

Законодательные основы Финляндской Республики, способствующие снижению спроса на наркотики и противодействию их незаконному обороту



Кобец Петр Николаевич,

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник,
Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России
117546, г. Москва, ул. Медынская, дом 5, корпус 4, кв. 129
Тел.: +7 (916) 065 93 69
E-mail: pkobets37@rambler.ru

Аннотация. Предмет исследования составляют правовые и организационные основы противодействия незаконному обороту наркотиков в Финляндской Республике. В процессе работы над публикацией автором использовалась совокупность таких общенаучных методов исследования как сравнение, анализ, а также формально-логический, сравнительно-правовой и другие частнонаучные методы, включая исторический. Автором впервые проведен комплексный анализ нормативно-правовой базы, касающейся организационных мер, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков в Финляндской Республике. В процессе исследования рассматривались положения действующих актов правотворчества в сфере борьбы с наркотиками: законы и подзаконные акты, ведомственные документы. Автор приходит к выводу, что Финляндская Республика имеет достаточно проработанное законодательство в вопросах снижения спроса на наркотики и противодействия их незаконному обороту, которое постоянно развивается и совершенствуется. Им также отмечается, что политика Финляндии в сфере противодействия наркомании нацелена на необходимость работы, направленной одновременно на уменьшение спроса и предложения наркотиков, уменьшение вреда от употребления наркотиков, раннюю профилактику наркомании и возможности оказания своевременной помощи потребителям наркотиков. Практическая значимость исследования заключается в том, что овладение положительными сторонами опыта противодействия незаконному обороту наркотиков в Финляндии может быть использовано государственными органами Российской Федерации при выстраивании системной организационно-управленческой работы по предупреждению наркопреступности. **Ключевые слова:** Европейский союз, Финляндская Республика, национальное антинаркотическое законодательство, предупреждение наркопреступности, психоактивные вещества, незаконный оборот наркотиков, заместительная терапия.

В современной юридической литературе вопросам предупреждения незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ за рубежом уделяется большое внимание. Имеется ряд публикаций, в которых рассмотрены некоторые аспекты предупреждения наркомании за рубежом, в том числе в ряде стран Европейского союза (далее — ЕС). Однако проблемы противодействия незаконному обороту наркотиков в Финляндской Республике (далее — Финляндии) в юридической литературе ранее исследованы не были. Сегодня Финляндия разрабатывает оригинальные методы борьбы с наркопреступностью, чем вызывает немалый интерес у специалистов, занимающихся противодействием ей.

Реализуя антинаркотическую политику, Финляндия соблюдает и применяет конвенции и резолюции ООН по наркотикам, а также

руководствуется Стратегией ЕС по наркотикам на 2012–2020 гг.¹ В Финляндии достаточно активно осуществляется законодательная работа, направленная на противодействие незаконному обороту наркотиков. Высшим законодательным органом власти в Финляндии является парламент. Парламентский, а не судебный контроль является особенностью правовой системы Финляндии².

¹ Европейский доклад о наркотиках за 2016 г.: тенденции и изменения. Европейский центр мониторинга наркотиков и наркозависимости, Отдел официальных публикаций Европейского союза, Люксембург. 2016 // URL: http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2637/European%20Drug%20Report_Russian_web.pdf (дата обращения: 02.03.2018).

² См.: Жданов И. Парламент Республики Финляндия // Международно-правовые чтения. Воронеж, 2013. С. 316–331.

Работа уполномоченных органов исполнительной власти в области противодействия незаконному обороту наркотиков в Финляндии в первую очередь базируется на утвержденной Госсоветом Финляндской Республики (расширенный состав Правительства) в 2015 г. Республиканской национальной программе по снижению уровня потребления наркотиков и связанного с ними вреда на период 2016-2019 гг. (далее — Программа). Подобные программы в Финляндии разрабатываются на трехлетний период регулярно, начиная с 1998 г., после того как Правительством Финляндии в 1997 г. была инициирована Антинаркотическая стратегия Финляндии.

В официальных комментариях к Программе подчеркивается, что указанная политика основана на общих принципах социальной политики, национальном законодательстве и международных соглашениях. В этой связи следует отметить, что задействованные в разработке концепции и реализации положений антинаркотической политики органы государственной власти и управления Финляндии и в первую очередь координатор указанной работы Министерство здравоохранения и социального обеспечения Финляндии придерживаются и учитывают в своей работе рекомендации таких международных организаций как: WHO, UNAIDS, INCB, UNODC.

Правда в законодательной системе ЕС имеются некоторые особенности, в ряде случаев рекомендации международных организаций находят отражение в директивах Европейской Комиссии, имеющих прямое действие для стран — членов ЕС и носящих уже не рекомендательный, а императивный характер для исполнения на национальном уровне³.

В этой связи в указанной выше Программе в качестве одного из ее основных принципов закреплено, что при выработке своей политики Финляндия являлась участником Антинаркотической стратегии ЕС и будет придерживаться направлений, определенных в ней и иных программных документах Евросоюза. Также в комментариях говорится, что Программа включила в себя две, на первый взгляд, противоречивые идеи, основанные, с одной стороны, на общем призыве к жизни в обществе свободном от наркотиков, но с одновременной концентрацией усилий и ужесточением политики контроля в выполнении триединой задачи по повышению эффективности мер социального обеспечения, здравоохранения и противодействия незаконному обороту наркотиков

правоохранительными мерами в целях снижения вреда от их потребления с другой стороны.

Выполнению этих задач служат меры, закрепленные в действующей Программе и утвержденные постановлением Правительства Финляндии, сконцентрированные на: профилактике наркомании, особенно на стадии раннего предупреждения; противодействии незаконному обороту наркотиков; улучшении системы лечения наркозависимых и снижении вреда от наркотиков; концентрации усилий, направленных на противодействие злоупотреблению психоактивными веществами, включая и меры уголовного воздействия; сборе, обобщении информации и проведении исследований в отношении проблемы наркомании и координации усилий, направленных на противодействие данному явлению; реализации мероприятий в рамках политики антинаркотического сотрудничества ЕС и международного сотрудничества в целом.

Специального профильного «антинаркотического» органа в структуре органов государственной власти Финляндии нет, но задачи по координации антинаркотической политики и реализации упомянутой выше Программы возложены на Министерство здравоохранения и социального обеспечения Финляндии.

Указанным министерством создана и осуществляет свою деятельность Межведомственная рабочая группа по координации антинаркотической политики (далее — Рабочая группа), состоящая из представителей Минздравсоцобеспечения, Министерства юстиции, Министерства образования и культуры, Министерства иностранных дел, Министерства финансов, Главного управления полиции и Центральной национальной полиции, Главного управления таможен, Национального института здравоохранения и социального обеспечения, FIMEA, Прокуратуры, Национального совета по образованию.

Работа финских органов власти на этом направлении отличается высокой степенью взаимодействия заинтересованных ведомств на рабочем уровне⁴. Стратегия Правительства Финляндии нацелена прежде всего на раннее вмешательство и профилактику наркомании. По этим соображениям работа по ее выполнению в рамках Рабочей группы, как отмечалось выше, идет под общим руководством Минздравсоцобеспечения, а не правоохранительных органов, но к работе органов соцобеспечения и образования по решению социальных аспектов проблемы (воспитание молодежи, выявление групп риска, соцзащита наркоманов, лечение) активно подключены местные полицейские власти,

³ См.: Ведерникова О.Н. Теория и практика борьбы с преступностью: скандинавская уголовно-правовая и криминологическая модель // Государство и право. 2008. № 7. С. 53-61.

⁴ См.: Зайпт Е.В. Взаимоотношения высших органов государственной власти в Финляндии // Право и политика. 2000. № 11. С. 45-52.

владеющие оперативной информацией. Минюст Финляндии, в свою очередь, координирует деятельность заинтересованных ведомств правоохранительного блока, в том числе прокуратуры, а также общественности по реформе законодательства в этой области.

По аналогичной схеме организована работа по профилактике наркомании и в других скандинавских государствах, где национальные министерства здравоохранения отвечают за координацию антинаркотической деятельности заинтересованных федеральных и местных органов исполнительной власти и компетентных органов⁵.

Следует также отметить, что на основе Программы заинтересованные профильные ведомства разрабатывают собственные планы действий. Председателем Рабочей группы по координации антинаркотической политики является директор Национального института социального обеспечения и здравоохранения Министерства здравоохранения и социального обеспечения Финляндии (The National Institute for Health and Welfare, далее — THL)⁶.

Рабочей группой проводятся консультации на постоянной основе, и в целях реализации положений Программы разработан План действий, включающий в себя двадцать мер и определяющий круг ведомств, ответственных за их исполнение. План действий, направленный на усиление национальной антинаркотической политики, подготовлен в развитие предыдущих решений (постановлений) Правительства Финляндской Республики и также утвержден соответствующим постановлением. В нем определены действия Правительства Финляндии, направленные на снижение вреда от наркотиков на период его полномочий. В преамбуле Плана имеется упоминание о руководящей роли Управления ООН по наркотикам и преступности в сфере противодействия нелегальному распространению наркотиков на международном уровне. Одна из целей Плана также состоит в том, чтобы гарантировать, что действия различных ведомств в процессе осуществления своих полномочий в сфере антинаркотической политики будут согласованными. В решении содержатся руководящие указания по деятельности Рабочей группы и обязательства для различных органов исполнительной власти и управления по сотрудничеству в целях

проведения эффективной и действенной политики по противодействию наркомании. В Плане нашло отражение и применение заместительной терапии опиоидозависимых наркоманов.

Кроме приведенных Программы и Плана действий широкий спектр вопросов профилактики наркомании, раннего ее предупреждения и предоставления медицинских услуг по лечению наркозависимых лиц регламентирован в следующих нормативных документах. Так, меры общей профилактики, направленные на противодействие вредным привычкам (употребление спиртных напитков, табакокурение а также применение различных стимуляторов) заложены в положениях Закона «О пропаганде трезвого образа жизни» (828/1982). В начале 1980-х годов, когда указанный закон разрабатывался и вводился в действие, именно алкоголь рассматривался в качестве основного негативного фактора, существенно влияющего на общество.

Закон определяет, что центральные органы исполнительной власти отвечают за разработку мероприятий в области пропаганды и продвижения здорового образа жизни, а органы исполнительной власти на местах (или органы местного самоуправления) должны обеспечивать реализацию таких мероприятий и осуществляют практическое взаимодействие с общественными организациями социальной направленности, выступающими за поддержание здорового образа жизни. Закон также устанавливает, что органы местного самоуправления должны иметь в собственной структуре специализированное подразделение ответственное за данное направление деятельности.

Закон «Об охране здоровья детей» (417/2007)⁷ определяет, что каждый ребенок наделен правом существования в безопасной для его жизни и здоровья среде, обеспечивающей ему полноценное развитие. В случае, если родитель, опекун либо иное лицо, отвечающее за заботу и воспитание ребенка, лечится от психического расстройства, принимает предписанные психотропные препараты, в связи с чем его возможности по воспитанию и заботе за ребенком ослаблены, то данные обстоятельства должны быть исследованы органами социального обеспечения и ребенку должен быть представлен надлежащий уход. Согласно поправкам в закон, вступившим в силу в 2014 г., еще до рождения ребенка органы социального обеспечения в случаях имеющихся подозрений о наличии проблем у родителей, связанных с употреблением

⁵ См.: Брюн Е.А., Кошкина Е.А., Надеждин А.В. и др. Профилактика и лечение наркомании и алкоголизма в странах Скандинавии // Наркология. 2017. Т. 16. № 4. С. 11-21.

⁶ National Institute for Health and Welfare THL // URL: <https://www.ehtel.eu/about-us/member-profiles/member-fi-thl> (дата обращения: 02.03.2018).

⁷ Закон «Об охране здоровья детей» (417/2007) // URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2007/en20070417_20131292.pdf (дата обращения: 02.03.2018).

сильнодействующих препаратов, либо наличием серьезных психических расстройств должны тщательно проверить такую информацию, чтобы после рождения ребенка обеспечить ему надлежащий уход (другими словами — изъять из неблагоприятной среды). При этом согласно требованиям Закона одних подозрений при подготовке заключения об «упреждающем уходе за ребенком» недостаточно.

На организацию обеспечения здоровья подрастающего поколения направлено и постановление Правительства Финляндии «Об амбулаторном обеспечении, о медицинском обеспечении школьников и студентов и превентивном медицинском обслуживании детей и подростков» (380/2009), которое устанавливает положения по порядку амбулаторного медицинского исследования учащихся школ и студентов как части государственной социальной системы медицинского обеспечения. В постановлении указывается, что данные всесторонние и регулярные медицинские обследования направлены на улучшение системы раннего выявления и предупреждения социальной маргинализации. Также этим постановлением в качестве целей регулярных обследований обозначены профилактика употребления психотропных веществ и обеспечение благоприятного психосоциального состояния подрастающего поколения. Постановление регламентирует, что подразделения медицинского обеспечения, задействованные в системе школьного здравоохранения, обязаны обеспечить всестороннее обследование учащихся школ и студентов, включая и их семьи в целом.

В положениях Закона «О профессиональном медицинском обеспечении» (1383/2001)⁸ говорится, что при предъявлении работодателем к работнику требований о проведении тестирования на наркотики работодатель должен иметь соответствующую письменную программу, направленную на профилактику употребления психотропных веществ на рабочем месте и оказания необходимой помощи нуждающимся в лечении от наркозависимости.

Законом «О защите частной информации в рабочей среде» (759/2004)⁹ в Финляндии в ряде случаев установлены ограничения при проведении тестирования на наркотики в сфере взаимоотношений, связанных с трудовой деятельностью, но также одновременно с другой

стороны требования о необходимости тестирования на наркотики при работах или объектах, требующих повышенных мер безопасности, установлены и содержатся в таких нормативных актах, как: Закон «О воинской обязанности» (1438/2007)¹⁰, Закон «Об авиации» (1194/2009)¹¹ и др. В целях реализации норм указанных законов в части проведения тестов на наркотики Министерством социального обеспечения и здравоохранения Финляндии подготовлены инструкции для их организации.

Закон «О социальной поддержке наркозависимых» (41/1986) определяет, что меры поддержки и услуги по лечению наркозависимых, обеспечиваемые государством, направлены в первую очередь на профилактику наркомании, уменьшение уровня спроса на наркотики, уменьшение вреда здоровью и социальному благополучию, а также на создание условий безопасного существования для наркозависимых и лиц тесно с ними связанных. Указанные положения отражены и в Законе «О социальном обеспечении» (710/1982)¹², который устанавливает обязательства органов исполнительной власти на местах по медицинскому обеспечению населения, включая и лечение наркозависимых лиц. Одновременно Закон наделяет полномочиями по реализации программ профилактики наркомании и уменьшения связанного с ней вреда некоммерческие или, так называемые, неправительственные организации (далее — НКО).

Нормы по применению принудительной терапии для наркозависимых содержатся и в Законах «О социальной поддержке наркозависимых» (41/1986) и «О психическом здоровье» (1116/1990)¹³. В разд. 11 Закона 41/1986 говорится, что принудительная терапия может применяться при реально существующей опасности здоровью человека, но случаи ее применения по данным обстоятельствам крайне редки и на практике чаще применяются нормы Закона «О психическом здоровье». Это обусловлено анализом опыта применения принудительной терапии третьими странами (в первую очередь Швейцарией), свидетельствующего о практически 100%

⁸ Закон «О профессиональном медицинском обеспечении» (1383/2001) // URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20011383_20091559.pdf (дата обращения: 02.03.2018).

⁹ Закон «О защите частной информации в рабочей среде» (759/2004) // URL: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040759.pdf> (дата обращения: 02.03.2018).

¹⁰ Закон «О воинской обязанности» (1438/2007) // URL: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2007/en20071438.pdf> (дата обращения: 02.03.2018).

¹¹ Закон «Об авиации» (1194/2009) // URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2009/en20091194_20120976.pdf (дата обращения: 02.03.2018).

¹² Закон «О социальном обеспечении» (710/1982) // URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1982/en19820710_20140491.pdf (дата обращения: 02.03.2018).

¹³ Закон «О психическом здоровье» (1116/1990) // URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1990/en19901116_20101338.pdf (дата обращения: 02.03.2018).

ремиссии среди наркоманов, к которым применялся метод принудительной терапии.

Основная роль в проведении антинаркотической политики в Финляндии отведена местным органам исполнительной власти в лице муниципалитетов¹⁴. Они выступают основными заказчиками профильных программ и ответственными за их финансирование на местном уровне.

Но кроме государственных органов важное место в вопросах реабилитации наркоманов и алкоголиков, социальной помощи обездоленным (бездомным) и ресоциализации занимают социально-ориентированные НКО¹⁵.

В §9 Закона «О социальной поддержке наркозависимых» (41/1986) говорится, что государственные органы, отвечающие за разработку и реализацию соответствующих программ, свою деятельность осуществляют в тесном взаимодействии с общественными организациями. В целом, местные органы самоуправления, действуя в тесном взаимодействии с НКО, играют главенствующую роль в организации мер профилактики наркомании и реабилитации наркоманов в Финляндии¹⁶. Муниципалитеты отвечают за организацию и финансирование программ реабилитации, а также профилактики наркомании, алкоголизма и являются основными заказчиками различных программ профилактики, реабилитации зависимых лиц, а также программ уменьшения вреда.

Порядок взаимодействия местных органов исполнительной власти с общественными организациями определен постановлением Правительства Финляндии «О пропаганде трезвого образа жизни» (233/1983). В этой связи, основываясь на положениях одноименного, указанного выше Закона 828/1982, в дополнение к постоянно действующей Координационной группе создан и функционирует в качестве дискуссионной площадки Совещательный комитет по вопросам немедицинского употребления наркотиков и пропаганде трезвого образа жизни, состоящий из представителей политических партий, публичных лиц и различных социально-ориентированных НКО, которые в основном представляют различные христианские благотворительные организации.

Для исполнения своих функций в области противодействия наркомании (снижение спроса на наркотики) муниципалитеты создают соответствующие объединения (фонды) и заключают соглашения с иными заинтересованными организациями и компаниями, включая НКО¹⁷. Данная политика реализуется, как правило, через федерации, в которые объединяются муниципалитеты. Взаимодействие в формате федераций построено на бизнес модели в большей мере, чем на просто партнерских отношениях. Всего существует три федерации, целями которых является представление различных услуг наркозависимым лицам и потребителям наркотиков, включающих от 24 до 71 муниципалитетов каждая.

Кроме федераций в Финляндии при участии задействованных в организации реабилитации структур существует и такая система, как терапевтические сообщества, объединенные по принципам применяемых тех или иных программ реабилитации. Инициирование программ реабилитации муниципалитетами осуществляется на конкурсной основе. Принять участие в конкурсе могут как медицинские учреждения, входящие в государственную систему здравоохранения, частные клиники, частные практикующие врачи, имеющие соответствующую лицензию, так и НКО. Это правило в полной мере относится и к программам заместительной терапии опиоидозависимых наркоманов. Финское национальное законодательство не запрещает иностранному неправительственному организациям принимать участие в финансировании и реализации программ реабилитации и ресоциализации, но специалисты затруднились привести примеры такого участия¹⁸.

На местном уровне основным звеном медицинской системы оказания помощи наркозависимым лицам и алкоголикам являются специализированные государственные центры, называемые официально «A-Klinikka» (дословно — алкогольная клиника)¹⁹. Всего в Финляндии действует 14 таких центров, которые также объединены в ассоциацию «A-klinikksaatio» (или в переводе на английский язык — «A-Clinic Foundation»)²⁰, имеющую в свою

¹⁴ См.: Богомолов А.В., Щукин И.А. Опыт Финляндии в построении местного уровня власти // Вестник Академии. 2013. № 2. С. 116-118.

¹⁵ См.: Соломатина О.В. Правовой статус организаций, предоставляющих муниципальные услуги, в странах Северной Европы // Труды Института государства и права РАН. 2014. № 6. С. 145-157.

¹⁶ См.: Линкола Т. Система местного самоуправления в Финляндии: современные вызовы // Бюджет. 2010. № 1. С. 12-15.

¹⁷ См.: Кайнулайнен Ю. Доходы и расходы муниципалитетов Финляндии // Конференция: Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов и муниципалитетов. Хельсинки, 2011. С. 23-25.

¹⁸ См.: Kauppinen S., Niskanen T. Yksityinen palvelutjantanto sosiaalija terveydenhuolljssa (Private provision of social and health services). Helsinki, 2005. P. 27.

¹⁹ «A-Klinikka» // URL: <https://www.a-klinikka.fi/> (дата обращения: 02.03.2018).

²⁰ «A-klinikksaatio» // URL: <https://www.a-klinikka.fi/a-klinikksaatio> (дата обращения: 02.03.2018).

очередь 5 региональных отделений. По принципам своего устройства «A-klinikasaatio» также является некоммерческим объединением (НКО), служащим решению социальных задач, направленных на реализацию программ реабилитации, общей профилактики.

«A-Clinic Foundation» действует в Финляндии, начиная с 1955 г. Её заявленными целями деятельности являются предоставление услуг по лечению и реабилитации, профилактике злоупотребления психоактивными веществами, а также экспертных и консультационных услуг, направленных на снижение уровня злоупотребления психоактивными веществами, оказание психологической помощи, проведение различных исследований, просветительская деятельность. Кроме того, деятельность организации направлена на улучшение положения лиц, злоупотребляющих психоактивными веществами и их семей. Руководящими принципами определены — уважение человеческого достоинства, конфиденциальность, терпимость и ответственность.

В Финляндии предоставление медицинских услуг осуществляется в соответствии с Законом «О социальном обеспечении» (710/1982). Медицинское обслуживание платное, но в зависимости от вида предоставляемой услуги расходы на лечение полностью или частично покрываются из фонда социального страхования «Kela»²¹.

В 1974 г. в Финляндии было инициировано применение метода заместительной терапии опиоидозависимых лиц с использованием метадона. Правда, достаточно долго мероприятия по организации заместительной терапии осуществлялись только в рамках экспериментальных программ. Экспериментальный период был завершён в 1997 г., когда метадон практически одновременно с бупренорфином был официально введён в медицинскую практику²².

В настоящее время правовым основанием применения заместительной терапии является постановление Правительства Финляндии (33/2008) «О контроле в процессе детоксикации и применении заместительной терапии для лиц зависимых от потребления опиоидных препаратов»²³. Сейчас при применении

заместительной терапии опиоидозависимых лиц в Финляндии используется метадон, бупренорфин, а также смесь бупренорфина с налоксоном. Применение заместительной терапии предусмотрено и Планом действий Программы, который определяет ее в качестве основного и наиболее эффективного метода работы с опиоидозависимыми лицами.

О критике применения заместительной терапии в Финляндии как официально принятого и признанного как на международном, так и национальном уровне метода лечения опиоидозависимых наркоманов со стороны отдельных представителей экспертного сообщества ничего не известно. Возможно, в период апробации, обсуждения в 1970-х, 1980-х годах и до момента включения ее в официальную медицинскую практику и имелись различные точки зрения на данный предмет, но сейчас, после окончательного подтверждения эффективности ее применения на государственном уровне в 1997 г. они утратили свою актуальность.

Наравне с мерами пропаганды здорового образа жизни и ранней профилактики наркомании в Финляндии все большее значение уделяется программам снижения вреда. В частности, основным элементом этой политики является так называемая программа замены игл и шприцов. В этой связи постановление Правительства Финляндии «Об инфекционных заболеваниях» (786/1986)²⁴ предписывает муниципальным подразделениям, уполномоченным на осуществление мероприятий по противодействию распространению инфекционных заболеваний, проводить среди наркоманов, употребляющих наркотики внутривенно, работу по замене использованных игл и шприцов в целях предотвращения, распространяемых через них инфекционных вирусных заболеваний. Кроме того, как часть общей программы вакцинации постановлением Правительства Финляндии (421/2004) уполномоченным медицинским учреждениям рекомендовано осуществлять бесплатные мероприятия по вакцинации от гепатита форм А и В среди наркоманов, употребляющих наркотики внутривенно, их сексуальных партнеров и лиц совместно с ними проживающих.

В соответствии с данными национально-го отчета Европейского центра мониторинга наркотиков и наркомании в Финляндии более половины программ реабилитации, включая

²¹ Все проживающие в Финляндии имеют право на базовое амбулаторное и стационарное медицинское обслуживание // URL: http://www.russian.fi/info/story/moving/medicinsкое_obs_luzhivanie_i_strahovanie.html (дата обращения: 02.03.2018).

²² См.: Организация системы здравоохранения в Финляндии // Медицинские новости. 2013. № 4(233). С. 67-68.

²³ Постановление Правительства Финляндии (33/2008) «О контроле в процессе детоксикации и применении заместительной терапии для лиц зависимых от потребления опиоидных препаратов» // URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2008/en20080033_20080033.pdf (дата обращения: 02.03.2018).

²⁴ Постановление Правительства Финляндии «Об инфекционных заболеваниях» (786/1986) // URL: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1986/en19860786_20101059.pdf (дата обращения: 02.03.2018).

программы заместительной терапии, приоб­ретаются муниципалитетами у различных НКО и ассоциаций, действующих, как прави­ло, на региональном уровне²⁵.

В Финляндии также распространена практи­ка, когда структуры, задействованные в процес­се реабилитации, объединяются в определенные «терапевтические сообщества», использующие в своей деятельности схожие методики и про­граммы. Условно система применяемых про­грамм реабилитации наркоманов в Финляндии может быть разделена на пять основных кате­горий: амбулаторная помощь; краткосрочные программы помощи, которые подразумевают, как правило, лечение в стационаре; програм­мы длительного действия; программы и служ­бы помощи и поддержки; программы и службы взаимной поддержки²⁶.

Оказание медицинских услуг специализиро­ванной помощи для наркоманов предусмотрено и центрах неотложной помощи, а также служ­бах, осуществляющих деятельность в области психического здоровья граждан.

Отдельно следует остановиться на действу­ющей системе организации лечения наркома­нов в учреждениях пенитенциарной системы Финляндии, поскольку считается, что работа по борьбе с зависимостью от наркотических веществ в пенитенциарных учреждениях имеет важное значение, так как снижение употребле­ния этих веществ или полный отказ от них ока­зывают прямое влияние на статистику повтор­ной преступности²⁷.

В соответствии с постановлением Прави­тельства Финляндии (786/1986) организация работы по профилактике распространения инфекционных заболеваний в пенитенциарных учреждениях является обязанностью государства.

По официальным оценкам у подавляющего большинства заключенных имеются проблемы, связанные с употреблением наркотиков²⁸. Зача­стую распространенной проблемой является также комбинированная зависимость от нарко­тиков и алкоголя. Работа по реабилитации

наркозависимых в учреждениях пенитенциар­ной системы Финляндии получила свое развитие с середины 1990-х годов. Цели работы, направ­ленной на борьбу с преступностью, профилак­тику связанных с употреблением наркотиков проблем и возвращение заключенных в нормаль­ную жизнь без преступлений и наркотических веществ, были впервые определены в Стратегии по борьбе с наркозависимостью в пенитенциар­ных учреждениях 1999 г. После этого в пенитен­циарной системе было создано около 50 новых вакансий для разных групп специалистов по ре­абилитации наркозависимых осужденных. Объ­емы групповой терапии возросли во много раз, и в настоящее время работа с наркозависимыми является уже неотъемлемой частью деятель­ности пенитенциарной системы. Все мероприя­тия, необходимые для социальной и медицинской реабилитации наркозависимых заключенных, полностью финансируются государством²⁹.

В настоящее время борьба с наркотика­ми в пенитенциарных учреждениях опирается на действующую стратегию по борьбе с нарко­зависимостью. Ее главной целью является борьба с распространением наркотиков, профилактика проблем, связанных с преступностью и нарко­зависимостью, а также обеспечение преемст­венности реабилитационного процесса заклю­ченных и после освобождения.

В местах лишения свободы для каждого заключенного уже во время интервью с ним его при поступлении составляется анализ рисков и потребностей, а также план отбывания срока наказания³⁰. При этом на официальном уровне подчеркивается центральная роль здравоохра­нения, обеспечивающего реализацию лечения от наркозависимости в местах лишения сво­боды. Анализ рисков и потребностей позволя­ет получить информацию о тех факторах пре­ступного поведения, над которыми необходимо работать во время нахождения заключенного в местах лишения свободы. Наиболее важный раздел этого анализа — определение пробле­мы наркозависимости заключенного и необхо­димости в ее лечении. План отбывания срока наказания, составляемый на основе данного анализа, способствует планомерному процессу отбывания наказания и обеспечению преемст­венности реабилитации.

Специалисты утверждают, что состояние многих заключенных уже при поступлении

²⁵ См.: EMCDDA, your reference point on drugs in Europe // URL: <http://www.emcdda.europa.eu/about> (дата обра­щения: 02.03.2018).

²⁶ См.: Шабанов М.Ш. Международный опыт по борь­бе с наркоманией и распространением наркотиков // Этносоциум и межнациональная культура. 2013. № 5(59). С. 92-99.

²⁷ См.: Голдина Е.В., Ютяева Л.Е. Опыт скандинавских стран по реабилитации наркозависимых осужденных // Вестник Самарского юридического института. 2016. № 3(21). С. 134-136.

²⁸ См.: Лаппи-Сеппала Т. Контроль за численностью заключенных: опыт Финляндии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 3. С. 88-107.

²⁹ См.: Lappi-Seppälä T. Controlling Prisoner Rates: Experiences from Finland // UNAFEI Resource Material Series. No. 74. 2008. P. 3-19.

³⁰ См.: Махиборода Н.И., Эскелинен М. Специфика социальной работы в процессе исполнения уголовных наказаний в Финляндии // Российский научный журнал. 2009. № 9. С. 112-117.

в тюрьму требует немедленного начала курса отвыкания от наркотиков, и это лечение представляется в тюремных поликлиниках или специальных медицинских отделениях по снятию абстинентного синдрома. Такой лечебный курс рассчитан на 1-3 недели и включает, в частности, суппортивную поддержку и медикаментозное лечение. В сложных случаях абстинентного синдрома заключенный может быть направлен для прохождения лечения в тюремную больницу или медицинское учреждение гражданского сектора. Принятый в 1999 г. в Финляндии Закон «Об исполнении наказаний» позволяет поместить заключенного в течение отбываемого им срока наказания в учреждение, находящееся за пределами пенитенциарной системы. В этом случае пользующийся доверием наркозависимый заключенный может быть временно помещен в учреждение за пределами тюремной системы или в соответствующее подразделение, где он будет принимать участие в программе реабилитации или другом виде деятельности, способствующей укреплению его здоровья. Перевод заключенных в такие учреждения обычно приурочивается к окончанию срока отбывания наказания. Ежегодно решение о переводе принимается в пользу около 40-50 заключенных.

К сожалению, в рамках данной научной статьи невозможно подробно изложить весь комплекс мер по борьбе с наркоманией в Финляндии. В заключении важно акцентировать внимание на том, что работа по продвижению профилактической политики, направленной на снижение спроса и предложения наркотических средств и психотропных веществ, развитие различных центров оказания помощи наркозависимым, стимулирование их возвращения к общественной жизни, в Финляндии осуществляется весьма успешно. Финляндия располагает объединенной и диверсифицированной сетью программ и различных ресурсов, подготовленных и представленных для лиц, употребляющих наркотики. В программах задействованы как государственные, так и частные организации с государственным финансированием. Наркозависимые лица имеют возможность проходить не только замещающую терапию, но и качественное амбулаторное лечение в клиниках.

Сегодня Финляндия сочетает рациональное законодательство с наступательной, интенсивной и динамичной профилактической, просветительской и образовательной работой в области предупреждения наркомании, имея желание и решимость сохранить шаткий паритет между свободой личности и здоровьем нации.

Предупреждение употребления наркотиков в Финляндии является частью более широкой концепции поощрения благосостояния

и здоровья. Предотвращение наркомании является обязанностью как центральных, так и местных органов власти и осуществляется под эгидой Национальной программы профилактики наркомании. Профилактическая работа, направленная на противодействие наркомании в Финляндии, охватывает широкий спектр подходов, которые дополняют друг друга. Универсальные стратегии борьбы с наркотиками нацелены на все население, выборочная профилактика нацелена на уязвимые группы, которые могут находиться в большем риске развития проблем, связанных с употреблением наркотиков.

Список литературы

1. Богомолов А.В., Щукин И.А. Опыт Финляндии в построении местного уровня власти // Вестник Академии. 2013. № 2.
2. Брюн Е.А., Кошкина Е.А., Надеждин А.В. и др. Профилактика и лечение наркомании и алкоголизма в странах Скандинавии // Наркология. 2017. Т. 16. № 4.
3. Ведерникова О.Н. Теория и практика борьбы с преступностью: скандинавская уголовно-правовая и криминологическая модель // Государство и право. 2008. № 7.
4. Голдина Е.В., Ютяева Л.Е. Опыт скандинавских стран по реабилитации наркозависимых осужденных // Вестник Самарского юридического института. 2016. № 3(21).
5. Жданов И. Парламент Республики Финляндия // Международно-правовые чтения. Воронеж, 2013.
6. Зайпт Е.В. Взаимоотношения высших органов государственной власти в Финляндии // Право и политика. 2000. № 11.
7. Кайнулайнен Ю. Доходы и расходы муниципалитетов Финляндии // Конференция: Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов и муниципалитетов. Хельсинки, 2011.
8. Лаппи-Сеппала Т. Контроль за численностью заключенных: опыт Финляндии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 3.
9. Линкола Т. Система местного самоуправления в Финляндии: современные вызовы // Бюджет. 2010. № 1.
10. Махиборода Н.И., Эскелинен М. Специфика социальной работы в процессе исполнения уголовных наказаний в Финляндии // Российский научный журнал. 2009. № 9.
11. Организация системы здравоохранения в Финляндии // Медицинские новости. 2013. № 4(233). С. 67-68.
12. Соломатина О.В. Правовой статус организаций, предоставляющих муниципальные услуги, в странах Северной Европы // Труды Института государства и права РАН. 2014. № 6.
13. Шабанов М.Ш. Международный опыт по борьбе с наркоманией и распространением наркотиков // Этносоциум и межнациональная культура. 2013. № 5.

14. Kauppinen S., Niskanen T. Yksityinen palvelutjantto sosiaalija terveydenhuolljssa (Private provision of social and health services). Helsinki, 2005.
15. Lappi-Seppälä T. Controlling Prisoner Rates: Experiences from Finland // UNAFEI Resource Material Series. No. 74. 2008.

Legislative Basis of the Republic of Finland to Reduce the Demand for Drugs and Counter their Trafficking

Kobets Petr,

Doctor of Law, Professor,
Chief Researcher, Russian Research Institute
of Ministry of Internal Affairs of Russia

Abstract. *The subject of the study is the legal and organizational framework for countering drug trafficking in the Republic of Finland. In the process of work on the publication the author used a set of General scientific research methods such as comparison, analysis, as well as formal-logical, comparative-legal and other private scientific methods including: historical method. For the first time the author has carried out a comprehensive analysis of the legal framework concerning organizational measures aimed at countering drug trafficking in the Republic of Finland. The study examined the provisions of the existing acts of lawmaking in the field of drug control: laws and regulations, departmental documents. The author comes to the conclusion that the Republic of Finland has a sufficiently developed legislation in the field of drug demand reduction and counteraction to their illicit trafficking, which is constantly developing and improving. They also noted that the policy of Finland in the sphere of counteraction of drug addiction focused on the need for simultaneous operation aimed at reducing the supply and demand of drugs, reduce harm from drug use, early prevention of drug addiction and the possibility of providing timely assistance to drug users. Practical significance of the research is that the mastery of the positive side of the experience in combating drug trafficking in Finland, can be used by the state authorities of the Russian Federation in building the system of organizational-administrative work for the prevention of drug-related crime.*

Key words: *European Union, the Republic of Finland, the national anti-drug legislation, prevention of drug-related crime, substance abuse, drug trafficking, hormone replacement therapy.*

References

1. Bogomolov A.V., Shchukin I.A. Opyt Finliandii v postroenii mestnogo urovnia vlasti [Finnish experience in building local government]. *Vestnik Akademii [Academy Bulletin]*. 2013. No. 2.
2. Briun E. A., Koshkina E. A., Nadezhdin A. V. i dr. Profilaktika i lechenie narkomanii i alkoholizma v stranakh Skandinavii [Prevention and treatment of drug and alcohol abuse in Scandinavian countries]. *Narkologija [Narcology]*. 2017. Volume 16. No. 4.
3. Vedernikova O.N. Teoriia i praktika bor'by s prestupnost'iu: skandinavskaia ugovovno-pravovaia i kriminologicheskaia model' [The theory and practice of fighting crime: the Scandinavian criminal law and criminological model]. *Gosudarstvo i pravo [State and law]*. 2008. No. 7.
4. Goldina E.V., Iutiaeva L.E. Opyt skandinavskikh stran po reabilitatsii narkozavisimyykh osuzhdennykh [The experience of the Scandinavian countries in the rehabilitation of drug addicts convicted]. *Vestnik Samarskogo iuridicheskogo instituta [Bulletin of the Samara Law Institute]*. 2016. No. 3(21).
5. Zhdanov I. Parlament Respubliki Finliandiia [Parliament of the Republic of Finland]. *Mezhdunarodno-pravovye chteniia [International legal readings]*. Voronezh, 2013.
6. Zaipt E.V. Vzaimootnosheniia vysshikh organov gosudarstvennoi vlasti v Finliandii [Relationships of the highest state authorities in Finland]. *Pravo i politika [Law and Politics]*. 2000. No. 11.
7. Kainulainen Iu. Dokhody i raskhody munitsipalitetov Finliandii [Revenues and expenditures of Finnish municipalities]. Konferentsiia: Problemy sovershenstvovaniia biudzhethnoi politiki regionov i munitsipalitetov [Conference: Problems of improving the budget policy of the regions and municipalities]. Helsinki, 2011.
8. Lappi-Seppala T. Kontrol' za chislennost'iu zakliuchennykh: opyt Finliandii [Control over the prison population: the Finnish experience]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia [Journal of Foreign Law and Comparative Law]*. 2011. No. 3.
9. Linkola T. Sistema mestnogo samoupravleniia v Finliandii: sovremennyye vyzovy [Local Government System in Finland: Modern Challenges]. *Biudzheth [Budget]*. 2010. No. 1.

10. Makhboroda N.I., Eskelinen M. Spetsifika sotsial'noi raboty v protsesse ispolneniia ugovolnykh nakazanii v Finliandii [Specificity of social work in the process of execution of criminal sentences in Finland]. *Rossiiskii nauchnyi zhurnal [Russian scientific journal]*. 2009. No. 9.
11. Organizatsiia sistemy zdravookhraneniia v Finliandii [Organization of the health care system in Finland]. *Meditssinskie novosti [Medical news]*. 2013. No. 4(233). S. 67-68.
12. Solomatina O.V. Pravovoi status organizatsii, predostavliaiushchikh munitsipal'nye uslugi, v stranakh Severnoi Evropy [The legal status of organizations providing municipal services in the Nordic countries]. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences]*. 2014. No. 6.
13. Shabanov M.Sh. Mezhdunarodnyi opyt po bor'be s narkomaniei i rasprostraneniem narkotikov [International experience in the fight against drug addiction and drug trafficking]. *Etnosotsium i mezhnatsional'naia kul'tura. [Ethnosocium and international culture]*. 2013. No. 5.
14. Kauppinen S., Niskanen T. Yksityinen palvelutjantanto sosiaalija terveydenhuolljssa (Private provision of social and health services). Helsinki, 2005.
15. Lappi-Seppälä T. Controlling Prisoner Rates: Experiences from Finland // UNAFEI Resource Material Series. No. 74. 2008.