



УДК 343.9



**Владимир Ефимович
ШИНКЕВИЧ,**

профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Сибирского юридического института ФСКН России (г. Красноярск), доктор социологических наук, доцент
vlashink@yandex.ru



**Александра Сергеевна
ШЕРСТЯНЫХ,**

доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности Сибирского юридического института ФСКН России (г. Красноярск), кандидат технических наук, доцент
sher_as@bk.ru

РАСЧЕТ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ (ИНДИКАТОРОВ) ГОСУДАРСТВЕННЫХ АНТИНАРКОТИЧЕСКИХ ПРОГРАММ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

CALCULATION OF STATE ANTI-DRUG PROGRAMS INDICATORS FOR REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье на основании изучения государственных антинаркотических программ ряда субъектов Российской Федерации, расположенных в различных федеральных округах, обобщены существующие подходы к определению оценочных показателей наркоситуации, а также выработаны предложения, которые могут быть использованы при оценке состояния и динамики наркоситуации на региональном уровне.

The article is based on research of state anti-drug programs from some regions of the Russian Federation. The authors summarize the existing approaches for defining the estimated figures of drug-situation and give recommendations for estimating the conditions and dynamic of the drug-situation on regional level.

Ключевые слова: целевые показатели, индикаторы, наркоситуация, мониторинг.

Keywords: estimated figures, indicators, drug-situation, monitoring.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 31 декабря 2015 г., диктует необходимость формирования основополагающих направлений антинаркотической политики страны в интересах обеспечения ее безопасности и стабильного развития, направленных на организацию практической деятельности государства в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров, а также противо-

действия деятельности преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. [3] Реализация обществом, всеми субъектами антинаркотической деятельности обозначенных направлений способствует существенному сокращению предложения наркотиков и их спроса. На достижение данной стратегической цели должны быть направлены функционирование госу-



дарственной системы мониторинга и оценка состояния наркоситуации в Российской Федерации в целом и в ее регионах, функционирование государственной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков, современная система лечения, реабилитации и ресоциализации больных наркоманией.

Ценность Стратегии национальной безопасности Российской Федерации заключается не только и не столько в том, что она есть, а в том, что она четко сформулировала возможные для общества результаты ее реализации, обозначила индикаторы достижения целей и задач. Обоснование эмпирического подхода к проблеме истины, сопоставление объективного и субъективного, поиск оценочных индикаторов, определение вектора направленности, а также динамики его развития являются значимыми при оценке любых составляющих комплексной безопасности общества, в том числе антинаркотической. [6] Данные индикаторы, по мнению ряда исследователей, необходимы прежде всего потому, что они помогают сблизить подходы к оценкам состояния и результативности антинаркотической деятельности в регионах и в целом по стране, несмотря на многообразие форм и методов работы по противодействию наркоугрозе в различных регионах.

Реализуя общественно значимые проекты, сегодня все приходится измерять новыми способами, на новых основаниях. Но этот же момент можно и нужно использовать для того, чтобы попытаться перевести измерения на максимально возможную методически чистую платформу. Как справедливо отметил Ф.М. Бородкин: "Индикаторы не обязательно должны быть совершенно объективными, и на самом деле лишь немногие из них таковы. Но, несмотря на трудности и неопределенность, мы не можем управлять без индикаторов" [4].

При определении перечня основных показателей (индикаторов) эффективности реализации государственных антинаркотических программ субъектов Российской Федерации необходимо:

во-первых, проводить подбор оценочных показателей, следуя принципам измеряемости целей и соответствия показателей целям, сформулированным в статье 7 "Принципы стратегического планирования" Федерального закона "О стратегическом планировании в Российской Федерации" [1].

Принцип измеряемости целей означает, что должна быть обеспечена возможность оценки достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации с применением количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки, используемых в процессе стратегического планирования. Принцип соответствия показателей целям означает, что показатели, содержащиеся в документах стратегического планирования и дополнительно вводимые при их корректировке, а также при оценке эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, должны соответствовать целям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [1, пп. 11-12 ст. 7];

во-вторых, в обязательном порядке, использовать все многообразие показателей (индикаторов), обозначенное в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года [2] (далее – Стратегия).

Рассмотрим предложенные Стратегией подгруппы видовых индикаторов и несколько расширим и конкретизируем информацию по возможности проведения их расчетов.

Подгруппа видовых индикаторов "Целевые индикаторы по сокращению спроса на наркотики" представлена следующими индикаторами:

1) показатель учтенной распространенности (общей заболеваемости) наркомании (на 100 тыс. населения) – число зарегистрированных больных в расчете на 100 тыс. населения;



2) показатель первичной заболеваемости наркоманией (на 100 тыс. населения) – число больных с впервые в жизни установленным диагнозом в расчете на 100 тыс. населения;

3) показатель смертности, связанной с острым отравлением наркотиками, – число умерших, смерть которых вызвана острым отравлением наркотиками, в расчете на 100 тыс. населения.

Расчет данных показателей основан на использовании формулы (1) применительно к каждому рассматриваемому индикатору с использованием соответствующих единиц измерения:

$$СП = \frac{K \times n}{N} \quad (1),$$

где:

СП – соответствующие целевые индикаторы по сокращению спроса на наркотики;

К – абсолютное число учтенных событий (распространенность, заболеваемость, смертность);

N – абсолютная численность всех возможных носителей изучаемого качества (генеральная совокупность);

n – заданное количество возможных носителей изучаемого качества (100 000 чел.).

Подгруппа видовых индикаторов "Целевые индикаторы по сокращению предложения наркотиков" представлена следующими индикаторами:

1) число преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков или их аналогов, сильнодействующих веществ, из расчета на 100 тыс. человек (данный индикатор рассчитывается по формуле (1), но с учетом смыслового наполнения рассматриваемого индикатора);

2) численность лиц, привлеченных к уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков или их аналогов, сильнодействующих веществ;

3) численность лиц, осужденных за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков или их аналогов, сильнодействующих веществ, в абсолютных цифрах.

Второй и третий индикаторы представлены абсолютными цифрами, соответствующими численности зарегистрированных либо учтенных лиц.

Кроме того, в методическом пособии ГАК "Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах", утвержденном 24 декабря 2014 г., определены следующие критерии оценки развития наркоситуации:

– масштабы незаконного оборота наркотиков (включает показатели оценки наркоситуации: распространенность противоправных деяний в сфере незаконного оборота наркотиков, криминальная пораженность, удельный вес наркопреступлений в общем количестве зарегистрированных преступных деяний, удельный вес лиц, осужденных за совершение наркопреступлений, в общем числе осужденных лиц, удельный вес молодежи в общем числе лиц, осужденных за совершение наркопреступлений). При расчете величины удельного веса вся совокупность принимается за 100% (или за единицу), а ее составные части показывают степень распространенности интересующего признака. Расчет удельного веса основан на использовании формулы (2) применительно к каждому рассматриваемому индикатору с использованием соответствующих единиц измерения:

$$d = \frac{n}{N} \times 100\% \quad (2),$$

где:

d – удельный вес (доля) единиц совокупности, обладающей изучаемым признаком, во всей рассматриваемой совокупности.

n – абсолютное количество единиц совокупности, обладающей указанным признаком;

N – абсолютное количество единиц всей совокупности в целом;

– масштабы немедицинского потребления наркотиков (включает показатель оценки наркоситуации: оценочная распространенность употребления наркотиков (по данным социологических исследований)). Необходимо отметить, что социологическое ис-



следование, при условии строгого соблюдения процедуры организации исследования, позволяет наиболее достоверно оценить состояние наркоситуации в регионе [1, 9, 11];

– обращаемость за наркологической медицинской помощью (включает показатели оценки наркоситуации: общая заболеваемость наркоманией и обращаемость лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями, первичная заболеваемость наркоманией и первичная обращаемость лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями);

– смертность от употребления наркотиков (содержит показатель оценки наркоситуации: смертность, связанная с острым отравлением наркотиками, по данным судебно-медицинской экспертизы).

Кроме показателей (индикаторов), обозначенных в Стратегии, возможно использование в государственных антинаркотических программах субъектов Российской Федерации дополнительных (уточняющих) показателей, а также иных, не указанных в основополагающем документе, но не противоречащих ему. [10]

Остановимся на некоторых из них, апробированных в процессе оценки наркоситуации в регионах, а также рассмотрим возможные подходы к расчету рассматриваемых показателей. Если рассматриваемые показатели будут частично совпадать с целевыми или видовыми индикаторами Стратегии либо использоваться в контексте имеющихся показателей, будем указывать группы совпадения.

Например, группа целевых индикаторов по сокращению спроса на наркотики может быть дополнена следующими индикаторами:

1) доля несовершеннолетних "группы особого внимания", снятых с учета в связи с положительной динамикой в поведении. Этот индикатор рассчитывается как процент от общей численности несовершеннолетних "группы особого внимания" и относится к показателям прямого счета (т.е. чем выше процент, тем лучше), а в идеале он должен составлять 100%. В данном случае все снятые с учета несовершеннолетние в целом и составляют всю "группу особого внимания". Расчет проводится по формуле (2);

2) доля лиц, допускающих немедицинское употребление наркотиков, выявленных в ходе проведения специальных профилактических мероприятий (экспресс-тестирования). Рассчитывается как процент от численности лиц, охваченных специальными профилактическими мероприятиями (экспресс-тестированием), и относится к показателям прямого счета (т.е. чем выше процент, тем больше выявлено лиц в ходе проведения экспресс-опроса);

3) общая обращаемость лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями. Этот показатель относится к показателям обратного счета (т.е. уменьшение величины показателя в ходе мониторинга предполагает наличие положительной динамики). Для удобства оценки наблюдаемого факта целесообразно использовать формулы расчета плотности наблюдаемого явления на 100 тыс. населения, что может быть рассчитано по формуле (1);

4) смертность, связанная с острым отравлением наркотиками, по данным судебно-медицинской экспертизы (количество случаев на 100 тыс. населения). Этот показатель рассчитывается по формуле (1) и относится к показателям обратного счета;

5) доля больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3-х лет (вычисляется как процент от общей численности больных наркоманией, прошедших реабилитацию). Этот показатель относится к показателям прямого счета;

6) число больных с впервые в жизни установленным диагнозом наркомании (количество случаев на 100 тыс. населения). Данный показатель, при условии, что он отражает объективно состояние наблюдаемого явления, относится к показателям обратного счета;

7) доля лиц, прошедших полный курс реабилитации. Наилучший показатель тот, при котором все поступившие на реабилитацию проходят данный курс полностью (максимальное значение – 100%). Как видим, данный показатель относится к показателям прямого счета и в идеале должен составить 100%.



Для определения эффективности реабилитации наркозависимых в качестве дополнительного к данному индикатору может быть использован, например, следующий индикатор:

8) доля больных наркоманией с длительностью объективно подтвержденной ремиссии свыше 3-х лет по отношению к общему числу больных наркоманией, который является индикатором прямого счета;

9) доля несовершеннолетних, состоящих на диспансерном учете и профилактическом наблюдении в наркологических диспансерах, в общей численности несовершеннолетних, проживающих в регионе (% от общей численности). Данный показатель относится к показателям обратного счета. При объективных показателях, указывающих на уменьшение данного индикатора можно утверждать, что состояние наркотической ситуации среди несовершеннолетних улучшается.

Показатель может быть дополнен следующими двумя показателями:

10) доля лиц с зависимостью от наркотических веществ, прошедших реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет более одного года, по отношению к общему числу лиц с зависимостью от наркотических веществ, прошедших реабилитацию;

11) доля лиц с зависимостью от наркотических веществ, прошедших реабилитацию, возвратившихся к трудовой деятельности, по отношению к общему числу лиц с зависимостью от наркотических веществ, прошедших реабилитацию.

Данные показатели измеряются в процентах и относятся к показателям прямого счета, т.е. чем они выше, тем эффективней работает система реабилитации;

12) доля молодежи, охваченной профилактическими антинаркотическими мероприятиями, организованными волонтерскими отрядами, – рассчитывается как процент от общей численности молодежи, проживающей в субъекте Российской Федерации. Данный показатель является показателем прямого счета.

В комплексе мероприятий по противодействию наркоугрозе профилактическая

деятельность играет значимую роль. В связи с этим в идеале не должно быть ни одной категории молодежи, как наиболее проблемной группы населения, не охваченной соответствующими профилактическими мероприятиями. Данный индикатор может быть дополнен уточняющим показателем относительно наиболее проблемной группы:

13) доля подростков и молодежи в возрасте от ____ до ___ лет, вовлеченных в профилактические мероприятия, по отношению к общей численности указанной категории лиц.

Два следующих индикатора связаны с качественной и количественной оценкой вовлеченности специалистов в реабилитационную и профилактическую деятельность:

14) количество специалистов, занятых в сфере профилактики наркомании и алкоголизма, – рассчитывается как относительный показатель количества специалистов на 100 тыс. населения;

15) количество специалистов сферы профилактики наркомании и алкоголизма, прошедших программу подготовки и переподготовки, повышения квалификации и иные программы повышения профессионального уровня. Рассчитывается как относительный показатель количества специалистов, прошедших программу подготовки и переподготовки, к общему числу привлекаемых специалистов в процентном отношении. Значение целевого индикатора определяется количеством сертификатов, свидетельств о прохождении курсов повышения квалификации, выданных специалистам сферы профилактики наркомании и алкоголизма. Данный показатель относится к показателям прямого счета, следовательно, при его возрастании можно говорить о положительной динамике наркоситуации. Экспериментальным путем может быть установлено плановое значение показателя. Его превышение говорит о положительной динамике, невыполнение – об отрицательной.

Группа целевых индикаторов по сокращению предложения наркотиков может быть дополнена следующими показателями (индикаторами):



1) доля раскрытых тяжких и особо тяжких преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Рассчитывается как процент от числа раскрытых преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Лучший результат – все преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, раскрыты. Данный показатель является показателем прямого счета;

2) доля раскрытых преступлений, связанных с незаконным производством, сбытом наркотических средств. Рассчитывается так же, как процент от числа раскрытых преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Показатель относится к показателям прямого счета;

3) доля зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, сильнодействующих веществ, уголовные дела по которым находятся в производстве органов наркоконтроля, в общем количестве зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, сильнодействующих веществ, уголовные дела по которым находятся в производстве органов наркоконтроля;

4) доля предварительно расследованных органами наркоконтроля преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, сильнодействующих веществ, совершенных в организованных формах (группой лиц по предварительному сговору, организованной группой, преступным сообществом (преступной организацией)), в общем количестве предварительно расследованных органами наркоконтроля преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, сильнодействующих веществ;

5) доля лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, сильнодействующих веществ, в организованных формах (группой лиц по предварительному сговору, организованной группой, преступным сообществом (преступной организацией)), уголовные дела по которым предварительно расследованы органами наркоконтроля, в общем количестве лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, сильно-

действующих веществ, уголовные дела по которым предварительно расследованы органами наркоконтроля.

Показатели "доля зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений...", "доля предварительно расследованных органами наркоконтроля преступлений...", "доля лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков..." рассчитываются как процент от общего количества подлежащих наблюдению явлений. В нашем случае это общее количество "...зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков..."; "...предварительно расследованных органами наркоконтроля преступлений...", "...лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков...". Целесообразно воспринимать данные показатели как показатели обратного счета. Снижение значений данных показателей позволяет говорить о тенденциях улучшения нарко-ситуации в регионе.

Интересным и информационным может быть и такой индикатор, как "доля уничтоженных посевов дикорастущей конопли" по отношению к общей площади выявленных посевов дикорастущей конопли в течение отчетного периода, выраженный в процентах. Индикатор относится к индикаторам прямого счета: чем больше процент уничтоженных посевов относительно выявленных, тем выше результативность работы соответствующих органов и должностных лиц, ответственных за ликвидацию дикорастущих посевов.

Как нам представляется, значимым при оценке уровня предложения наркотических средств является индикатор "количество сообщений от населения по телефонам доверия о фактах незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, о наркопритонах и т.п.". Данный показатель должен рассчитываться с учетом типа поселения (город, село и пр.), плотности населения региона. Для городов, например, на 100 тыс. жителей, для сельской местности, где плотность населения относительно города меньше, на 10 тыс. жителей. Ценность данного индикатора заключается



в том, что он косвенно показывает уровень доверия граждан к органам наркоконтроля. Большое количество звонков (обращений) граждан показывает, что граждане доверяют органам ФСКН России, в них видят основную силу, способную противостоять наркоугрозе. [7]

В целом количество используемых показателей (индикаторов) для оценки состояния и динамики наркоситуации само по себе не определяет уровень остроты выраженности проблемы и не исчерпывает всего многообразия антинаркотических мер, однако сопоставление различных показателей в ходе анализа рассматриваемого негативного социального явления позволяет адекватно оценить состояние, направленность и динамику наркоситуации, эффективность выполнения региональных государственных антинаркотических программ, своевременно принимать в случае необходимости управленческие решения.

Вместе с тем, учитывая различные уровни остроты выраженности проблемы наркомании в регионах, различие их потенциальных и реальных социально-экономических возможностей по противодействию наркоугрозе и по обеспечению досуговой сферы, можно с уверенностью говорить о том, что для каждого региона кроме единых показателей должны подбираться показатели (индикаторы), способные отразить региональную специфику как в абсолютных, так и в

относительных значениях. Это относится и к выбору эмпирически обоснованного числового значения показателя, которое должно выражать допустимое (нормальное) значение наблюдаемого явления. [8]

При определении показателей необходимо не только учитывать его потенциальную значимость для оценки измеряемого параметра, но и предусмотреть возможность его измерения в субъектах Российской Федерации либо через получение статистической информации, либо посредством социологических исследований, либо на основании оценки явления специалистами, экспертами. [1, ст. 7]

Необходимо совершенствование работы и с общими показателями (индикаторами), которые оцениваются в регионах. При сравнительной оценке наркоситуации в различных субъектах Российской Федерации кроме абсолютных значений, расчета долей наблюдаемого отклонения признака от общего его количества, плотности выраженности явления на определенное число генеральной совокупности носителей необходимо шире использовать возможности и таких статистических показателей, как дисперсия, среднее квадратическое отклонение, медиана, которые более чувствительны как к определению среднего уровня наблюдаемого явления, так и к его рассеиванию (разбросу). [5]

Библиографический список

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 26 (часть I). – Ст. 3378.
2. Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года : утв. Указом Президента РФ от 09.06.2010 № 690 // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 24, ст. 3015.
3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации : утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1 (часть II), ст. 212.



4. Бородкин, Ф.М. Социальные индикаторы – что это такое? / Ф.М. Бородкин // Мир России. – 2004. – № 4. – URL: http://www.hse.ru/data/2010/12/31/1208180784/2004_n4_p62-101.pdf.4.

5. Молоков, В.В. Агломеративный подход к оценке уровня наркоситуации и прогнозирования ее динамики / В.В. Молоков // Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков: национальный и международный уровни : материалы XVII научно-практической конференции / отв. ред. И.А. Медведев. – Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2014. – Ч. 1. – С. 231-234.

6. Наркоситуация общества как угроза российской государственности (философско-политологический анализ) : монография / Б.Л. Беляков, В.Е. Шинкевич [и др.]. – М.: Московская академия предпринимательства при Правительстве г. Москва ; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2014.

7. Невирко, Д.Д. Методика организации научного исследования и практика оформления его результатов : учебное пособие / Д.Д. Невирко, В.Е. Шинкевич, Н.А. Горбач. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2009.

8. Расчет целевых показателей (индикаторов) государственных антинаркотических программ субъектов Российской Федерации : отчет о НИР (заключ.) : 13 / СибЮИ ФСКН России ; научн. рук. докт. соц. наук, доцент В.Е. Шинкевич, исп. А.С. Шерстяных [и др.]. № гос. регистрации 115020310187. – Красноярск, 2014.

9. Теоретико-методологические основы мониторинговых исследований социальных явлений : зарубежный и отечественный подходы к изучению наркоситуации : отчет о НИР (заключ.) : 15 / СибЮИ ФСКН России ; научн. рук. докт. соц. наук, профессор Д.Д. Невирко, исп. В.Е. Шинкевич, Т.В. Куприянчик. № гос. регистрации 01201351068. – Красноярск, 2013.

10. Шерстяных, А.С. Оценка эффективности целевых антинаркотических программ / А.С. Шерстяных // Национальный и международный уровни противодействия наркоугрозе и взаимодействие в сфере реабилитации и ресоциализации наркопотребителей : материалы XVIII международной научно-практической конференции / отв. ред. И.А. Медведев. – Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2015. – С. 318-322.

11. Шинкевич, В.Е. Феномен зависимости как проблема социологического исследования / В.Е. Шинкевич // Социально-гуманитарные знания. – 2015. – №1.