

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

УДК 351.761.3

Медведько Олександр Іванович –
Перший заступник Секретаря Ради на-
ціональної безпеки і оборони України

Стратегія наркобезпеки України

У статті розкрито актуальність проблеми формування національної стратегії наркобезпеки України.

Ключові слова: національна стратегія, наркобезпека, наркотики, наркобізнес, наркотероризм.

Заданими експертів, епідемія наркоманії в Україні набуває все більшого розмаху: кількість споживачів психоактивних речовин сьогодні сягає понад 420 тис. осіб переважно молодого віку. В країнах Європейського Союзу ця проблема перебуває в компетенції медичних працівників, дослідників, лікарів. Українська система запобігання наркоманії бореться не з причинами, а з самими хворими.

У Всесвітній доповіді про наркотики 2011 року, оприлюдненій у м. Відні 23 червня 2011 р., зазначається, що світові ринки кокаїну, героїну і каннабісу скоротилися або залишалися стійкими, але при цьому мало місце розширення масштабів виробництва опіоїдів рецептурного відпуску і нових синтетичних наркотиків й зловживання ними. Незаконне культивування опійного маку і кокаїнового куща як і раніше здійснювалося лише в декількох країнах. Незважаючи на те, що відбулося різке скорочення виробництва опію і деяке скорочення масштабів культивування кокаїнового куща, в цілому масштаби виготовлення героїну і кокаїну залишалися значними.

Минулого року в усьому світі хоч би один раз заборонені речовини вживали близько 210 млн осіб, або 4,8 % населення у віці 15–64 років. Загальний показник поширеності споживання наркотиків, включаючи проблемне споживання наркотиків (0,6 % населення у віці 15–64 років), залишався стабільним. Разом із тим, різко збільшився попит на речовини, які не перебувають під міжнародним контролем, такі як піперазин і катінон. Дію, аналогічну дії каннабісу, надають також синтетичні каннабіноїди, відомі під назвою “спайс”.

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

У забезпеченні більш ефективних багатобічних заходів відносно заборонених наркотиків велику роль відіграє принцип “загальної відповідальності” і необхідність нарощування національних, регіональних і міжнародних зусиль у межах усеосяжної стратегії, що стосується культивування, виробництва і незаконного обігу наркотиків. Варто зазначити, що “через наркотики щорічно гине близько 200 000 осіб. Оскільки попит на наркотики визначають, перш за все, люди, котрі мають серйозні проблеми з наркотиками, то життя заходів у зв’язку з цією проблемою – один із найбільш ефективних шляхів, які ведуть до скорочення ринку” [1].

Таким чином, антинаркотична політика України потребує корегування у напрямі виконання прийнятих ООН нових актів з відповідної проблеми.

Так, на 65-ій сесії Генеральної Асамблеї ООН (23 лютого 2010 р.) було розглянуто запропоновані стратегічні рамки на період 2012–2013 рр., а саме “Наркотичний контроль над наркотичними засобами, попередження злочинності, тероризму та кримінального судочинства”.

Стратегічними напрямками у сфері боротьби з наркоманією стали:

- формування ефективного міжнародного режиму для боротьби з організованою злочинністю та обігом наркотиків, зокрема: сприяння ратифікації та імплементації міжнародних договорів по боротьбі з наркотиками й організованою злочинністю, а також додаткових протоколів; координація та подальша діяльність щодо виконання мандатів, викладених у відповідних резолюціях; виконання організаційних функцій; координація та взаємодія з іншими відповідними учасниками і партнерами; здійснення технічної допомоги, яка включає й професійну підготовку; розробка та поширення посібників, методик, доповідей і тематичних документів з проблем боротьби з організованою злочинністю і незаконним обігом наркотиків;

- надання країнам-членам за їх зверненням допомоги у зміцненні національної системи правосуддя, стратегій і програм у галузі охорони здоров’я, забезпечення стабільного технічного співробітництва;

- налагодження стратегічного діалогу з урядами країн-донорів, державами-членами, міжнародними організаціями і структурами приватного сектору для мобілізації ресурсів;

- розширення можливостей громадянського суспільства й неурядових організацій;

- здійснення цілеспрямованих інформаційно-комунікаційних заходів;

- координація роботи з іншими установами Організації Об’єднаних Націй у питаннях, що стосуються наркотиків, злочинності й тероризму в усіх його формах і проявах.

Сьогодні основними наркозагрозами у світі є: наркобізнес; наркотероризм, пропаганда наркотиків у засобах масової інформації, неefективна система антинаркотичної профілактики.

Реалістичний погляд на ситуацію з наркотиками в світі свідчить, що нелегальний обіг наркотиків не може бути повною мірою викорінений, але можна впливати на його масштаби і наслідки. Таким чином, концепція “заборони нелегального ринку” полягає в тому, щоб прагматично оцінювати можливості дії на ринок нелегальних наркотиків й прагнути до скорочення його обсягів і зниження негативних наслідків [2].

У багатьох країнах Євразії та на міжнародному рівні наркополітику можна визначити як домінування заходів, направлених на зниження поставок наркотиків, – тобто програм, пов’язаних із використанням силових, поліцейських способів дії, завдання яких зводяться до боротьби з трафіком і збутом нелегальних наркотиків. Зниженню попиту на наркотики: первинній і вторинній профілактиці, лікуванню, реабілітації та підтримці – приділяється значно менше уваги. Цей дисбаланс знаходить віддзеркалення як в законодавстві, так і в розподілі ресурсів (зокрема, при фінансуванні програм) і призводить до недостатнього охоплення заходів по зниженню попиту та їх низької ефективності.

Збалансований підхід у наркополітиці означає, що заходам, направленим на зниження попиту, приділяється не менше уваги, ніж програмам, направленим на зниження поставок, і ці підходи є взаємодоповнюючими, а не взаємовиключними. Збалансований підхід знайшов своє відображення в Стратегії Європейського Союзу (ЄС) в області наркотиків і поступово стає основоположним для країн-учасниць ЄС [3].

У більшості країн регіону національна програма або стратегія в області наркополітики закріплені законодавством країни. Пріоритет у національній стратегії найчастіше віддається питанням зниження поставок, а заходи, направлені на зниження попиту на наркотики і зниження шкоди, відходять на другий план. Проте, не можна не відзначити тенденції, яка відобразилася, наприклад, у наркополітиці України і Литви, об’єднувати в рамках національної стратегії по наркотиках завдання зниження поставок, попиту, шкоди, дослідницької діяльності, координації та інформації, причому зниження шкоди може бути представлено як у вигляді інтегрованого заходу, так і як самостійна частина програми [4].

В Україні **Стратегія боротьби з наркобізнесом** повинна стати науково-практичною системою, внутрішній зміст якої відображав би закономірності, що існують у сфері протистояння суспільства негативним соціальним явищам, містив би засади вирішення відповідних проблем, указував шляхи організації та проведення компетентними органами необхідних для досягнення поставлених перед ними цілей. Наве-

дена система знаходиться в колі більш ширшої системи знань, взаємопов'язаних положень, якими відображаються закономірності управління соціальними процесами, сприйняття, опосередкування їх суб'єктами наукової та практичної діяльності в сфері національної безпеки, що є однією з умов досягнення успіху в справі забезпечення прав особи, інтересів суспільства. Стратегія в аспекті організації управління соціальними процесами виконує функцію механізму вирішення складних, багатовекторних питань, приведення системи у стан, потрібний для ефективного вирішення актуальних задач.

Спроможність стратегії ефективно впливати на розвиток системи, на її хід є основним фактором, на підставі якого робиться висновок про ефективність цієї системи. Вникнути у зміст цього процесу та дати об'єктивну оцінку сукупності заходів щодо **боротьби з наркоманією та наркобізнесом** можна, якщо розглянути стратегію у вигляді своєрідного механізму управлінського впливу. Оцінюючи стратегію в цій якості, потрібно: по-перше, відповісти на питання чи передбачає її структура наявність проміжних станів і процесів, використання яких дозволяє досягти кінцевої мети системи національної безпеки України. По-друге, з'ясувати її спроможність виступати в якості регулятора соціальних процесів у сфері національної безпеки засобами, прийнятними для здійснення зовнішньосистемного і внутрішньосистемного управлінського впливу відносно об'єкту та суб'єкту. По-третє, проаналізувати існування в її системі дійсно ефективних форм управління, завдяки яким можна спрямовувати за визначеними напрямками розвиток продуктивних сил.

Щодо першого питання, необхідно викласти наступні положення. Формально визначена наркобезпека виступає остаточною метою стратегії. Стратегічна мета – передбачуваний (бажаний) результат дій суб'єктів забезпечення національної безпеки на тому чи іншому етапі їх діяльності, досягнення якого призведе до корінних змін у соціально-правовій ситуації. Реалізація стратегічної мети сприяє успіху в подальшому веденні боротьби, або її припиненні. Стратегічна мета визначається найвищим політичним і поліцейським керівництвом й залежить від: національної правоохоронної системи, яка має продовження в сфері міжнародного правопорядку; масштабності розповсюдження наркотиків у суспільстві; соціально-правових, соціально-економічних та інших умов ведення боротьби з **наркоманією і наркобізнесом**.

Потрібно розрізняти загальну стратегічну мету держави, окремий напрям державного регулювання суспільних відносин, тобто підсумковий результат і проміжні цілі. Між ними існує діалектичний взаємозв'язок як між цілим і його частинами. Змістом загальної стратегічної мети під час стабільного розвитку суспільства повинно бути недо-

пущення прогресування загроз і всебічне зменшення рівня небезпеки. Виконання стратегічних проміжних цілей спрямовано на досягнення кінцевої мети. Відповідно до стратегічної мети здійснюється концентрація зусиль на основних напрямках боротьби, ставляться стратегічні задачі, обираються види, форми та способи дій суб'єктів забезпечення національної безпеки. Проміжні стани і процеси на шляху досягнення стратегічної мети можуть, у визначених межах, характеризувати стратегічні задачі, завдяки їм уточнюється зміст стратегії, її архітектура. Стратегічні задачі характеризують стратегічну мету за етапами її досягнення, за об'єктами докладання зусиль, просторовими і часовими межами. Вони повинні ставитись, як правило, галузевим органам управління, їхній зміст залежить від факторів чисельності, організаційно-функціональної структури, зовнішніх і внутрішніх умов дії продуктивних сил, соціально-політичної обстановки і т. ін.

Розглядаючи друге питання, необхідно зазначити, що стратегія слугує тим засобом, який дозволяє привести систему в належний стан. Відповідно, стратегія за своїм призначенням повинна здійснювати вплив на об'єкт, яким виступає система, відносно нашого предмету розгляду – система наркобезпеки України. В свою чергу, сама стратегія може бути розглянута як своєрідна, складна система, призначення якої визначається її метою і задачами – система (засіб) приведення наркобезпеки у передбачений стан (до формально визначеного стану). При розгляді стратегії повинні виділятися усі складові системи, тобто об'єкт, суб'єкт, прямі та зворотні зв'язки між ними, внутрішні й зовнішні середовище функціонування системи з каналами доступу інформації. Суб'єкт управління в межах системи стратегії сам є “об'єктом” управління по відношенню до суб'єктів політичної влади, він повинен здійснювати у внутрішньосистемному аспекті свідомі об'єднуючі дії (а не лише знати про них), які максимально успішно сприяли б вирішенню назрілих практичних внутрішньосистемних і зовнішніх проблем, спрямованих на забезпечення наркобезпеки. При цьому, суб'єкту стратегічного управління потрібно добиватись безперервного функціонування як прямих, так і зворотних зв'язків, знаходячи таку міру взаємодії елементів і їх оптимального поєднання, яка б дала максимальний управлінський ефект, дозволила б найбільш успішно вирішити відповідні практичні задачі управління продуктивними силами.

Прагнення до найбільш тісного контакту суб'єкту управління з об'єктом є необхідною умовою, так як чим повніше уявлення у суб'єкта управління про об'єкт його дії, тим ефективніше і результативніше його діяльність з практичного вирішення управлінських задач. При цьому не можна спрощувати розгалужений і складний характер суб'єктивно-об'єктивних зв'язків у сфері управління, які є не тільки однорівневі,

у відносинах прямої підлеглості об'єкта суб'єкту, але й багаторівневі, притому, частіше всього, водночас. Особливе значення має положення про те, що у системах управління суб'єкту, як правило, властиві відомі риси об'єкту, а об'єкт виконує функції суб'єкта. Органи стратегічного управління повинні бути в загальних організаційно-функціональних рисах повторені на нижчих рівнях управління продуктивними силами, завдяки чому забезпечується суб'єктивно-об'єктивні зв'язки між ними. Оцінка ж ефективності регулювання соціальних процесів у сфері наркобезпеки, у значному ступені, залежить від рівнів управління продуктивними силами, які підпорядковані одній загальносистемній меті – стратегічній, формалізованій меті наркобезпеки. В практиці стратегічного управління необхідно постійно прагнути досягнення оптимального співвідношення між рівнями управління. Разом з тим, таке співвідношення має складний характер, з тенденцією загострення протиріч між об'єктом і суб'єктом управління на визначених етапах. Вирішення протиріч повинно бути своєчасним, інакше можливо відхилення від нормального стану співвідношення між ними: а) стратегія, як управляюча система, надто відстала у своєму розвитку від системи, якою вона управляє, у функціонуванні останньої домінує стихійний початок, її розвиток стримується застарілими організаційними формами, тобто отримує консервативний, застиглий характер; б) стратегія, як управляюча система, забігає надто далеко вперед у своєму розвитку, діє незважаючи на стан і закономірний хід управлінських процесів, і тоді виникає неприродна, інколи спотворена, форма управління – суб'єктивізм.

Стратегія, як механізм управління, являє собою сукупність засобів внутрішньосистемного регулювання, які дозволяють досягати ефекту саморегулювання, його наявність буде характеризувати стратегію як розгорнуту систему, з різнобічними зв'язками, великою кількістю рівнів, складною поведінкою, різноманітним набором елементів, які забезпечують цілісність системи, її якісну специфіку, властивості виконувати відповідні функції.

З огляду на третє питання, слід зазначити, що під формами стратегічного управління маються на увазі, по-перше, – його структурні форми, по-друге, – процедурні форми і, по-третє, – форми як зовнішні прояви управлінської діяльності. Всі ці види форм покликані забезпечувати досягнення стратегічної мети, поставленої перед апаратом управління, вирішення задач, покладених на нього, і виконання управлінських функцій.

Під час роботи над створенням стратегії, конструюванням механізму управління у відповідній сфері соціальної діяльності, в обов'язковому порядку враховуються як інтегруючі, так і дезорганізуючі фактори. Механізм управління, яким є стратегія наркобезпеки, повинен бути розрахо-

ваний на протидію негативним факторам, які впливають як на внутрішню сферу діяльності системи, так і зовнішню. Стратегія наркобезпеки одночасно виконує соціальну функцію руйнування негативних зв'язків усередині суспільства і функцію збереження позитивних зв'язків, які забезпечують його розвиток. Формами стратегічних дій у внутрішній сфері безпеки держави виступає сукупність узгоджених між собою заходів, прийоми здійснення управлінської діяльності виступають як технологія стратегічного управління в тій чи іншій сфері соціальної діяльності, в тому числі, й в сфері національної безпеки.

Визначення стратегії, як механізму соціального управління, відображає підхід соціальної інженерії до регулювання процесів, які відбуваються в суспільстві. Такий підхід дає можливість найбільш повно оцінити відповідність стратегії об'єктивній дійсності. Стратегічною метою, заради якої створюється і підтримується у постійній готовності механізм управління соціальними процесами у сфері національної безпеки, є стабільність розвитку суспільства.

Під наркобезпекою слід розуміти стан захищеності особистості, суспільства і держави від наркотиків. До основних наркозагроз можна віднести: наркобізнес, наркотероризм, наркогеноцид, пропаганду наркотиків у засобах масової інформації, відсутність дієвої системи профілактики наркоманії.

Стратегічною метою наркобезпеки України повинно стати досягнення стану максимальної захищеності особистості, суспільства і держави від наркотиків.

Список використаних джерел

1. Всемирный доклад о наркотиках: на фоне устойчивых наркорынков растет потребление синтетических наркотиков и наркотических средств рецептурного отпуска [Електронний ресурс] / Управление ООН по наркотиках и преступности UNODC. – Режим доступа :

www.unodc.org/wdr.

2. Политическая декларация: упущенные возможности : информационное заявление. Международный консорциум по наркополитике (IDPC) (2009). Встреча на высшем уровне в рамках сессии Комиссии ООН по наркотическим средствам // IDPC (2009). IDPC Advocacy Note. The “Annex” of the United Nations Drug Policy Review Political Declaration ; [перевод Евразийской сети снижения вреда (ЕССВ)]. – IDPC. – 2009. – 46 р.

3. Евразийская сеть снижения вреда (2009). Влияние наркополитики на здоровье и права человека в Восточной Европе: 10 лет после Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по наркотикам // Под ред. Р. Штуйките, Д. Отиашвили, С. Меркинайте, А. Саранг, А. Толопило. – Вильнюс : ЕССВ. – 2009. – 34 с.

4. Кузьминых К. С. Наркологическая безопасность: некоторые вопросы организации работы по противодействию наркомании и наркобизнесу /

Борьба с организованной преступностью и коррупцией (теория и практика)

К. С. Кузьминых. – СПб. : С.-Петербур. обществ. фонд “Наркол. безопасность”, 2003. – 350 с.

5. Савченко В. В. Позитивно-ориентированная стратегия первичной профилактики употребления наркотических и психоактивных веществ / Савченко В. В., Черникова И. В. // Наркобезопасность и наркопораженность на муниципальном уровне: обмен практическим опытом российских городов. – Ставрополь, 2008. – С. 136–138.

В статье раскрыта актуальность проблемы формирования национальной стратегии наркобезопасности Украины.

The article is dedicated to the examination of the actuality of the problem of forming of the national strategy of drug security of Ukraine.

Стаття надійшла до редакції журналу 25 листопада 2011 року.