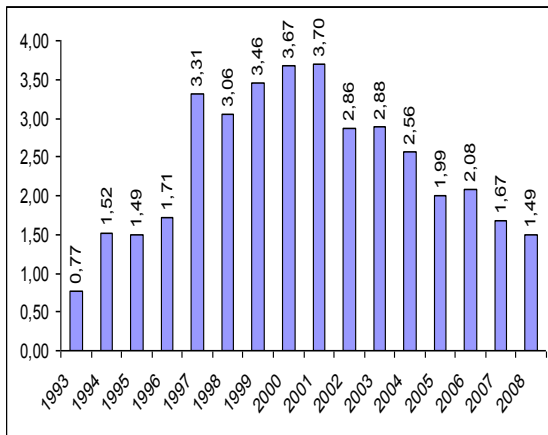


0-14 лет

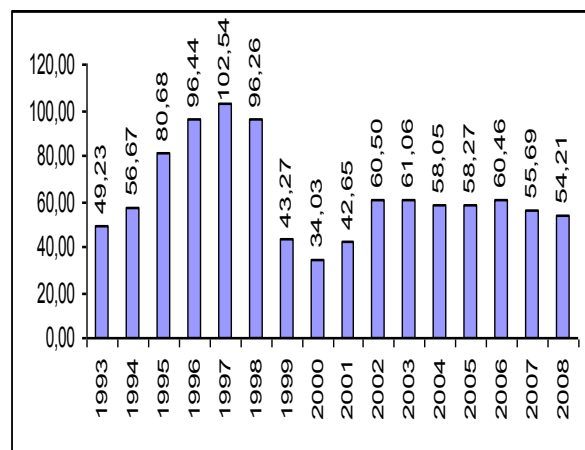
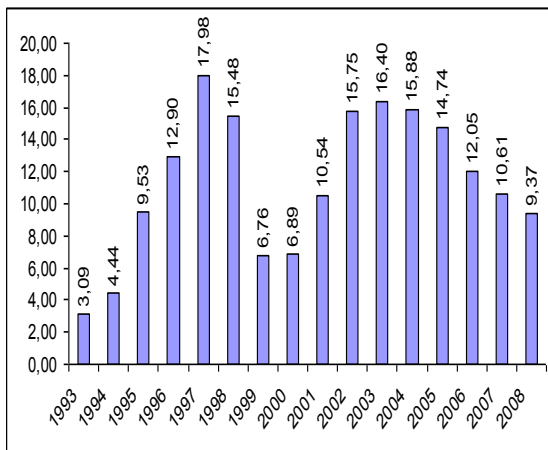
15-17 лет



Заболееваемость, обусловленная употреблением алкоголя с вредными последствиями



Заболееваемость, обусловленная употреблением наркотических веществ с вредными последствиями



Заболееваемость, обусловленная употреблением ненаркотических веществ с вредными последствиями

Рисунок 4. Динамика употребления ПАВ с вредными последствиями детьми 0-14 и 15-17 лет в Российской Федерации за 1993-2008 гг.

В 1994 г., по сравнению с предыдущим годом, наблюдался рост всех показателей наркотизации у детей до 14 лет.

Накануне второго кризиса имел место рост первичной токсикомании и токсикомании с вредными последствиями у детей обеих возрастных групп, а в разгар кризиса (в 1998-2001 гг.) – максимальное увеличение впервые выявленных наркоманов и числа наркоманий с вредными последствиями. Кроме того, среди детей до 14 лет и 15-17 лет регистрировалось увеличение числа впервые выявленных наркоманов и детей, употребляющих наркотики с вредными последствиями. В период 2005-2006 гг. относительно возросло также среди 15-17-летних подростков число впервые зарегистрированных токсикоманов и лиц, употребляющих токсические вещества с вредными последствиями.

На первичное употребление *наркотических веществ* возрастная реакция организма 0-14-летних была более яркой, чем у 15-17-летних и составила за период с 1993 по 2000 гг. 20,0-кратный подъем показателя (при 8,6 раза у подростков). Вредные последствия употребления наркотических веществ у детей 0-14 лет и 15-17 лет по уровню показателей также различались, но минимально (с 1993 по 1997 гг. кратно 5,8 в возрасте 0-14 лет и 5,3 в возрасте 15-17 лет).

Первичное приобщение к *токсикоманическим веществам* характеризовалось двукратным четким подъемом показателя в обеих возрастных группах: с 1993 по 1997 гг. и с 2000 по 2003 гг. Рост объема потребления токсикоманических веществ детьми 0-14 лет был максимален в период первого кризиса (кратен 17,0 при 2,6 за этот же период времени среди 15-17-летних подростков). После второго кризиса подъем потребления токсикоманических веществ был примерно одинаков (кратен 2,8 у детей 0-14 лет и 2,0 у подростков). Выраженность вредных последствий токсикомании подтвердила сделанный ранее вывод о большей уязвимости и большей ранимости детей младшей возрастной группы: рост числа детей с вредными последствиями употребления токсикоманических веществ детьми 0-14 лет на протяжении

первого кризиса составил 5,8 (детей 15-17 лет – 5,3) и на протяжении второго кризиса – 2,6 и 2,0, соответственно.

Для разработки дифференцированных мероприятий по профилактике подростковой наркотизации проведен анализ результатов масштабного социологического исследования потребления алкоголя, табачных изделий, наркотических средств и психоактивных веществ (ПАВ) в 12 европейских городах, включая 2 российских города Калининградской области (Михайлова Ю.В., Скворцова Е.С., Абрамов А.Ю., Халиулин Н.И., Лисицина М.М., 2013). Общее количество обследованных – 16044 подростка, из них 7795 мальчиков и 8249 девочек, из них 628 школьников из России.

Результаты социологического опроса показали, что 11,3% учащихся когда-либо потребляли ПАВ, при этом девочки в два раза чаще, чем мальчики. Раз в жизни и более 14,1% опрошенных (без гендерных отличий) употребляли коноплю; 6,1% - амфетамин; 4,6% - экстази; 3,1% - нюхательные ПАВ; 4,3% - растительные/органические ПАВ. Наиболее распространенный опыт первого курения конопли – от 15 лет. Данный факт совпадает с другими европейскими городами.

В то же время в г. Советске отмечена самая высокая доля учащихся, употреблявших амфетамин и экстази, в сравнении с другими городами Европы (6,1 и 4,6% против 2,4 и 2,0% соответственно).

По данным международных экспертов, Польша является незаконным производителем амфетамина и экстази, которые поступают в Калининградскую область.

**Глава 5. Теоретические основы оборота наркотических средств и психотропных веществ как объекта государственно-правового регулирования.** В этой главе с позиции теории права, теории социального управления, социального проектирования и многоаспектности наркологической проблемы представлены результаты детального анализа международного и современного российского законодательства в сфере оборота НС и ПВ. Сформулированы правовые признаки НС и ПВ для обоснования правовых норм и их регулирования.

ООН решает глобальную проблему наркотиков на многих уровнях, из которых важно выделить **три основных направления**:

**Первое.** Международное сообщество под эгидой ООН ежегодно обсуждает наркоситуацию в мире и публикует Всемирные доклады о наркотиках, предлагает программы контроля над наркотиками, а также необходимость расширения научно-исследовательских работ и более глубокого научно обоснованного подхода для формирования целостной системы многостороннего контроля над наркотиками.

**Второе направление** – разработка и принятие международных конвенций. В настоящее время действует 18 Международных конвенции и резолюции специальных сессий ООН, Всемирной организации здравоохранения, Совета Европы и Евросоюза, из которых основополагающие:

- Единая конвенция о наркотических средствах (1961 г.), направленная на ограничение производства, распространения, владения, использования и торговли наркотическими средствами исключительно в медицинских и научных целях.

- Конвенция о психотропных веществах (1971 г.), устанавливающая систему международного контроля над психотропными веществами.

- Конвенция ООН о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ (1988 г.), предусматривающая всеобъемлющие меры против контрабанды наркотиков.

**Третье направление** – создание специализированных органов по контролю оборота НС и ПВ.

Российская Федерация, как правопреемник Советского Союза, на разных этапах формирования международных подходов к противодействию производства, распространения и употребления в немедицинских целях наркотиков ратифицировала международные нормативно-правовые акты, признавая нормы и принципы международного права в этой области. Вместе с тем государственная политика в Российской Федерации в сфере оборота НС и ПВ была сформулирована только в конце XX столетия, ее принципы были регламентированы Федеральным законом №3-ФЗ от 08.01.1998г. «О нарко-

тических средствах и психотропных веществах» (ФЗ №3). Однако нормативные акты по обеспечению реализации ФЗ №3 не были разработаны, в т. ч. по механизму координации и организации противодействия наркотизации населения. Результаты анализа и оценки реализации ФЗ №3 свидетельствовали о низкой эффективности действия закона - в реальной практике не удалось создать действенный механизм взаимодействия служб и ведомств по антинаркотической деятельности. Рост наркопреступлений и темпы негативной динамики показателей наркомании, особенно среди молодежи, потребовали создания действенной структуры и механизма противодействия незаконному обороту НС и ПВ, что и было реализовано в создании Федеральной Службы РФ по контролю за оборотом НС и ПВ (ФСКН РФ). Важно отметить, что к этому периоду необходимо было противодействовать росту наркопреступлений в сфере легального оборота наркотиков в системе здравоохранения. Каждое десятое наркопреступление было связано с легальным оборотом наркотиков (ЛОН). Четких нормативных правил и механизмов, определяющих дифференцированные функции служб и ведомств, чья деятельность была связана с ЛОН, длительный период не было принято.

Законодательно организация профилактики активного выявления, лечения, реабилитации наркомании, в т. ч. социальной реабилитации наркозависимых, как важнейший элемент в системе противодействия незаконному потреблению наркотиков, не рассматривалась. Проблема наркомании рассматривалась изолированно - либо в медико-физиологическом (клиническом) аспекте, либо юридическом, с позиции правонарушений и преступлений. Недооценка проблемы наркомании, как сложного многоаспектного явления, в котором значительную роль играют психологические и социальные механизмы, приводит к снижению эффективности антинаркотических мероприятий.

Превалирование силовых принципов в борьбе с производством, оборотом и потреблением наркотиков разрывало взаимосвязь феномена наркобизнеса и наркомании, что и подтвердилось невиданным ростом наркомании за период 2004-2007гг, вовлечением к употреблению наркотиков несовершеннолетних, роста числа отравлений наркотиками со смертельным исходом.

Результаты исследования свидетельствуют, что установленные ФЗ №3 принципы антинаркотической политики в России, в части приоритетности мер по профилактике наркомании и правонарушений по стимулированию деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду, оставались законодательно закрепленными, но последовательно нереализованными. Складывающаяся неблагоприятная ситуация в этой области, активизация наркопреступности, появление новых видов НС и ПВ с быстроразвивающейся зависимостью, нарушения в сфере легального оборота наркотиков явились базовыми условиями наркотизации населения и наркомании, что потребовало разработки новых системных принципов антинаркотической государственной политики, ухода от разрозненных внутриведомственных мероприятий к консолидации усилий всех государственных структур власти, негосударственных и общественных организаций.

Таким документом стала Стратегия Государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020года, которая предполагает объединение всех участников антинаркотической деятельности по противодействию незаконному наркобизнесу, профилактике немедицинского потребления наркотиков, лечению и реабилитации больных наркоманией. В то же время, закрепленный в Стратегии, принцип приоритетности первичной профилактики немедицинского потребления наркотиков не определил новых субъектов антинаркотической деятельности, таких как средства массовой информации, общественные и религиозные организации, негосударственные организации по социальной реабилитации наркозависимых.

**Глава 6. Правовая регламентация легального оборота наркотических средств и психотропных веществ в здравоохранении (медицинской деятельности).** Данная глава посвящена исследованию медико-социальных и организационно-правовых аспектов регулирования деятельности медицинских учреждений и фармацевтических организаций, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Деятельность медицинской организации (учреждения) в сфере оборота наркотиков относится к легальной, если она производится в установленном за-

коном порядке, и все операции, производимые участниками оборота, базируются на разрешительной основе (лицензировании), а также при условии, что конечными целями ее осуществления являются медицинские цели - лечение больных; использование в научных и учебных целях; использование НС и ПВ для лечения транзитных пассажиров.

Особенности лицензирования деятельности по обороту НС и ПВ и их прекурсоров заключаются в следующем:

- лицензирование видов деятельности, связанной с оборотом НС и ПВ, осуществляет уполномоченные органы - Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и органы исполнительной власти в сфере здравоохранения субъектов РФ;

- право осуществлять какие-либо действия с НС и ПВ при наличии лицензии предоставляется только юридическим лицам, отвечающим ряду установленных требований.

Государственный контроль и надзор понятия нетождественные. Анализ положений Закона № 294-ФЗ позволяет сделать вывод, что он регулирует вопросы осуществления именно государственного надзора, поскольку субъекты подобной государственной деятельности наделены полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях и привлечению к административной ответственности, в том числе и при выявлении нарушений в сфере оборота НС и ПВ.

По результатам исследования правовой регламентации оборота НС и ПВ в медицинских и аптечных учреждениях здравоохранения, по результатам 4-х летнего организационного эксперимента в медицинских и аптечных учреждениях Департамента здравоохранения г. Москвы в сфере легального оборота НС, ПВ, сильнодействующих препаратов установлены проблемы системного характера:

- значительный временной разрыв между законодательно закрепленной государственной политикой в данной сфере ФЗ №3 от 08.01.1998г. «О наркотических средствах и психотропных веществах» и принятием Федерального

закона №99-ФЗ от 04.05.2011г «О лицензировании отдельных видов деятельности, регулирующие виды деятельности в сфере оборота НС и ПВ»;

- принятие нереализуемого на практике Федерального закона №158-ФЗ от 25.09.1998г. «О лицензировании отдельных видов деятельности», т.к. закреплённая в законе №158-ФЗ норма получения 23 лицензий, необходимых для работы с НС в учреждениях здравоохранения, изначально была обречена на невыполнение. (Однако потребовались 3 года для доказательства необходимости его отмены);

- несогласованность позиций ряда федеральных правовых норм, регистрирующих легальный оборот НС и ПВ;

- отсутствие до 2012 года административного регламента Федеральной службы РФ по контролю за оборотом НС и ПВ;

- отсутствие утвержденной на федеральном уровне методики определения запасов НС и ПВ в медицинских учреждениях;

- отсутствие, утвержденных на федеральном уровне, требований к образовательным программам, срокам обучения для руководителей учреждений, лиц, ответственных за осуществление оборота НС и ПВ, что явилось причиной поверхностных знаний нормативно-правовых норм и приводило к нарушению лицензионных требований;

- наличие неоднозначно трактуемых правил и условий использования наркотических и психотропных средств, сложно регламентированная процедура учета и контроля опиоидных анальгетиков, нехватка средств для обеспечения требуемой охраны помещений, недостаточные знания руководителей медицинских организаций, врачей вопросов клинической фармакологии опиоидных и неопиоидных анальгетиков, сформированная опиоидофобия среди медицинских работников;

- наличие большого числа контролирующих организаций по лицензионной деятельности, несогласованность их действий, проведение внеплановых проверок без оснований и нарушение процедуры проверок.

Результаты проведенного исследования по совершенствованию государственного регулирования ведения деятельности, связанной с легальным



оборотом НС и ПВ в медицинских и аптечных учреждениях здравоохранения, оптимизации использования НС в медицинских целях явились доказательной базой для внесения и принятия на федеральном уровне приказов Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и Министерства здравоохранения РФ, использованы Федеральной службой РФ по контролю за оборотом наркотиков, при разработке комплексных мероприятий по противодействию нарушениям в сфере легального оборота НС и ПВ, при принятии организационно-правовых решений по устранению выявленных нарушений в сфере ЛОН.

Разработаны и внедрены медицинские рекомендации «Правила назначения и использования наркотических и психотропных лекарственных препаратов в медицинских организациях», которые направлены на совершенствование медицинской помощи нуждающимся в устранении болевого синдрома и адресованы главным врачам ЛПУ, организаторам здравоохранения, практикующим врачам, главным медицинским сестрам, врачам отделений и кабинетов паллиативной помощи.

**Глава 7. Система медико-социальных и организационно-правовых мер, направленных на совершенствование механизмов регулирования оборота наркотических средств, психотропных веществ в России, направленных на противодействие их немедицинского потребления и профилактику наркомании.** Результаты проведенного комплексного социально-гигиенического исследования проблемы, оценка наркоситуации в России и всесторонний анализ эффективности участия различных структур в решении проблем, связанных с наркотизмом, показывают, что принимаемые, как по линии государственных структур, так и общественных организаций, меры неадекватны глобальной проблеме международного и отечественного наркобизнеса. Причина этого заключается не только в отсутствии достаточных финансовых ресурсов для пресечения и предупреждения распространения наркотиков среди населения, но и в том, что имеющиеся силы, средства и возможности не объединены и используются разобщенно. Очевидно, что каждый из субъектов профилактики, имея свои специфические методы и фор-

мы работы по недопущению распространения наркотизма, должен в ходе своей деятельности дополнять усилия других, в чем-то компенсировать их возможные просчеты и создавать, таким образом, единый, прочный «анти-наркотический фронт», способный не только к обороне, но и к наступлению.

Результаты проведенного комплексного социально-гигиенического исследования позволили научно обосновать доказательную базу для разработки системы медико-социальных и организационно-правовых мер, направленных на совершенствование ведения деятельности, связанной с легальным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в России, а также научно обосновать рекомендации, направленные на снижение их немедицинского потребления:

1. Доработать действующее антинаркотическое законодательство РФ:

1.1. Блок законодательных актов, направленных на профилактику наркомании и других заболеваний наркологического профиля.

1.2. Внесение в Трудовой кодекс РФ дополнений, предоставляющих право работодателю предложить работнику сдать пробу на наличие наркотиков с возможностью увольнения, как за положительные результаты исследования, так и за отказ от прохождения исследования.

1.3. Дополнение в закон о СМИ по выделению квоты эфирного времени и печатного пространства для регулярно и постоянно действующих специализированных профилактических программ.

2. Блок законодательных актов, определяющих лечебно-реабилитационный процесс наркологических больных, в т. ч.:

- блок наркологического профиля в наркологических учреждениях для принудительного лечения больных, проявляющих криминальную активность, определяемую Уголовным кодексом;

- дополнение в Уголовный кодекс РФ в части замены уголовного наказания принудительным курсом лечения и реабилитации;

- дополнение в Кодекс РФ об административных правонарушениях, в части прохождения обязательного курса лечения и реабилитации лицами, со-

вершившими административные правонарушения в состоянии интоксикации НС и ПВ.

Организация противодействия обороту новых видов психоактивных веществ требует наделения директора ФСКН России и министра здравоохранения России правом запрета оборота веществ, обладающих психоактивными свойствами, до внесения их в списки подконтрольных веществ.

В связи с низкой эффективностью борьбы с контрабандой наркотиков необходимо усовершенствование административно-правовых режимов функционирования государственной границы с целью ее превращения в институциональный инструмент в борьбе с контрабандой наркотиков.

Межведомственное взаимодействие при осуществлении профилактики наркомании и наркотизма должно осуществляться по следующим направлениям: нормативно-правовое регулирование, организационно-управленческое взаимодействие, информационно-аналитическое сопровождение, ресурсно-технологическое и кадровое обеспечение.

**Обеспечение нормативно-правового регулирования межведомственного взаимодействия** - это постоянный анализ законодательства, его соответствия приоритетам осуществляемой государственной антинаркотической политики, противодействию немедицинского потребления наркотиков и, в первую очередь, в молодежной среде.

**Организационно-управленческое взаимодействие** включает:

- организацию и координацию деятельности всех субъектов межведомственного взаимодействия системы антинаркотической профилактики;
- оценку, реализацию и коррекцию комплексных региональных программ предупреждения наркомании и реабилитации наркозависимых лиц;
- создание оптимальной инфраструктуры наркологических служб как реабилитационного сектора наркологической помощи.

**Информационно-аналитическое обеспечение** включает получение объективных данных для разработки целевых профилактических программ и программ оказания наркологической помощи, что требует высокого уровня

профессионализма, так как предлагаемые для всеобщего ознакомления сведения могут нести как позитивные, так и разрушительные последствия.

Наш опыт проведения молодежного фестиваля «Нет наркотикам» в г. Калининграде показал высокую заинтересованность молодежи в получении знаний о здоровом и интересном образе жизни без наркотиков. Понятные для подростков и молодых людей средства донесения информации через молодежную музыку, кино, выставки, беседы и консультации показали их высокую эффективность.

Результаты выполнения социально-значимого проекта «Остановись» по профилактике употребления наркотиков среди осужденных в учреждениях ФСИН, показали важность поиска новых форм формирования позитивных жизненных установок без наркотиков у молодежи, с учетом психологических особенностей подросткового возраста, и условий заключения.

**Ресурсное и кадровое обеспечение.** Реализуемые региональные программы профилактики наркомании в значительной мере являются декларативными из-за необеспечения соответствующими ресурсами. Необходимо пересматривать утвержденные планы действий, внедрять современные организационно-технологические приоритетные мероприятия с обязательным решением скорректированных задач и утвержденных по ним новых индикаторов.

Для организации межведомственного взаимодействия необходимо сформировать систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников правоохранительных органов, органов управления и учреждений здравоохранения, образования, труда и социального развития, судопроизводства в системе государственных и негосударственных учреждений высшей профессиональной подготовки.

**Информационный элемент межведомственного взаимодействия** предусматривает привлечение средств массовой информации к более «агрессивной» пропаганде идеалов здорового образа жизни, основанных на принципах объективности и профессионализма с целью более активного форми-

рования общественного мнения, направленного на противодействие распространению наркомании.

### **Формы межведомственного взаимодействия по профилактике наркомании и наркотизма.**

**Первая форма взаимодействия-** на муниципальном уровне происходит своеобразная концентрация усилий различных субъектов профилактической деятельности. При этом качество их взаимодействия на микроуровне является важнейшим показателем степени интеграции их усилий.

**Вторая форма взаимодействия** – это совместное определение и принятие адекватных (социальных, медицинских или правовых) индивидуально-профилактических мер в отношении молодежи, вовлеченной в потребление наркотиков.

**Третья форма взаимодействия** – совместное выявление источников поступления в молодежную среду наркотических средств с целью привлечения лиц, поставляющих НС и ПВ, к уголовной ответственности и пресечения наркоторговли.

Сегодня в стране сложилась практика, при которой профилактика наркотизации, рассматривается, либо как задача правоохранительных органов, либо как медицинская деятельность. Однако, на наш взгляд, **главной концептуальной линией новой системы профилактики** должно стать, отмеченное выше, восстановление разрушенных механизмов социокультурной защиты личности, изменение установок личности, формирование запрета в сознании людей на возможность употребления наркотиков. Необходимо формирование идеологических, социально-психологических и культурных барьеров молодежному наркотизму.

## **ВЫВОДЫ**

1. Наркотизация населения является глобальной международной проблемой, охватывающей практически все страны мира. По экспертным оценкам ООН, около 5% (230 млн.) населения планеты в возрасте 15-64 лет потребляют наркотики, 27 млн. человек являются наркозависимыми, 17,9% жи-

вут с ВИЧ-инфекцией, 20% - с гепатитами В и С. Распространенность и структура потребляемых наркотиков имеет страновые отличия: в мире самым распространенным наркотиком является каннабис, на втором месте – САР, на третьем – опиаты. В Российской Федерации на первом месте, по данным изъятий НС и ПВ, проведенным ФСКН РФ и данным опросов наркозависимых лиц, стоят опиоиды (61,0%), на втором – каннабиоды (12,5%), на третьем – САР (8,6%). По изъятию и потреблению героина Россия занимает лидирующее положение в мире. В 2013 году изъято более 171 млн. доз героина, что составило более половины всех изъятий наркотических средств опийной группы. В последние 10 лет происходит увеличение потребления синтетических наркотиков и лекарственных средств рецептурного отпуска, в том числе синтетических опиоидов и синтетических стимуляторов, среди которых по темпам роста особое место занимает «спайс».

2. В Российской Федерации распространенность психических и поведенческих расстройств, связанных с употреблением наркотиков (наркомания и употребление наркотиков с вредными последствиями), с 2005 по 2013 гг. выросла на 6,2%, в том числе среди мужчин – на 6,1%, среди женщин – на 7,6%; среди городских жителей – на 2,8% и среди жителей сельской местности – на 25,3%. В России пик заболеваемости психическими и поведенческими расстройствами, связанными с употреблением психоактивных веществ, в том числе наркоманией, отмечался в 2007 г. Показатель регистрируемой заболеваемости наркоманией уменьшился с 2007 г. к 2013 г. на 39,4%. Доля потребления инъекционных наркотиков сохранялась на одном уровне (55-56%) до 2011 г., с уменьшением до 38,2% к 2013 г. Среди больных, которые употребляют наркотики, в 12,6% случаев (по данным 2013 год) регистрируется ВИЧ-инфекция, в том числе среди потребителей инъекционных наркотиков – в 17,4% случаев.

3. В структуре причин смерти наркотической этиологии три четверти суммарных потерь – случайные наркотические отравления. Причины смерти, связанные с употреблением седативных препаратов и психотропных веществ, у 47,3% женщин – доказанные суициды и только у 18% - случайные отравле-

ния. В регистрации причин смерти от отравлений органическими растворителями имеет место гипердиагностика, поскольку смерть мужчин была связана с употреблением суррогатного алкоголя. У почти половины мужчин (42,3%) причина смерти не установлена, а доказанные суициды были в 25,4% случаев.

4. Регистрируемые статистические данные по уровню и структуре смертности наркотической этиологии необъективны, что обусловлено отсутствием в краткой номенклатуре причин смертности в России рубрики «отравление наркотиками», низким уровнем диагностики – класс причин смертности «симптомы, признаки и неточно обозначенные состояния» определяется диагнозом «смерть по неизвестной причине» (в России в 2013 г. от неизвестных причин умерло 23 685 человек трудоспособного возраста, в г. Москве – 5 176 человек), отсутствием в МКБ соматической патологии, как причины смерти, обусловленной наркотиками.

5. Эпидемиологическая ситуация в Российской Федерации по наркологическим заболеваниям среди детей характеризуется разнонаправленностью тенденций: заболеваемость наркотическими расстройствами в возрасте 0-14 лет за период 2005-2013 гг. снизилась на 41,6%, а среди детей в возрасте 15-17 лет растет, превышая показатели среди взрослого населения. Наркозависимость у детей 0-14 лет в городах регистрируется в 7,6 раза чаще, чем в селе, а у детей 15-17 лет – эта разница сокращается до 2,5 раза за счет более выраженных темпов роста приобщения подростков села. Дети города в возрасте 10-14 лет употребляют инъекционные наркотики, среди которых в 4,9% регистрируется ВИЧ-инъекция, в 29,0% - позитивный статус зараженных гепатитом С и В. Объем употребления детьми, подростками, молодежью наркотических и психотропных веществ возрастает в период социального неблагополучия в обществе.

6. Эпидемиологическая ситуация по наркологическим заболеваниям среди детей в г. Москве характеризуется превышением показателя распространенности наркологических расстройств среди детей 0-14 лет на 11,6% (2011 г.) и в возрасте 15-17 лет на 52,1%, чем в среднем по России. Для

г. Москвы остается сложной проблема наркопреступности среди учащихся, более половины (56,6%) которых совершали правонарушения в состоянии наркотического опьянения. Основными путями распространения наркотиков в молодежной среде в г. Москве являются места массового досуга, образовательные учреждения, наркопритоны.

7. Современную международную базу регламентации производства, продажи и использования НС и ПВ составляют международные конвенции ООН, резолюции специальных сессий ООН, соглашения и документы ООН, ВОЗ, формирующих свод правил и меры противодействия незаконному обороту НС и ПВ, их немедицинскому потреблению: вводят по всему миру систему административного контроля за их оборотом; обеспечивают единый законодательный подход к их обороту в странах, подписавших Конвенции; служат юридической основой для международного сотрудничества полиции и таможенных служб в вопросе их легального оборота; организуют систему сбора данных об общемировой наркоситуации; предлагают возможности для обмена опытом между странами о новых подходах противодействия нелегальному обороту наркотическими средствами и психотропными веществами, о новых формах злоупотребления; препятствуют попыткам легализации наркотических средств и психотропных веществ в ряде стран мира.

8. Российская Федерация, как правопреемник СССР на разных этапах формирования международных подходов к противодействию производству, распространения и употребления в немедицинских целях наркотиков ратифицировала международные документы, признавая нормы и принципы международного права в этой области. Вместе с тем государственная политика в Российской Федерации в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ была сформулирована только в конце XX столетия, а ее принципы были регламентированы Федеральным законом от 08.01.1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах» (Закон № 3-ФЗ).

Установленные законом принципы антинаркотической политики в части приоритетности мер по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом НС и ПВ, стимулирование деятельности,



направленной на антинаркотическую пропаганду, до настоящего времени остаются законодательно закрепленными, но последовательно не реализованными. Организация профилактики активного выявления, лечения, реабилитации наркомании, в т.ч. социальной реабилитации наркозависимых, не рассматривается как важнейший элемент в системе противодействия незаконного потребления наркотиков.

9. В Российской Федерации функционирует 29 тысяч медицинских и фармацевтических учреждений, чья деятельность связана с легальным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Деятельность по контролю (надзору) в сфере легального оборота наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров является составной частью государственной антинаркотической политики и от ее эффективности зависят в целом результаты предупреждения, выявления и пресечения незаконного оборота наркотиков, профилактика их немедицинского потребления, развитие наркомании.

10. В течение пятнадцати лет в Российской Федерации практически с нуля формировались политика государственного регулирования и нормативно-правовая база в сфере легального оборота наркотических средств и психотропных веществ. Однако, действующее в стране законодательство не лишено пробелов и противоречий: отсутствует единообразная практика толкования и применения правовых норм, регламентирующих контролируемый оборот, что с одной стороны снижает эффективность действия таких норм, а с другой способствует появлению условий для утечки фармацевтических препаратов из легального обращения в нелегальный оборот

11. Анализ состояния правовой регламентации, результаты административных расследований, правонарушений и уголовных дел в этой сфере, данные проверок выполнения лицензионных требований в медицинских и фармацевтических организациях свидетельствуют о наличии системных проблем законодательного, технологического, организационного характера, создающих условия для утечки наркотиков в нелегальный сектор. Установление режима лицензирования деятельности учреждений и организаций здраво-

охранения, чья деятельность связана с оборотом наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров, позволяет государству обеспечить безопасность потенциально опасной деятельности, одновременно соблюдая свободу предпринимательства.

12. Результаты исследования регламентации легального оборота наркотических средств и психотропных веществ в здравоохранении, результаты проведенного организационно-функционального эксперимента по совершенствованию ведения деятельности в сфере ЛОН в медицинских и фармацевтических учреждениях г. Москвы явились доказательной базой для принятия на федеральном уровне постановления Правительства, приказов Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Департамента здравоохранения г. Москвы, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ РФ (Управление ФСКН РФ по г. Москве), при разработке и принятии организационных решений по пресечению утечки наркотических средств и психотропных веществ из легального оборота в нелегальный, при разработке методических рекомендаций и правил назначения и использования наркотических и психотропных лекарственных препаратов в медицинских организациях.

13. Результаты комплексного социально-гигиенического исследования проблемы незаконного оборота и немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации, как базовой основы развития наркомании, явились научно обоснованной доказательной базой для разработки, апробации и внедрения системных принципов антинаркотической политики, предусматривающей уход от разрозненных внутриведомственных мероприятий к консолидации усилий всех государственных структур власти, негосударственных и общественных организаций. Механизмом реализации межведомственного взаимодействия является стратегическое планирование и управление, и дифференцированный подход к разработке конкретных действий по решению задач, направленных на сокращение предложения и спроса наркотиков.

## **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.**

### **Федеральный уровень**

Совершенствование правового обеспечения деятельности по контролю оборота наркотических средств и психотропных веществ:

- создание межведомственной системы оперативного сбора, обмена и анализа информации между всеми ведомствами, чья деятельность связана с антинаркотической деятельностью;

- широкое внедрение объективных методов идентификации наркотических средств, совершенствование медицинских и юридических подходов к раннему выявлению их незаконных потреблений;

- наделение директора ФСКН России правом запрета оборота веществ, обладающих психоактивными свойствами, до внесения их в списки подконтрольных веществ, оборот которых запрещен или ограничен на территории Российской Федерации;

- усовершенствование административно-правовых режимов функционирования государственной границы с целью ее превращения в институциональный инструмент в борьбе с контрабандой наркотиков;

- сокращение спроса на психоактивные вещества, в том числе путем привлечения к принудительному лечению, либо вовлекая наркозависимых лиц в реабилитационные работы.

### **Региональный и муниципальный уровни**

2. Необходимо сосредоточить ресурсы ведомств, служб, учреждений, чья деятельность связана с противодействием наркотизации и наркомании, на развитие профилактики потребления наркотических средств и психотропных веществ и наркомании среди детей, подростков и молодежи:

2.1. Привлечение СМИ через сеть Интернет, мобильную связь для донесения более агрессивной информации о влиянии на здоровье и жизнь молодежи наркотических средств и психотропных веществ;

2.2. Определить Центрами профилактической работы по употреблению НС и ПВ в молодежной среде - семью, учебные заведения, микрорайон,

работодателей, в связи с чем разработать новые целевые формы профилактической работы;

2.3. Ввести в структуру наркологических служб отделения (кабинеты) медицинской профилактики среди детей.

3. Совершенствование организации наркологической помощи:

3.1. Совершенствование номенклатуры специальностей в наркологии – в части введения психиатра-нарколога;

3.2. Формирование новых требований к должностям психиатров-наркологов с учетом приоритетного значения профилактики;

4. Совершенствование организационного механизма межведомственного и межсекторального взаимодействия при организации наркологической помощи: с образовательными организациями всех уровней от школ до ВУЗов по активному выявлению потребителей наркотиков; Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав; с работодателями по организации профилактических осмотров; с социальными службами по ресоциализации бывших наркозависимых.

5. Разработать новое положение о наркологических диспансерах с учетом приоритетности профилактической работы и реабилитации наркозависимых лиц.

6. Провести реорганизацию коечного фонда наркологической службы в субъектах РФ с учетом региональных особенностей наркоситуации.

7. Восстановить в структуре наркологической службы организацию лечебно-трудовых мастерских.

8. Совершенствование нормативно-правового регулирования:

8.1. Законодательно разработать порядок профилактических медицинских осмотров на употребление наркотических средств и психотропных веществ в образовательных учреждениях всех типов.

8.2. Разработать порядок принудительного лечения в наркологических учреждениях условно осужденных наркоманов.

**СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ****Работы, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК**

1. Тахтарова Ю.Н. Научное обоснование профессиональных и организационных форм деятельности среднего медицинского персонала /Ю.Н. Тахтарова, **А.Ю. Абрамов**, М.С. Сасина //Экономика здравоохранения. М., 2007. - № 10. – С.42-46, автора – 0,03 п.л.
2. Михайлова Ю.В. Эпидемиологическая ситуация по психическим и поведенческим расстройствам, связанным с употреблением психоактивных веществ, в Российской Федерации /Ю.В. Михайлова, О.Б. Нечаева, **А.Ю. Абрамов** //Социальные аспекты здоровья населения. [Электронный научный журнал]. - 2012. - №4(26). - URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/421/30/lang,ru/>, автора – 0,6 п.л.
3. Михайлова Ю.В. Международно-правовое регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ /Ю.В. Михайлова, **А.Ю. Абрамов**, Н.В. Косолапова //Социальные аспекты здоровья населения [Электронный научный журнал]. - 2013. - №1 (29). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/462/30/lang,ru/>, автора – 0,6 п.л.
4. Абрамов А.Ю. Обзор политики в отношении использования наркотических лекарственных препаратов в медицинских целях /**А.Ю. Абрамов** //Социальные аспекты здоровья населения [Электронный научный журнал]. - 2013. - №2 (30). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/476/30/lang,ru/>, автора – 1 п.л.
5. Абрамов А.Ю. Практика проведения мероприятий по контролю в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров /**А.Ю. Абрамов** //Социальные аспекты здоровья населения [Электронный научный журнал]. - 2013. - №3 (31). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/490/30/lang,ru/>, автора – 1 п.л.
6. Абрамов А.Ю. Основные тенденции и причины распространения наркомагии в Российской Федерации /**А.Ю. Абрамов**, Ю.В. Михайлова //Кубанский научный медицинский вестник. - 2013. - №5 (140). - 10с., автора – 0,32 п.л.
7. Михайлова Ю.В. Международные подходы к борьбе с распространением наркотических средств и психотропных веществ /Ю.В. Михайлова, **А.Ю. Абрамов** //Медицинский вестник Северного Кавказа. - 2013. - Т.8. №3. - С.61-65, автора – 0,25 п.л.
8. Абрамов А.Ю. Правовое регулирование оборота прекурсоров в России /**А.Ю. Абрамов**, Н.В. Косолапова, Ю.В. Михайлова, С.В. Тхай //Социальные аспекты здоровья населения [Электронный научный жур-

- нал]. - 2013. - № 5 (33). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/516/30/lang.ru/>, автора – 0,6 п.л.
9. Абрамов А.Ю. Правовые признаки наркотических средств и психотропных веществ /**А.Ю. Абрамов**, Н.В. Косолапова, С.В. Тхай //Медицинский вестник Северного Кавказа. - Т. 9. №1. - 2014. - С.108-112, автора – 0,1 п.л.
  10. Абрамов А.Ю. Государственный контроль (надзор) за осуществлением медицинскими организациями деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ /**А.Ю. Абрамов**, О.В. Гриднев //Современные проблемы науки и образования [Научный журнал]. - 2014г. - № 4. URL: <http://www.science-education.ru/118-14096>, автора – 0,8 п.л.
  11. Гриднев О.В. Анализ контроля за эффективностью работы трехуровневой системы первичной медико-санитарной помощи населению города Москвы. /О.В. Гриднев, **А.Ю. Абрамов**, В.В. Люцко //Современные проблемы науки и образования [Научный журнал]. - 2014. - №2. URL: <http://www.science-education.ru/116-12822>, автора – 0,4 п.л.
  12. Абрамов А.Ю. Современное российское законодательство в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ /**А.Ю. Абрамов**, Н.В. Косолапова, Ю.В. Михайлова //Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. - 2014. - №2. - С.9-14,автора - 0,14 п.л.
  13. Абрамов А.Ю. Правовая регламентация деятельности медицинских организаций, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ /**А.Ю. Абрамов** //Социальные аспекты здоровья населения. [Электронный научный журнал]. -2014. - №2 (36). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/561/30/lang.ru/>, автора – 1 п.л.
  14. Абрамов А.Ю. Лицензирование деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ /**А.Ю. Абрамов** //Социальные аспекты здоровья населения [Электронный научный журнал]. - 2014. - №1 (35). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/547/30/lang.ru/>, автора – 1 п.л.
  15. Абрамов А.Ю. Регламентация допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами как лицензионное требование /**А.Ю. Абрамов** //Вестник Росздравнадзора. - 2014. - №2. - С.45-49, автора - 0,2 п.л.
  16. Абрамов А.Ю. Особенности распределения использования отпуска и реализации препаратов, содержащие наркотические средства и психотропные вещества /**А.Ю. Абрамов**, Е.Р. Захарочкина, Ю.С. Митин, М.А. Ярошенко //Вестник Росздравнадзора. - 2014. - №3. - С.7-20, автора – 0.2 п.л.
  17. Абрамов А.Ю. Безвозвратные потери населения России вследствие потребления наркотиков в 2000-2011 гг. /**А.Ю. Абрамов**, А.Ю.Михайлов, В.Г. Семенова, С.Ю. Никитина, Т.П. Сабгайда, Н.С. Гаврилова //Социальные

- аспекты здоровья населения [Электронный научный журнал]. - 2014. - №4 (38). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/594/30/lang,ru/>, автора – 0,5 п.л.
18. Скворцова Е.С. Современные школьники-подростки и употребление алкоголя. Обзор ситуации по данным мониторинга 2010-2011 гг. /Е.С. Скворцова, **А.Ю. Абрамов** //Наркология. - 2014. - №2. - С.38-41, автора – 0,05 п.л.
  19. Абрамов А.Ю. Сравнительная характеристика потребления алкоголя среди городских подростков-школьников в Российской Федерации в 2000 и 2011 г.г. /**А.Ю. Абрамов**, Е.С. Скворцова //Психическое здоровье. 2014. - Т. 12 №3(94). - С.89-92, автора – 0,05 п.л.
  20. Абрамов А.Ю. Наркотизация детей, подростков и молодежи России /А.Ю. **Абрамов**, Ю.В. Михайлова, И.С. Цыбульская, И.Б. Шикина, Н.И. Халиуллин, Э.Р. Низамова //Социальные аспекты здоровья населения [Электронный научный журнал]. - 2014. - №3 (37). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/572/30/lang,ru/>, автора – 0, 5 п.л.
  21. Абрамов А.Ю. Потребление психоактивных веществ среди подростков в странах балтийского региона. Российский компонент исследования /**А.Ю. Абрамов**, М.М. Лисицына //Социальные аспекты здоровья населения [Электронный научный журнал]. - 2014. - №4 (38). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/589/30/lang,ru/>, автора – 0,6 п.л.

#### **Работы, опубликованные в других изданиях**

22. Скачкова Е.И. Инфекционная безопасность в медицинских учреждениях /Е.И. Скачкова, А.В. Гажева, А.В. Новожилов, М.Г. Шестаков, В.В. Кожевников, В.И. Назаров, **А.Ю. Абрамов** //Руководство для медицинских работников. - М.: ЦНИИОИЗ, 2005. - 70с., автора – 0,04 п.л.
23. Михайлова Ю.В. Организационно-правовые основы оказания платных медицинских услуг /Ю.В. Михайлова, Н.В. Косолапова, **А.Ю. Абрамов**, В.М. Назаров //Методическое пособие для организаторов здравоохранения и руководителей медицинских учреждений. - М. - 2005. - 101с., автора – 1,05 п.л.
24. Михайлова Ю.В. Аккредитация в системе здравоохранения России и за рубежом /Ю.В. Михайлова, А.В. Короткова, **А.Ю. Абрамов** //Методическое пособие для организаторов здравоохранения. - М., 2005. - 64с., автора – 0,78 п.л.
25. Абрамов А.Ю. Правила лицензирования фармацевтической деятельности меняются /**А.Ю. Абрамов** //Фармацевтические ведомости. – 2006. - №9 (33). - 8с., автора – 0,3 п.л.
26. Скачкова Е.И. Методология и методика системы аккредитации медицинских, фармацевтических организаций, научно-исследовательских, образо-

- вательных учреждений и страховых медицинских организаций в системе здравоохранения Российской Федерации /Е.И. Скачкова, А.В. Короткова, Н.Н. Камынина, **А.Ю. Абрамов** //Пособие для организаторов здравоохранения. М., 2006. - 66с., автора – 0,54 п.л.
27. Михайлова Ю.В. Кадровые ресурсы здравоохранения Российской Федерации /Ю.В. Михайлова, Р.А. Хальфин, С.Т. Сохов, И.М. Сон, Н.В. Данилова, Г.Н. Вялкова, О.В. Армашевская, Г.Ю. Уткина, Н.Н. Камынина, М.Г. Шестаков, **А.Ю. Абрамов**, Ю.Н. Тахтарова, Н.Н. Миронова //Пособие для руководителей органов и учреждений здравоохранения. - М., 2007. - 99с., автора – автора – 0,41 п.л.
28. Абрамов А.Ю. Новое в лицензировании медицинской деятельности /**А.Ю. Абрамов** //Менеджер здравоохранения – М., 2007. – С.40-45, автора – 0,21 п.л.
29. Сибурина Т.А. Развитие системы управления персоналом в организациях здравоохранения. Учебно-методическое пособие /Т.А. Сибурина, Л.Ж. Аттаева, Т.И. Блохина, Н.Н. Камынина, Н.В. Данилова, Г.Н. Барскова, Л.К. Лохтина, Ю.В. Мирошникова, **А.Ю. Абрамов**, А.Ю. Михайлов, А.А. Калининская, Э.В. Зимина. //М.: Издательство «Агар», 2008. - 145с., автора – 0,6 п.л.
30. Ю.В. Михайлова, И.М. Сон, С.А. Леонов, А.Е. Иванова, В.Г. Семенова, **А.Ю. Абрамов** //Социально-демографическая безопасность России /под ред. В.А. Черешнева, А.И. Татаркина. - Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН. - 2008.- 863с. автора – 1,2 п.л.
31. Абрамов А.Ю. Организация регионального государственного контроля в сфере здравоохранения в городе Москве /**А.Ю. Абрамов**. //Здоровье столицы – 2009. VIII Московская ассамблея. - М.: ГЕОС, 2009. - С. 80-81, автора – 0,08 п.л.
32. Косолапова Н.В. Несовершеннолетние в конфликте с законом в системе уголовного правосудия: возможности и ограничения ювенальной юстиции /Н.В. Косолапова, Е.А. Котова, **А.Ю. Абрамов** //М.: Методическое пособие. М.: Фонд преодоления демографического кризиса, 2010. -
33. Падалкин В.П. Ведение деятельности, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, сильнодействующих и ядовитых веществ /В.П. Падалкин, Н.М. Николаева, **А.Ю. Абрамов** //М.: ЗАО «МЦФЭР», 2011.- 561с., автора – 14,1 п.л.
34. Падалкин В.П. Правила назначения и использования наркотических и психотропных лекарственных препаратов в медицинских организациях. Методические рекомендации /В.П. Падалкин, Г.Р. Абузарова, Н.М. Николаева, **А.Ю. Абрамов**, О.Л. Аносова, З.Ш. Нигматулина, М.М. Саповский //М.: МНИОИ им. П.А. Герцена, 2012. - 56 с., автора – 1,38 п.л.



35. Абрамов А.Ю. Международные стандарты аккредитации медицинских организаций /пер. с англ. под ред. **А.Ю. Абрамова**, Г.Э. Улумбековой; [предисл. Хабриева Р.У] //М.: ГЭОТАР-Медиа, 2013. - 224с., автора – 7,44 п.л.
36. Михайлова Ю.В. Психологическая поддержка несовершеннолетних осужденных в учреждениях ФСИН /Ю.В. Михайлова, О.В. Ципириг, **А.Ю. Абрамов**, М.М. Лисицина //Методический сборник. М.: Фонд преодоления демографического кризиса, 2014. – 168 с., автора – 1,75 п.л.
37. Абрамов А.Ю. Формирование здорового образа жизни в Российском Университете Дружбы Народов /**А.Ю. Абрамов**, В.А. Жернов, М.М. Зубаркин //Здоровье населения – основа процветания России: Материалы VIII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. - 2014. - 4 с., автора – 0,05 п.л.
38. Абрамов А.Ю. Перспективные направления развития программы «Здоровье» в РУДН /**А.Ю. Абрамов**, В.А. Жернов, А.В. Фомина, В.И. Торшин, М.М. Зубаркина //Актуальные проблемы гигиены, общественного здоровья и здравоохранения: сборник научных трудов. - 2014. - С.18-21, автора – 0,03 п.л.
39. Абрамов А.Ю. Международное сотрудничество в сфере борьбы с распространением наркотических средств и психотропных веществ /**А.Ю. Абрамов** //Актуальные проблемы гигиены, общественного здоровья и здравоохранения: сборник научных трудов. - 2014. - С.22-24, автора – 0,1 п.л.
40. Абрамов А.Ю. Им управлять будущим /**А.Ю. Абрамов** //Уберечь от наркотиков: журнал. – 2014. – С.18-20, автора 0,08 п.л.

### Список сокращений

ЕЦМНН – Европейский центр мониторинга наркотиков и наркозависимости  
 КДН и ЗП - Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав  
 ЛОН – легальный оборот наркотиков  
 ММД - места массового досуга  
 НПА - нормативно-правовые акты  
 НС - наркотические средства  
 ПАВ – психоактивные вещества  
 ПВ – психотропные вещества  
 РУДН - Российский университет дружбы народов  
 СМП - скорая медицинская помощь  
 ФСКН - Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков