

публичной власти и продуктивности функционирования правоохранительного механизма. Представляется, что только последовательное, своевременное, обоснованное и качественное проведение конституционных преобразований предопределяет эффективную реализацию консти-

туционных принципов в гармоничном сочетании с конституционно установленным ориентиром обеспечения единства публичной власти, что способствует снижению противоправных проявлений и повышению эффективности противодействия преступности в России.

Цуканов Н.Н.,

доктор юридических наук, доцент
Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск)

О методике расчета штатной численности подразделений по контролю за оборотом наркотиков

Для определения штатной численности подразделений органов внутренних дел в настоящий момент используются нормы численности, утвержденные приказом МВД России от 6 октября 2014 г. № 859. Однако данный приказ не устанавливает нормативов по направлению деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков. Для их разработки и обоснования авторским коллективом Сибирского юридического института МВД России по инициативе Организационно-штатного управления МВД России в 2021 году проведено научное исследование¹.

В самом начале работы было организовано взаимодействие авторского коллектива с представителями заказчика и Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД России, благодаря чему был обеспечен доступ к актуальной статистической информации, согласована концепция исследования и достигнута договоренность о возможности поэтапного согласования работы.

В целях сбора эмпирического материала в формате экспертного оценивания разработаны две анкеты, которые первоначально были апробированы путем анкетирования сотрудников подразделений по контролю за оборотом наркотиков Красноярского края, Псковской области.

В ходе основного анкетирования получены 250 анкет из 24 субъектов Российской Федерации (по три от каждого федерального округа).

Приказом МВД России от 30 апреля 2016 г. № 219 «Об утверждении Типового положения о подразделениях по контролю за оборотом наркотиков территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне» в качестве первой их основной задачи отмечается «выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ». Поскольку приказом МВД России от 6 октября 2014 г. № 859 «Об утверждении примерных нормативов численности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации» предусмотрено использование однокомпонентных критериев для расчета численности личного состава различных подразделений органов внутренних дел, в работе обосновано, что основным критерием нормирования численности должен выступать показатель количества выявленных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. При

¹ См.: Разработка отраслевых норм труда и методических рекомендаций по расчету на их основе штатной численности подразделений по контролю за оборотом наркотиков : отчет о НИР (заключ.) / Н.Н. Цуканов, Н.А. Рябинин, В.В. Ливановский [и др.]. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2021. 76 с.

этом дополнительно произведена оценка возможности учета результатов мониторинга наркоситуации.

Выделены и обоснованы функции подразделений по контролю за оборотом наркотиков, путем анкетирования установлено их процентное соотношение в общем объеме временных затрат. В частности, установлено, что основная функция «выявление, раскрытие и пресечение преступлений посредством оперативно-розыскной деятельности (подготовка и проведение ОРМ, в том числе выявление преступлений путем использования ресурсов сети Интернет, ведение и реализация ДООУ, работа с лицами, оказывающими содействие органам, осуществляющим ОРД, организация фактического задержания предполагаемого преступника и т.д.)» занимает 54% времени на региональном уровне и 47% времени на районном уровне.

Произведен расчет временных затрат на осуществление функции «выявление, раскрытие и пресечение преступлений посредством оперативно-розыскной деятельности». Обоснована невозможность использования в этих целях показателей, установленных для подразделений уголовного розыска.

Анализ официальных статистических данных МВД России, отражающих показатели по количеству выявленных и раскрытых преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков на территории России за 2019-2020 гг. (формы «1-МВ-НОН», «1-НК», «ИТТ»), позволяет сделать вывод о том, что сотрудниками подразделений по контролю за оборотом наркотиков МВД России наибольшее внимание уделяется выявлению и раскрытию следующих видов преступлений:

– незаконный сбыт наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, – ст. 228.1 УК РФ (60% от общего количества выявленных преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, из них контактным способом «из рук в руки» – 58%, бесконтакт-

ным способом с использованием информационно-телекоммуникационных технологий – 42%);

– незаконное приобретение и хранение наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, – ст. 228 УК РФ (34,5% от общего количества выявленных преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков).

Выявление и раскрытие остальных видов преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков составляют всего 5,5%.

Для установления времени, необходимого на осуществление основных видов мероприятий по выявлению и раскрытию преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, проведен экспертный опрос, в результате которого получены следующие данные средних трудозатрат на выявление одного преступления:

– предусмотренного ст. 228 УК РФ – 29,5 часов;

– предусмотренного ст. 228.1 УК РФ (сбыт «из рук в руки»; один эпизод) – 137 часов;

– предусмотренного ст. 228.1 УК РФ (сбыт бесконтактным способом; один эпизод) – 199 часов.

Таким образом, зная общее количество указанных преступлений, средний показатель временных затрат и значение временных затрат на осуществление первой функции для органов внутренних дел рассматриваемого уровня, можно рассчитать общую условную сумму служебного времени, необходимого подразделению по контролю за оборотом наркотиков для выполнения функций с учетом основного критерия нормирования.

Соответственно, численность личного состава подразделения по контролю за оборотом наркотиков может быть представлена как частное, где делимым служит общая сумма служебного времени, необходимого для выполнения всех функций соответствующим органом (в части функционирования подразде-

ления по контролю за оборотом наркотиков), а делителем – годовой фонд служебного времени одного сотрудника. Обосновано, что последняя величина составляет 1402 часа.

Отдельно рассмотрен вопрос о соотношении численности подразделений по контролю за оборотом наркотиков на региональном и районном уровне в территориальных органах внутренних дел.

В общем числе сотрудников подразделений по контролю за оборотом наркотиков, проходящих службу в территориальных органах внутренних дел, в среднем 55% проходят службу в органах внутренних дел районного уровня. Установлены существенные различия в соотношении численности подразделений по контролю за оборотом наркотиков на региональном и районном уровне. Так, в УМВД России по Московской области, МВД России по Республике Крым, УМВД России по Ростовской области, ГУ МВД России по Краснодарскому краю, УМВД России по Оренбургской области указанный показатель составляет 70% и более. В то же время в УМВД России по Магаданской области, УМВД России по Сахалинской области, МВД России по Чеченской Республике этот показатель составляет менее 15%, а в МВД России по Карачаево-Черкесской Республике – 0%.

В ходе исследования не удалось зафиксировать устойчивую взаимосвязь указанного показателя с таким показателем, как плотность населения. Например, в десяти субъектах с низкой плотностью населения (с 10 по 19 место¹) среднее значение доли районного уровня составляет 44,4%. При этом в десяти субъектах с высокой плотностью населения (с 70 по 79 место) этот же показатель составил 49,1%.

Для субъектов Российской Федерации с сопоставимой плотностью населения в отдельных случаях характерны несопоставимые соотношения численности подразделений по контролю за оборотом наркотиков на региональном и районном уровне.

В ходе исследования была проверена и не получила подтверждения гипотеза о прямой связи между плотностью населения и результативностью деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков.

Не установлена устойчивая взаимосвязь между долей районного уровня и результативностью подразделений по контролю за оборотом наркотиков в выявлении соответствующих преступлений.

Существующая вариативность является результатом процесса формирования подразделений по контролю за оборотом наркотиков, который проходил под влиянием различных факторов, в том числе с учетом специфики соответствующих преступлений. В соответствии с ч. 3 ст. 25 Федерального закона «О полиции» сотрудник полиции, проходящий службу в территориальном органе, выполняет обязанности, возложенные на полицию, и реализует права, предоставленные полиции, в пределах территории, обслуживаемой этим территориальным органом, в соответствии с замещаемой должностью и должностным регламентом (должностной инструкцией). За пределами указанной территории сотрудник полиции выполняет обязанности, возложенные на полицию, и реализует права, предоставленные полиции, в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. С учетом того, что преступная активность, связанная с незаконным оборотом наркотиков, как правило, не ограничивается местом проживания преступника, увеличение количества сотрудников на региональном уровне имеет логичное объяснение. Данная особенность в определенной мере компенсируется предусмотренной приказом МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» возможностью создания межрайонных отделов (отделений, групп) по контролю за оборотом наркотиков.

¹ Здесь и далее место в рейтинге указывается от минимальной плотности населения к максимальной.

Организация деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков на региональном уровне не исключает вовлеченность сотрудников в полноценное осуществление оперативно-розыскных мероприятий. Полученное в результате экспертного опроса соотношение временных затрат на различные виды деятельности сотрудников подразделений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном и районном уровне не позволило выявить существенных различий. С учетом изложенного авторский коллектив пришел к выводу о нецелесообразности разграничения показателей для расчета численности подразделений по контролю за оборотом наркотиков на региональном и районном уровне.

Исследование проведено с использованием стандартного для подобных работ метода хронометража затрат рабочего времени, что требует учета при оценке полученных результатов.

1. Оперативно-розыскной характер оцениваемой деятельности, во-первых, не позволяет осуществлять внешнюю (независимую) фиксацию временных затрат, поэтому учет последних осуществляется самими сотрудниками. Во-вторых, отсутствует возможность охватить все многообразие ситуаций, возникающих в рамках практической деятельности сотрудников, а также вариативность временных затрат на осуществление типовых операций. В конечном итоге такой подход позволяет обосновывать усредненный показатель для расчета численности подразделений в сложившихся организационно-правовых условиях. Полученный результат исследования представлен в виде методики расчета штатной численности подразделений по контролю за оборотом наркотиков.

2. Условность полученных результатов также связана с невозможностью учета большого числа имеющих значение внешних факторов (состояние нарко-ситуации, плотность населения, особенности природно-климатических условий, сезонная миграция населения и т.д.), организационных особенностей функцио-

нирования соответствующих подразделений (наличие в подразделении работников, ФГГС, сотрудников, не участвующих в осуществлении оперативно-розыскной деятельности, и т.д.), динамики изменения преступности и т.д. Кроме того, при расчете за основу принималась ситуация, при которой показатель основного критерия нормирования в части выявления преступлений, предусмотренных ст. 228.1 УК РФ, обеспечивается выявлением единственного эпизода. На практике же в зависимости от множества факторов подобные преступления нередко являются многоэпизодными.

3. По итогам исследования средняя нагрузочная норма на одного сотрудника подразделения по контролю за оборотом наркотиков территориального органа МВД России составляет 7 выявленных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в год. В отдельных случаях (например, при экстремально низкой плотности населения) показатель может не соответствовать условиям функционирования подразделения по контролю за оборотом наркотиков. Данный показатель соответствует общероссийскому показателю результативности подразделений по контролю за оборотом наркотиков, при этом сохраняется региональная вариативность. Например, по итогам 2020 г. в Республике Тыва этот показатель составил 6,4 преступления, в Республике Хакасия – 15,1 преступления, в Красноярском крае – 6,3 преступления, в Кемеровской области – 7,8 преступления и т.д. Разграничение показателей для расчета численности подразделений по контролю за оборотом наркотиков на региональном и районном уровне нецелесообразно.

4. Обоснованные в представленной работе показатели средней нагрузочной нормы на одного сотрудника подразделения по контролю за оборотом наркотиков органа внутренних дел предназначены исключительно для решения вопросов организационно-штатного обеспечения деятельности территориальных органов внутренних дел МВД России и не могут быть использованы в качестве ориентира

для планирования, средства оценки соответствующих подразделений.

5. Полученные выводы и показатели не противоречат положениям Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период

до 2030 г. (утв. Указом Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733), находятся на этапе внедрения в практическую деятельность Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Тепляшин И.В.,

кандидат юридических наук, доцент
Красноярский государственный аграрный университет

Формы участия общественности в противодействии преступности: организационно-правовые аспекты

Состоятельность антикоррупционного механизма определяется статистическими данными и соответствующей отчетностью официальных органов и учреждений. Безусловно подобные атрибуты механизма противодействия коррупции выступают надежным показателем реального состояния управленческих отношений и индикатором для корректирования и принятия новых мер и средств борьбы с преступностью. Тем не менее отдельное внимание следует уделить содержательным компонентам данного механизма, его структуре и участникам, среди которых заметное влияние имеют негосударственные структуры, системность их деятельности, практический опыт, творческий потенциал.

Следует назвать такие общественные институты, как адвокатура, институт присяжных и арбитражных заседателей, экспертное и юридическое сообщество. Немаловажное значение имеют только формирующиеся сегодня институты общественных помощников, участия граждан в охране общественного порядка, общественного контроля.

В пределах национальной правовой системы и с учетом правоохранительной практики можно обозначить следующие формы участия общественности в механизме противодействия преступности.

1. Главным образом, общественность осуществляет осведомительную

деятельность, проводит работу по информированию органов внутренних дел о готовящихся и совершенных преступлениях, лицах, их совершивших, скрывающихся преступниках, похищенном имуществе, способствует профилактике, выявлению и пресечению противоправных деяний в целом. Кроме этого общественный механизм противодействия криминальному поведению направлен на выполнение ряда функций: общесоциальной, специально-криминологической профилактики преступности, превентивной, а также сдерживанию преступности на социально терпимом уровне¹.

2. Общественный контроль, реализуемый в самых различных сферах общественных отношений, где формируется практика выявления недостатков и нарушений в организации и деятельности органов государств, органов местного самоуправления, должностных лиц. В данном случае общественность устанавливает факты нарушения требований закона как в индивидуальных (конкретных) случаях, так и в обобщенном виде, что также способствует не только совершенствованию порядка функционирования управленческих структур, но и процессу предотвращения нарушений прав и свобод человека и гражданина. Такой контроль возможен за различными сегментами правоохранительной деятельности, причем в некоторых из них обнаружи-

¹ Лопатина Т.М. Роль общественного контроля в современных условиях // Российская юстиция. 2020. № 4. С. 49-52.