ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Е.В. Батурин

МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РАМКАХ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

БАТУРИН Евгений Владимирович − кандидат медицинских наук, докторант кафедры национальных и федеративных отношений РАГС (e: mail:saavt@mail333.com)

Аннотация. *Статья посвящена вопросам антинаркотической политики России в рамках межрегионального партнерства с приграничными странами; поиску эффективных путей политического сотрудничества по снижению масштабов наркоугрозы. Рассматриваются результаты мультиполярного диалога России со странами Азиатского региона в сфере незаконного оборота наркотиков.*

Ключевые слова: *наркоугроза, наркобизнес, Содружество Независимых Государств (СНГ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Организация договора коллективной безопасности (ОДКБ), национальная безопасность, антинаркотическая политика, незаконный оборот наркотиков.*

За годы, прошедшие после окончания «холодной войны», характер внешних и внутренних военных угроз национальной безопасности, особенно для стран Европейско-Азиатского региона, резко изменился. По своей остроте и разрушительным эффектам они нередко не уступают угрозам военного времени. Соотношение внешних и внутренних угроз безопасности, для многих стран также изменилось, а главное, возрос удельный вес так называемых новых, нетрадиционных угроз, таких, например, как транснациональная преступность, наркотрафик и терроризм. Определенные изменения претерпело и само понятие национальной безопасности, которое расширилось и стало включать в себя экономические, технологические, экологические, гуманитарные и другие аспекты.

С распадом СССР на огромном пространстве, по существу, открылись границы для массового проникновения в бывшие республики Союза ССР наркотических средств. Новые огромные территории сбыта наркотиков позволили наркоторговцам крупномасштабно расширить производство, транзит, и сбыт этих средств. В 90-х гг. XX столетия транснационализация наркобизнеса шла нарастающими темпами. В числе первых объектов

глобальной экспансии оказалась Россия и соседствующие с ней новые независимые государства, возникшие на постсоветском пространстве.

Наркоугроза особенно опасна для России, поскольку сама проблема распространения наркомании тесно связана с территориальными, социально-экономическими и религиозными проблемами в центральноазиатских странах, находящихся под воздействием таких стран, как Иран, Пакистан и США, Китай, а также взаимодействующих с ними межгосударственных структур. В связи с этим вопросы безопасности и вопросы партнерства центральноазиатских стран неразделимы.

На территории Афганистана в конце XX − начале XXI в. небывалых масштабах развилось производство разного рода опиатов, в том числе наиболее опасного наркогенного наркотика − героина[1].

По данным статистики, постоянно увеличивается количество преступлений, совершенных на почве употребления наркотиков; армия наркоманов втягивает в свои ряды детей и подростков (по статистике, средний возраст лиц, впервые употребивших наркотики, снизился до 13−14 лет); имеют место и другие негативные тенденции. Отчетливо выстраиваются в единую цепь: наркобизнес, незаконные операции с оружием, отмывание денежных средств, полученных преступным путем, и терроризм. Все это содержит в себе прямую угрозу национальной безопасности Российской Федерации и приграничным с ней странам,

Афганские наркодельцы в сотрудничестве с Таджикскими боевиками и узбекскими «исламистами» прокладывают новые «героиновые тропы» в наркотрафике «северного маршрута» транспортировки героина и марихуаны в Россию и Западную Европу. Это ведет к дестабилизации обстановки в приграничных с Россией районах соседних стран. Так, во время «маковой революции» в Киргизстане и трагических событий в Ферганской долине Узбекистана около 20% государственной границы между Таджикистаном и Узбекистаном оказалось в зоне конфликта двух государств. Это способствовало увеличению объема поставок афганских наркотиков в другие страны и позволило радикальным исламистам и экстремистам увеличить наркотрафик.

На всей протяженности границы России, составляющей 58,6 тыс. км, наиболее прозрачны ее южные и восточные участки. С одной стороны, они менее защищены, а с другой − служат своего рода входными воротами для массированного азиатского наркотрафика. В таких непростых условиях таможенно-пограничный контроль не в состоянии поставить надежный заслон контрабанде наркотических средств. В 2000−2001 гг. Главное управление по борьбе с контрабандой наркотиков в России применило в своей оперативной работе новый способ пресечения контрабанды по принципу

[1] См.: *Иванов, В.П.* Остановим катастрофу – спасем будущее страны // Государственная служба. − 2009. − № 3. − С. 6−10.

«от границы». Его смысл сводился к тому, что наименее укрепленные точки таможенной границы, служившие перевалочными пунктами контрабандного товара, были тщательно изучены опытными представителями оперативных служб. Сами эти службы были приближены непосредственно к границам. Под пристальное наблюдение были взяты возможные поставщики контрабанды и содержатели перевалочных баз и т п.

Необходимо отметить, что на безопасность стра Средней и Центральной Азии большое влияние оказывает продолжающаяся с 2001 г. операция НАТО в Афганистане и связанное с проведением этой операции размещение сил и средств военных баз и объектов НАТО на прилегающей к Афганистану территории В этой ситуации серьезную опасность для стран СНГ представляют усилившиеся объединения наркодельцов и их сети, связи с группировками моджахедов, боевиков «Аль-Каиды», афганского ополчения, отрядов полевых командиров туркменских, узбекских, таджикских и пуштунских племен в Афганистане[1].

В сложившихся условиях основным инструментом снижения наркоагрессии стало объединение усилий приграничных государств Российско-Азиатского региона.

С момента распада СССР и создания 21 декабря 1991 г. Содружества Независимых Государств (СНГ) страны союзных республик интегрировались в ряд социально-экономических и военно-политических организаций. К ним относятся:

Организация экономического сотрудничества (ОЭС);

Центральноазиатское экономическое сообщество[2];

Организация исламской конференции (ОИК);

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ);

Совет североатлантического сотрудничества (ССАС)[3];

Программа партнерства с НАТО «Партнерство во имя мира» (ПВМ) (за исключением Таджикистана);

Евро АзЭС.

Одним из эффективных инструментов противодействия новым вызовам и угрозам современности стали Договор о коллективной безопасности (ДОКБ) и Шанхайская организация сотрудничества (ШОС).

---

[1] См.: *Цыганок, А.Д.* Россия и проблемы безопасности азиатских стран СНГ // Россия и современный мир. − 2008. − № 4(61). − 202−212.

[2] В феврале 2002 г. ЦЭС было преобразовано в Центральноазиатскую организацию сотрудничества (ЦОС), объединившуюся затем с ЕвроАзЭС, − *Прим. авт.*

[3] В 1997 г. ССАС преобразовался в Совет евроатлантического партнерства (СЕАП). − *Прим. авт.*

Участники ДКБ в настоящее время − Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан.

На сессии Совета коллективной безопасности 2 апреля 1999 г. в Москве был подписан Протокол о продлении ДОКБ. Он ратифицирован всеми перечисленными выше государствами. Протокол предусматривает автоматическое продление срока действия Договора на очередные пятилетние периоды[1].

Возрастающее количество актов международного терроризма, расширение масштабов организованной преступности, незаконного оборота оружия и наркотиков послужило базисом для создания 2 декабря 1999 г. в Бишкеке «Бишкекской группы». В группу вошли руководители правоохранительных органов и спецслужб Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан. Ее участники подписали Меморандум о сотрудничестве и взаимодействии.

20−22 апреля 2000 г. в Москве было проведено второе (внеочередное) заседание «Бишкекской группы» с участием чрезвычайных и полномочных послов Казахстана, Китая, Киргизии и Таджикистана. Российскую делегацию возглавил министр внутренних дел. В ходе заседания были рассмотрены вопросы повышения эффективности взаимодействия в борьбе с наиболее опасными видами преступлений в первую очередь с терроризмом, незаконным оборотом оружия и наркотиков, созданием пятисторонней межгосударственной организационно-правовой базы сотрудничества в этой области, повышением уровня организации и эффективности деятельности «Бишкекской группы».

14−15 июня 2001 г. в Шанхае состоялась встреча глав шести государств − России, Китая, Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана, на которой было объявлено о создании Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) − нового международного регионального объединения, провозгласившего в качестве своих целей укрепление между государствами - участниками взаимного доверия, дружбы и добрососедства; поощрение эффективного сотрудничества между ними в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной, образовательной, энергетической, транспортной, экологической и других областях; поддержание и обеспечение мира, безопасности и стабильности в регионе.

Была подписана объединенная декларация о региональной защите и сотрудничестве. Особое внимание в Декларации уделялось практическому сотрудничеству в таких областях, как борьба с международным террориз-

[1] На основе Договора от 15 мая 2002 г. союз этих государств был преобразован в международную организацию, имеющую статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН // ВПК. − 2009. − 11 июля.

мом, незаконной миграцией, наркотиками и торговлей оружием и другими формами трансграничной преступности.

Для организации взаимодействия министерств и ведомств государств-членов ШОС был образован Совет национальных координаторов (СНК).

14 сентября 2001 г. в Алматы состоялась первая встреча глав правительств государств-членов ШОС, в ходе, которой был подписан меморандум между Правительствами государств-членов ШОС об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества. Там же было объявлено о создании в рамках ШОС механизма регулярных встреч глав правительств.

В рамках «Бишкекской группы» 22−24 мая 2002 г в Астане прошла очередная, четвертая, встреча экспертов, где одним из ведущих стал вопрос об активизации взаимодействия правоохранительных органов и спецслужб государств-участников ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, незаконным оборотом оружия и наркотиков. В соответствии с решением, принятым на этой встрече, был разработан проект Межгосударственной программы совместных мер борьбы с опасными видами преступлений на период с 2003 г. по 2005 г.

В Декларации о создании «Шанхайской организации сотрудничества» были отражены принципиальные ориентиры ее построения. 7 июня 2002 г. главы государств-членов ШОС приняли в Санкт-Петербурге хартию (устав) ШОС и подписали соглашение о региональной антитеррористической структуре (РАТС).

Исполнительный комитет РАТС в своей деятельности руководствуется положениями хартии ШОС, Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, соглашениями между государствами-членами ШОС о региональной антитеррористической структуре, документами и решениями, принятыми в рамках ШОС.

После преобразования и оформления в качестве полноправной международной организации ШОС, безусловно, приобрела весьма весомый статус, вполне сопоставимый с НАТО. Территория стран-членов ШОС составляет около 30,2 млн кв. км (примерно 3/5 Евразийского материка), ее населяет (с учетом стран наблюдателей) более 3-х млрд человек, что составляет 1/4 населения земного шара.

Параллельно в рамках ОДКБ президенты государств-участников Договора о коллективной безопасности подписали 7 октября 2002 г в Кишиневе Устав ДОКБ и Соглашение о правовом статусе ДОКБ. 18 сентября 2003 г. эти документы вступили в силу. Уже само создание этой организации стало большим по своему значению политическим событием в жизни государств-участников ДОКБ. Безусловно, укрепился политический вес и позиции этих государств в международном сообществе в обеспече-

нии стабильности и безопасности на международном и региональном уровнях.

Первая встреча руководителей компетентных органов государств-членов ДОКБ по противодействию незаконному обороту наркотиков состоялась в Москве 25 декабря 2003 г. Одним из ее результатов была реакция Российской Федерации на изменение ситуации с распространением наркотиков в мире. В качестве эффективного противодействия афганской наркотической угрозе было предложено провести многостороннюю оперативно-профилактическую операцию «Канал».

Операция «Канал» была организована под эгидой Координационного совета руководителей органов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков стран-участниц ДОКБ и проводилась начиная с 2003 г. Кроме государств-участниц ДОКБ, в операции «Канал» участвовали другие страны, в том числе Афганистан, Азербайджан, Болгария, Боливия, Венесуэла, Иран, Испания, Италия, Колумбия, КНР, Латвия, Литва, Монголия, Пакистан, Польша, США, Украина, Финляндия, Эстония; представители спецслужб, пограничные и таможенные ведомства, другие заинтересованные органы ряда государств; подразделения финансовых разведок государств – членов Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), а также такие международные структуры, как ОБСЕ, Интерпол и др.

В становлении механизмов взаимодействия компетентных органов государств-членов ДОКБ знаковым стало создание в 2004 г Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков (КСОПН) государств - членов ОДКБ. Председателем КСОПН избран директор ФСКН России.

Благодаря взаимодействию заинтересованных ведомств ежегодно удается перекрывать устойчивые каналы контрабандного перемещения наркотиков, разоблачать преступные транснациональные наркотические группировки, координировать деятельность по противодействию наркотической угрозе. Особый акцент при этом делается на предупреждении попыток организации незаконного производства наркотиков и их оборота с участием банков в махинациях по отмыванию денег, финансированием терроризма; на необходимости активизации операций по контролю динамики движения наркотиков, психотропных и сильнодействующих веществ.

Сегодня операция «Канал» считается самой крупной в числе операций, связанных с выявлением и блокированием маршрутов нелегальной транспортировки афганских наркотиков по Северному и Балканскому маршрутам. Это отмечается в обнародованном докладе Международного комитета по контролю наркотиков, созданного ООН.

Ежегодное проведение операций «Канал» позволяет выявлять основные маршруты поставок наркотиков с территории стран Центральной Азии в Россию, укреплять степень доверия между представителями различных государственных структур, многократно консолидировать усилия правоохранительных органов.

Наркоторговля как региональная угроза безопасности вызывает серьезное беспокойство специалистов-международников, политиков и военных стран-участников ШОС. Это обусловлено рядом причин.

Во-первых, международный опыт борьбы с наркобизнесом свидетельствует, что связанная с наркотрафиком организованная преступность «использует получаемые незаконным путем огромные доходы на подкуп должностных лиц, финансирование международного терроризма»[1].

Во-вторых, вполне очевидна опасность ассоциализации, маргинализации и криминализации подверженных наркотической зависимости лиц, создающих тем самым некий «кадровый резерв» преступных группировок. В данном контексте особую тревогу вызывает то, что основная группа потребителей наркотиков представлена молодыми людьми в возрасте 17–26 лет (42,5 %), а возрастной порог первичного употребления наркотиков снизился. Например, в Центральной Азии возраст подростков, впервые употребивших наркотики, не превышает 13–14 лет[2].

В-третьих, наркобизнес пополняет «теневой» сектор экономики необходимыми реальному сектору производства средствами, ощутимо снижая налоговую базу и финансовые возможности государства по выполнению социальных обязательств, целевых программ, инвестиционных проектов. Причем применительно к территории стран-участниц ШОС этот процесс развивается по нарастающей в связи с активным распространением «тяжелых» наркотиков, поступающих из Афганистана, Пакистана и Таджикистана, через Кыргызстан и южные границы Казахстана в Россию и европейские страны. Следовательно, требуется более тесная кооперация и координация усилий правоохранительных органов соответствующих государств. Эта проблема становится еще более актуальной в связи с тем, что своеобразный «интернационал» отдельных этнических криминальных группировок, этнических террористических и экстремистских структур дополняется таким явлением, как наркотический терроризм Этот термин обозначает «специфическую кооперацию террористов и распространителей наркоти-

[1] См.: *Отто, И.* Незаконный оборот наркотических средств и незаконная миграция / Вызовы региональной безопасности в Центральной Азии: материалы международной конференции. 23–24 июня 2003 года. Алматы / Центр внешней политики и анализа. − Алматы, 2003. − С. 129−139.

[2] См.: *Байбулов, Б.* Формирование системы противодействия незаконному обороту наркотиков и злоупотреблению ими / Вызовы региональной безопасности в Центральной Азии: материалы международной конференции. 23–24 июня 2003 года. Алматы / Центр внешней политики и анализа. − Алматы, 2003. − С. 150−155.

ков»[1]. Более того, транснациональные преступные группировки продолжают порой небезуспешные попытки влиять на различные секторы экономики стран мира, воздействовать на деятельность государственных властных структур и обеспечить принятие выгодных для себя решений.

Операция «Канал», как отмечается в докладе Международного комитета ООН по контролю наркотиков, считается самой крупной и наиболее эффективной целевой программой по выявлению и блокированию маршрутов нелегальной транспортировки афганских наркотиков на Северном и Балканском маршрутах.

В операции «Канал», которая на сегодняшний день не имеет аналогов по замыслу, масштабам и географии проведения, ежегодно задействуется свыше 74 тыс. сотрудников специально уполномоченных ведомств, органов безопасности, внутренних дел, таможенных и пограничных служб. Организуется около 6 тысяч совместных оперативных групп в приграничных районах, а также на объектах железнодорожного, воздушного и автомобильного транспорта. 4065 стационарных поста контролируют уязвимые участки государственных границ и обеспечивают досмотр пересекающих границу физических лиц, багажа и перевозимого груза, а также транспортных средств с применением служебно-розыскных собак и специальных технических средств.

Государства-участники международной организации ШОС, объединив усилия, наносят существенный урон наркомафиозным структурам.

Государства-члены ШОС прилагают огромные усилия для борьбы с наркобизнесом, которая, помимо прочего, заключается в решении серьезных задач по активизации сотрудничества в борьбе с терроризмом, организованной преступностью, по контролю поставок оружия, незаконной миграции и обороту наркотических средств и психотропных веществ. Все эти явления − не что иное, как транснациональные угрозы. Эффективно противодействовать им можно исключительно на основе коллективных усилий международного сообщества. Очевидным приоритетом здесь является борьба с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров строящаяся на принципах многовекторного сотрудничества стран партнеров антинаркотической политики.

Список литературы

Иванов, В.П. Остановим катастрофу – спасем будущее страны // Государственная служба. − 2009. – № 3.

[1] См.: *Воронович, В.В*. Основные причины, предпосылки и факторы распространения терроризма в XXI в. // Журнал международного права и международных отношений. − 2005. − № 4. − С. 39−45.

Поленов, Б.В .Защита жизни и здоровья человека в XXI веке. Восемь основных источников опасности для человека. − М.: ООО «Группа ИДТ», 2008.

Цыганок, А.Д. Россия и проблемы безопасности азиатских стран СНГ// Россия и современный мир. − 2008. − №4 (61).

© Батурин Е.В., 2010

Г.М. Калыкулова

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ДЛЯ ГРАЖДАН РОССИИ

КАЛЫКУЛОВА Гульназ Мусабековна – аспирантка кафедры истории российской государственности РАГС (e-mail: gulnazz@list.ru)

Аннотация. *Рассматриваются проблемы обращения граждан России в Европейский суд по правам человека.*

Ключевые слова: *Совет Европы, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, обращения граждан России в Европейский суд по правам человека.*

Деятельности Европейского суда в области прав человека*, различным аспектам сотрудничества России с Советом Европы, с которым тесно связана история учреждения Европейского суда, посвящено много работ российских и зарубежных исследователей[2].

В настоящее время в состав членов Совета Европы входят 47 государств, в том числе 21 государство Центральной и Восточной Европы. К первым десяти государствам, подписавшим в 1949 г. Лондонский акт о создании Совета Европы, позднее присоединились другие страны.

[1] Учрежден в 1959 г. Местопребывание − Страсбур.

[2] См.: *Сальвиа, Микеле де.* Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о зашите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004; *Глотов, С.А*. Россия и Совет Европы: политико-правовые проблемы взаимодействия. – Краснодар: Советская Кубань, 1998; *Ковлер, А.И.* Европейское право прав человека и Конституция России // Журнал российского права. – 2004. − № 1; *Манукян, В.И.* Европейский суд по правам человека: право, прецеденты, комментарии – М.: 100 книг, 2006.; *Николаев, А.М.* Значение решений Европейского суда по правам человека для российской правовой системы // Новое в российском и международном праве. − Вып. IX. – М., 2009 и др.