



ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НАРКОУГРОЗЕ: ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ

УДК 343.98



**Ольга Альбертовна
БОЙКО,**

доцент кафедры криминологии
и профилактики преступлений
Омской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент
mario011@mail.ru



**Сергей Леонидович
ПАНОВ,**

ветеран МВД России (г. Омск),
кандидат юридических наук
spanou1960@mail.ru



**Александр Алексеевич
УРУСОВ,**

доцент кафедры уголовного права
и криминологии Омского
государственного университета
им. Ф.М. Достоевского,
доцент кафедры «Комплексная защита
информации» Омского государственного
технического университета,
кандидат юридических наук, доцент
knight700@yandex.ru

ПЯТЬ ЛЕТ БЕЗ ФСКН: ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ УПРАЗДНЕНИЯ

FIVE YEARS WITHOUT THE FEDERAL DRUG CONTROL SERVICE: REASONS AND CONSEQUENCES OF ITS ABOLITION

В статье анализируются последствия расформирования Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, упраздненной Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года N 156. Исследуется вопрос целесообразности расформирования, анализируются причины принятия руководством страны указанного решения, обсуждаются последствия передачи функций Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков в Министерство внутренних дел Российской Федерации, рассматривается современное состояние деятельности Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД России по противодействию наркопреступности.

The consequences of the dissolution of the Federal Drug Control Service abolished by Decree of the President of the Russian Federation No. 156 of April 5, 2016 are analyzed in the article. The authors examine the expediency of the dissolution of the Federal Drug Control Service, analyze the reasons for the decision taken by the country's leaders, consider the consequences of transferring the functions of the Federal Drug Control Service to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation as well as the activity of the Main Directorate for Drug Control of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation at present.



Ключевые слова: наркомания, наркопреступность, Федеральная служба по контролю над оборотом наркотиков, состояние наркопреступности, Государственный антинаркотический комитет.

Keywords: drug addiction, drug crime, the Federal Drug Control Service, the state of drug crime, the State Anti-Drug Committee.

24 сентября 2002 года был создан Государственный комитет по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ при Министерстве внутренних дел Российской Федерации. 9 марта 2004 года Государственный комитет Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ переименован в Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. 28 июля 2004 года Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ переименована в Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков [1, с. 36-37].

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (далее – ФСКН России) на протяжении 14 лет являлась федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (далее – наркотиков), а также в области противодействия их незаконному обороту.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года N 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Федеральная служба России по контролю над оборотом наркотиков была упразднена.

Основными причинами упразднения ФСКН России, по мнению ряда авторов, явились следующие.

1. Предложение Минфина РФ в администрацию Президента РФ по ликвидации ФСКН, которое было обусловлено оптимизацией бюджетных расходов из-за имеющего на тот период финансового кризиса в стране [9].

2. Более высокие показатели возбужденных и раскрытых уголовных дел по статьям, связанным с незаконным оборотом наркотиков у МВД России, а также реальные и значительные возможности для борьбы с основной массой совершаемых наркопреступлений (в первую очередь на «местном» уровне): наличие в МВД России ресурсной структуры: помимо собственной службы по борьбе с наркотиками в оперативном процессе участвуют многие подразделения (например, участковые уполномоченные полиции), возможности которых в борьбе с наркопреступностьюкратно больше возможностей упраздненного ведомства [9].

3. Наличие в ряде случаев нездоровой, как указывают Н.В. Моргунова и С.А. Любарь, конкуренции между силовыми органами в лице ФСКН России, ФСБ России и МВД России в области борьбы с наркоманией и наркопреступностью [8, с. 217]. соперничество между службами и их руководителями выливалось нередко фактически в крупные «ведомственных войны» (прежде всего на региональном и местных уровнях): дублирование функций, присвоение результатов деятельности «партнеров», возбуждение в отношении сотрудников смежных ведомств уголовных дел, умышленный допуск утечки оперативной информации «коллег» и т.д.



4. Отсутствие (часто нежелание) должного уровня взаимодействия оперативных, следственных, оперативно-технических и экспертных подразделений силовых структур, что негативно отражалось на ситуации в сфере незаконного оборота наркотиков и не позволяло обеспечивать надлежащего уровня противодействия наркопреступности (в том числе организованным формам), а также деятельности по «отмыванию» доходов от наркобизнеса.

5. Как отмечает А.Г. Сиблаков, в ходе рассмотрения уголовных дел в судах выявлялись факты, когда сотрудники ФСКН России занимались подстрекательством к совершению наркопреступлений, а также действовали с нарушениями Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [10]. Имелись факты преследования со стороны сотрудников ФСКН России за торговлю веществами, не содержащимися на тот момент в списках сильнодействующих и наркотических средств.

6. По мнению Т.Н. Ёркина, в последние несколько лет перед расформированием ФСКН России в определенной степени «скапталась» к преследованиям, направленным против «рядовых» потребителей наркотиков, существенно нагружая тем самым судебную систему, и имела крайне низкий коэффициент полезности с точки зрения выполнения своей прямой обязанности – изъятия наиболее опасных наркотиков из незаконного оборота, а также противодействия наркобизнесу [3, с. 106]. Кроме того, ФСКН России искусственно завышала масштабы наркопреступности (объемы изъятых наркотиков), чтобы иметь дополнительное финансирование из бюджета. Деформированные показатели не отражали реального состояния борьбы с организованным наркобизнесом, а только демонстрировали, насколько эффективны механизмы «накрутки» итоговых цифр со стороны ведомства.

7. В последние годы существования ФСКН России широко разрекламированная деятельность в области профилактики потребления наркотиков (в первую очередь среди

несовершеннолетних и молодежи) отчасти носила декоративный характер, являясь, по сути, дежурными, показательными мероприятиями, сопровождающимися при этом составлением большого количества отчетов и справок. Руководство ФСКН России «вынашивало» не всегда целесообразные и дорогостоящие планы международной деятельности, а именно: предлагало финансировать строительство птицефабрик в южных странах СНГ, чтобы дехкане не торговали наркотиками, обмениваться опытом с Японией, хотя оттуда не было завезено ни одного грамма наркотиков, и пр.

8. А. Иутенков и А. Астахова отмечают, что ФСКН России в ходе деятельности нажила достаточное количество «врагов» не только в других силовых и иных государственных органах, но и среди правозащитников. Так, в 2004 году ФСКН России было инициировано запрещение использования анальгетика (кетамин) в ветеринарных клиниках после того, как он был признан наркотическим средством [5]. В разные годы жертвами непродуманных решений со стороны ФСКН России становились врачи (хирурги, гинекологи), предприниматели по так называемым «маковым» делам, отдельные представители химической промышленности, в отношении которых нередко незаконно возбуждались уголовные дела за незаконный сбыт, хранение и использование наркотиков.

9. По мнению В. Зыкова, ФСКН России брала на себя много функций, не свойственных правоохранительным органам. В частности, занималась вопросами медицинской и социальной реабилитации наркозависимых граждан, подменяя тем самым Минздрав и Минтруд России. Так, предложение ФСКН России по созданию при ведомстве национального агентства социальной реабилитации и ресоциализации наркозависимых лиц не нашло поддержки в Минздраве [4].

Спустя пять лет с принятия данного решения оценивать результаты упразднения ФСКН России в ситуации, связанной с незаконным оборотом наркотиков, в полном объеме сложно, но определенные выводы можно сформулировать.



Любая структурная реформа сопряжена с потерей качества выполняемых функций. Поэтому важно, в какой форме это происходит, в каких масштабах и как быстро будет восстановлено то, что нарабатывалось годами (например, укомплектование квалифицированными кадрами). Так, согласно положениям Указа Президента РФ N 156 предполагалось в наиболее полном объеме сохранить кадровый состав ФСКН России, осуществив его переход в систему органов внутренних дел. К сожалению, МВД России в ситуации сокращения собственных кадров не было готово к приему столь большого количества сотрудников. Кроме того, из-за несогласованности действий кадровых подразделений ФСКН и МВД России тысячи опытных сотрудников ФСКН России не получили достойных кадровых предложений, поэтому или ушли на пенсию, или вообще уволились и обосновались «на гражданке» [7]. В настоящее время штаты МВД России по данной линии укомплектованы, в том числе опытными кадрами из упраздненного ведомства. Уходом из данной сферы опытных сотрудников ФСКН России в определенной степени ослабились оперативные позиции, были утрачены наработанные схемы противодействия наркопреступности, нарушены действовавшие ранее формы взаимодействия различных силовых структур. В условиях упразднения ФСКН России и передачи функций в МВД России в определенный период происходило ухудшение тех или иных показателей в области противодействия наркомании и наркопреступности (например, в сфере выявления международных поставок наркотиков, противодействия обороту наркотиков с использованием информационно-коммуникационных технологий, в том числе сети Интернет).

Тем не менее за пять лет ГУНК МВД России и его подразделениям на местах удалось наладить контроль над ситуацией в сфере незаконного оборота наркотиков. По мнению экспертов, проведенная реформа позволила избежать дублирования функций в области противодействия наркопреступности и вы-

строить более четкую координацию работы [6, с. 126]. Консолидация сил по противодействию незаконному обороту наркотиков в одном министерстве способствует созданию (функционированию) более строго выстроенной вертикали и координации деятельности в указанном направлении.

Органам внутренних дел удалось добиться определенного прогресса в борьбе с наркопреступностью по таким направлениям, как количество ликвидированных организованных наркосообществ, ежегодный объем изъятых из незаконного оборота наркотиков, число выявленных фактов легализации и отмывания наркодоходов. В период с 2017 по 2020 годы органами внутренних дел ежегодно в среднем выявлялось более 189 тысяч наркопреступлений. Количество выявляемых МВД России наркопреступлений превышало аналогичные показатели во время существования ФСКН России. Усредненный удельный вес наркопреступлений, выявленных органами внутренних дел, в числе других силовых структур (ФСБ России, следственные и таможенные органы и др.) за указанный период составил 95,5%¹. К сожалению, количество выявляемых уголовно наказуемых деяний в сфере оборота наркотиков не отражает в полной мере криминальную ситуацию. Это связано с тем, что определенное количество наркопреступлений по разным причинам не попадают в уголовную статистику, оставаясь латентными. Усугубляет ситуацию в указанной сфере также отсутствие точных данных о количестве лиц, потребляющих наркотики регулярно, но не состоящих на учете в органах здравоохранения [2; 11, с. 148].

ГУНК МВД России и его структурные подразделения в регионах страны, накопив опыт, должны активизировать деятельность, направленную на выявление и пресечение наркопреступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (в том числе в организованных формах), связанных с вовлечением в наркопреступления несовершеннолетних и молодежи, на разоблачение и уничтожение

¹ Состояние преступности в России за январь-декабрь 2018 года. М.: ГИАЦ МВД РФ, 2010; Состояние преступности в России за январь-декабрь 2020 года. М.: ГИАЦ МВД РФ, 2021.



преступных наркосообществ, арест активов преступных наркогруппировок с целью подрыва их инфраструктуры, уничтожение наркопритонов и мест незаконного хранения наркотиков. В связи со значительным увеличением наркопреступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, следует на ведомственном уровне нормативно закрепить за Управлением «К» МВД России задачу по противодействию такого рода уголовно наказуемым деяниям.

Созданный в 2007 году Государственный антинаркотический комитет¹ (далее – ГАК) призван принимать решения, касающиеся организации, координации, совершенствования и оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти и антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также осуществлять контроль за исполнением этих решений. Необходимо последовательно повышать эффективность деятельности (ста-

тус) Государственного антинаркотического комитета, в аппарате которого должны работать представители разных министерств и ведомств (например, Роскомнадзора). В соответствии с Положением о Государственном антинаркотическом комитете его председателем является министр внутренних дел России. В связи с тем, что основная роль в борьбе с наркопреступностью отводится органам внутренних дел, председатель и члены ГАК должны пристальное внимание уделить вопросам координации деятельности силовых структур в целях точного определения основных направлений работы того или иного ведомства в указанной сфере, недопущения дублирования, показной конкуренции и «надутых» статистических показателей.

Полагаем, что эффективно противодействовать наркомании и наркопреступности в стране возможно при активной, планомерной и консолидированной деятельности МВД России во взаимодействии с представителями заинтересованных министерств и ведомств, общественных формирований, средств массовой информации, отдельными гражданами.

1 О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров : Указ Президента РФ от 18.10.2007 N 1374.

Библиографический список

1. Ворошилов, А.А. Исторический экскурс образования Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН) / А.А. Ворошилов // Приоритетные научные направления: от теории к практике. – 2013. – N 8. – С. 36-39.
2. Гордеев, Р.Н. Методика оценки уровня латентности наркопотребления (на основе метода множительных коэффициентов) / Р.Н. Гордеев, П.В. Тепляшин, А.С. Шерстяных // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. – 2015. – N 2. – С. 122-125.
3. Ёркина, Т.Н. Ликвидация ФСКН РФ и ФМС РФ: за и против / Т.Н. Ёркина // Современные тенденции развития юриспруденции, экономики и управления : сборник материалов межрегиональной научно-практической конференции с международным участием. – М., 2017. – С. 106-110.
4. Зыков, В. У МВД могут забрать функции реабилитации наркоманов / В. Зыков. – URL: <https://newsland.com-narkomanov/5444942> (дата обращения: 19.09.2021).
5. Иутенков, А. Борьба спецслужб. Кто стоит за предложениями ликвидации ФМС и ФСКН / А. Иутенков, А. Астахова. – URL: <https://antiterrortoday.com...glavnoe...7511...likvidatsii...fskn> (дата обращения: 17.09.2021).



6. Кораблин К.К., Караваева А.В. Актуальные проблемы в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, возникшие в связи с упразднением ФСКН России / К.К. Кораблин, А.В. Караваева // Лучшая студенческая статья 2019 : сборник статей XX Международного научно-исследовательского конкурса. – Пенза, 2019. – С. 126-131.

7. Максимов, К. Ликвидация ФСКН: судьбы и факты / К. Максимов. – URL: [https:// znak.com/2016-07-26...o...likvidacii...i...posledstviyah](https://znak.com/2016-07-26...o...likvidacii...i...posledstviyah) (дата обращения: 18.09.2021).

8. Моргунова, Н.В. Некоторые вопросы целесообразности расформирования ФСКН / Н.В. Моргунова, С.А. Любарь // Студент года 2019 : сборник статей VIII Международного научно-исследовательского конкурса. – Пенза, 2019. – С. 217-219.

9. Петров, И. Ушли из милиции, вернулись в полицию. Наркоконтроль и ФМС возвращены в структуру МВД / И. Петров. – URL: [https:// rg.ru/2016/04/05/eksperty-fskn...fms-budut...rabotat](https://rg.ru/2016/04/05/eksperty-fskn...fms-budut...rabotat) (дата обращения: 19.09.2021).

10. Сибалаков, А.Г. О провокации преступлений оперативными сотрудниками милиции и наркоконтроля при проведении проверочной закупки наркотических средств / А.Г. Сибалаков. – URL: [https:// zakon.ru/blog/2011/1/14/o_provokacii_prestuplenij...](https://zakon.ru/blog/2011/1/14/o_provokacii_prestuplenij...) (дата обращения: 14.09.2021).

11. Тепляшин, П.В. Состояние наркопреступности в Российской Федерации: основные криминологические показатели и тенденции / П.В. Тепляшин // Lex Russica. – 2017. – N 10. – С. 147-157.