

УДК 343.85

Скачко Анна Владиленовна

кандидат юридических наук, доцент,
Краснодарский университет МВД России
hooligang@mail.ru

Anna V. Skachko

candidate of law, associate professor
Krasnodar university of Ministry of Internal Affairs of Russia
hooligang@mail.ru

Новые организационные подходы к предупреждению контрабанды наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов

New organizational approaches to preventing contraband of narcotic drugs, psychotropic substances and their analogues

***Аннотация.** В статье рассмотрены новые организационные подходы к предупреждению контрабанды наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и иных предметов, названных в ст. 229¹ УК РФ. Автором проанализирован соответствующий нормативный материал (Федеральные законы, Указы Президента Российской Федерации, ведомственные нормативные акты), посвященные указанной проблеме. В статье определена система элементов необходимой организационной платформы, обеспечивающей эффективность предупредительной деятельности в названной сфере. Эти элементы определены с учетом как современных реалий распространения процесса наркотизации социума, так и новых организационных решений (упразднение Федеральной службы по контролю за незаконным оборотом наркотиков, создание в системе МВД РФ Управления по контролю за незаконным оборотом наркотиков и пр.). Автором дана оценка уже предпринятых шагов в соответствующей области и определены перспективные направления предупреждения контрабанды наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов.*

***Ключевые слова:** контрабанда, наркотические средства, психотропные вещества, предупреждение преступлений, система профилактики контрабанды наркотиков, организационные меры, Государственная граница, Евразийский экономический союз.*

***Annotation.** The article considers new organizational approaches to the prevention of smuggling of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and other items named in art. 229.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. The author has analyzed the relevant normative material (Federal laws, Decrees of the President of the Russian Federation, departmental normative acts), devoted to this problem. The article defines the system of elements of the necessary organizational platform, which ensures the effectiveness of preventive*

activities in this area. These elements are defined taking into account both the current realities of the spread of the process of narcotization of the society and new organizational solutions (the abolition of the Federal Service for Control of Illicit Drug Trafficking, the creation of the Office for Control of Illicit Drug Trafficking in the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, etc.). The author assesses the steps already taken in the relevant field and identifies promising areas for preventing smuggling of narcotic drugs, psychotropic substances and their analogues.

Keywords: *smuggling, narcotic drugs, psychotropic substances, crime prevention, drug smuggling prevention system, organizational measures, the State Border, the Eurasian Economic Union.*

Организационные основы функционирования системы профилактики правонарушений закреплены в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [1]. В соответствии с названным нормативным актом оно должно осуществляться, прежде всего, на основе государственных программ в сфере профилактики тех или иных правонарушений. В настоящее время основные направления деятельности в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности закреплены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ 31.12. 2015 г. № 683 [2].

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 июля 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года», деятельность государства в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов включает, в том числе, следующие основные направления:

- разработка системы норм, регламентирующих уголовную ответственность за незаконное перемещение указанных предметов через Государственную и/или таможенную границу Российской Федерации;
- создание определенной системы организационных мер [3].

Следовательно, на обеспечении безопасности общества от угрозы масштабной наркотизации должны быть сфокусированы правовые механизмы, а также организационные и тактические методы и средства. Практика показывает, что рост масштабов контрабанды оружия, наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов непосредственно связано с террористической и экстремистской преступностью. Основную финансовую «подпитку» террористические организации получают от мирового наркотрафика, оцениваемого в 800 млрд. долл. ежегодно. Масштабы культивирования опийного мака в Афганистане неуклонно растут. Более того, имеет место осложнение ситуации в области контрабанды наркотиков в связи с выводом из Афганистана в 2014 г. войск США и других стран – членов международной коалиции. Значительно расширены границы нелегального перемещения этих това-

ров через Государственную и таможенную границу России. По данным ФСКН РФ, объем контрабандно поставляемых наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов с 2005 по 2015 гг. вырос в 160 раз [4]. Не зря противодействие существенному осложнению криминальной ситуации названо в постановлениях Совета безопасности РФ в числе стратегических национальных приоритетов и интересов страны.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что создание системы организационных основ предупреждения и раскрытия контрабанды наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов в настоящее время следует осуществлять в облегченных условиях перемещения товаров и предметов в рамках единой таможенной территории Евразийского экономического союза (ЕЭС) [5]. Это требует более четкого согласованного регулирования таможенных правил, в связи с чем недопустима имеющая место существенная диспропорция в дифференциации уголовной ответственности за контрабанду наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов в законодательстве России, Казахстана, Беларуси, Армении и Киргизии. Например, ослабленный уголовно-правовой запрет контрабанды названных субстанций через таможенную границу Беларуси создает благоприятные условия для поступления их в другие страны ЕЭС, что требует устранения этой диспропорции на законодательном уровне.

Как известно, первый элемент организации предупреждения преступлений, в том числе и незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, включая их контрабанду, предполагает четкое построение иерархии соответствующих органов управления, осуществляющих функции в названной сфере [6]. Согласно теории управления эффективность предупредительной деятельности зависит от создания необходимой организационной платформы [7], которая включает следующие элементы:

1) первым, можно сказать базовым, является обоснованная расстановка сил (кадров) с обеспечением рационального разграничения функциональных обязанностей соответствующих государственных органов;

2) научно обоснованное планирование деятельности этих органов, которое обеспечивает эффективность и необходимый уровень целенаправленности выполнения ими функциональных обязанностей;

3) высокая степень информационного обеспечения предупредительной деятельности различных служб, обусловленная, в том числе, её многоплановым характером [8];

4) обеспечение взаимодействия и координации деятельности участвующих в предупреждении незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, включая контрабанду ими, различных органов и служб;

5) завершающий элемент – осуществление контроля и надзора за соблюдением законов, подзаконных актов, а равно за принимаемыми решениями по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, в том числе контрабанде ими [9].

Научно обоснованная и практически апробированная иерархия государственных органов, соответствующих служб, осуществляющих деятельность по предупреждению незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, является необходимой предпосылкой эффективности уголовной политики в исследуемом нами направлении. В Российской Федерации в последнее время принято немало реформаторских решений: проведена определенная реорганизация Министерства внутренних дел РФ, созданы службы Национальной гвардии. В ракурсе нашего рассмотрения в качестве особо значимого шага следует назвать упразднение Федеральной службы по контролю за незаконным оборотом наркотиков. В соответствии с Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» в системе МВД РФ было создано Управление по контролю за незаконным оборотом наркотиков (УКОН) [10].

Это решение было воспринято неоднозначно. С одной стороны, упраздненной Федеральной службой проводилась серьезная организационная работа, направленная на координацию деятельности соответствующих служб многих зарубежных стран. Важнейшим направлением деятельности ФСКН РФ по противодействию контрабанде наркотиков являлось обеспечение взаимодействия с зарубежными правоохранительными органами. Ими совместно проводились согласованные профилактические и оперативно-розыскные мероприятия по выявлению и ликвидации международных преступных группировок, специализировавшихся на осуществлении наркотрафика. В перспективе планировалось создание Центра антинаркотических операций в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), подразделения которого будут действовать только на территории стран Организации, но при необходимости обеспечивать взаимодействие с Афганистаном, Ираном и Пакистаном – в части и обмена оперативной информацией, и проведения совместных операций.

С другой стороны, имела место рассогласованность действий оперативных аппаратов силового блока и, в первую очередь, Министерства внутренних дел РФ. Банк оперативных данных также был рассредоточен, требовалось дополнительное время для организации конкретных мероприятий по задержанию лиц, нелегально перемещающих наркотические средства, психотропные вещества и пр. Для проведения масштабных операций необходимо было изыскание сил и пр. Поэтому включение УКОН в систему МВД РФ позволит, как представляется, координировать действия различных подразделений Министерства по контролю за незаконным оборотом наркотиков.

Особая опасность преступлений, связанных с незаконным перемещением через Государственную или таможенную границу РФ наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, обязывает работников правоохранительных органов уделять должное внимание проведению мероприятий оперативно-розыскного характера [11]. Это позволит получать в ходе поисковых мероприятий негласную разведывательную информацию о лицах с по-

вышенной криминальной активностью соответствующей направленности [12]. Совокупность полученных при этом сведений будет давать основания для вывода о вероятности криминального поведения конкретного лица, а полученная информация указывать на необходимость установления оперативного наблюдения за таковым в целях своевременного предупреждения и пресечения подготавливаемых им преступлений. В условиях современной криминогенной ситуации необходимо более оперативное и жесткое реагирование.

Рассмотренные меры, естественно, важны для организации взаимоотношений между членами ЕЭС. Но они крайне значимы и для обеспечения интересов России в сфере безопасности и экономики во взаимоотношениях с государствами, не входящими в этот Союз. Такой подход, в принципе, способен обеспечить всесторонние интересы общества и государства.

Меры предупреждения контрабанды наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов осуществляют и органы Федеральной службы безопасности РФ. Для достижения позитивных результатов борьбы с названным видом преступлений необходима целенаправленная работа по надлежащему международно-правовому оформлению внешних границ Российской Федерации. Это, естественно, предполагает и оформление внешних границ континентального шельфа, а также разграничение прилегающих морских пространств при безусловном обеспечении национальных интересов России [13].

Федеральная таможенная служба предлагает передать пограничникам право осуществления контроля за безопасностью всех товаров, ввозимых в Россию из третьих стран через рубежи Таможенного союза. Они готовы поделиться с пунктами пограничного контроля своими суперсовременными «инспекционно-досмотровыми» комплексами. В отсутствие внутренних границ со странами ЕЭС они не имеют прежней актуальности, но для осуществления пограничного контроля весьма полезны. Таким образом, представители таможенной службы не исключают серьезную опасность контрабандных интервенций через Государственную границу РФ со странами, не вошедшими в ЕЭС (Таможенный союз). Для этого Федеральной таможенной службой предусмотрены различные правила для осуществления таможенного контроля морских судов стран – участниц ЕЭС (Таможенного союза) и морских судов стран, не вошедших в этот союз. Названные правила установлены приказом Федеральной таможенной службы России 1 марта 2013 г. №372 [14]. В соответствии с этим приказом любое изменение места стоянки морского судна в морском порту осуществляется только по согласованию с пограничным органом и таможенным постом, в регионе деятельности (зоне ответственности) которых расположен указанный морской порт.

В целях пресечения контрабандного перемещения наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов через Государственную границу России принят ряд решений по ее укреплению. Они реализуются во взаимодействии с Федеральным агентством по обустройству Государственной границы. С учетом сложившейся ситуации Федеральной таможенной служ-

бой разработана концепция переноса таможенного контроля в пограничные регионы. В рамках ее реализации продолжается совершенствование информационных технологий. Основная деятельность в области разработки и внедрения новых информационных систем и технологий, автоматизирующих ключевые рабочие процессы таможенного дела, – электронное декларирование с использованием Интернета.

Рассмотрение основных направлений предупреждения контрабанды наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов в странах ЕЭС позволяет сформулировать следующие выводы:

- разработка системы предупредительных мер – основная задача проведения криминологических исследований, а результаты внедрения этих мер в практику – показатель их эффективности; по уровню воздействия предупредительные меры принято разделять на общесоциальное и специально-криминологическое предупреждение преступлений;

- общесоциальное предупреждение контрабанды наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов направлено на решение важнейшей проблемы противодействия наркотизации российского общества; при этом необходимо учитывать, что названное явление имеет международный характер;

- сложившаяся ситуация обусловила принятие ряда решений по укреплению Государственной границы России; эти решения реализуются во взаимодействии с Федеральным агентством по обустройству Государственной границы;

- насущная необходимость обеспечения безопасности общества от угрозы масштабной наркотизации, распространению которой способствует, в том числе, контрабандное перемещение наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, требует дальнейшего совершенствования правовых механизмов, а также соответствующих организационных и тактических методов и средств осуществления профилактики подобных посягательств.

Литература:

1. *Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ // Российская газета. 2016. 28 июня.*

2. *Об утверждении Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 // Российская газета. 2016. 7 января.*

3. *Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 9.07.2010 г. №690 // Российская газета. 2010. 15 июня.*

4. *Голубкова М. Опасность из-за гор // Российская газета. 2012. 21 сентября.*

5. *О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 605 // Российская газета. 2012. 9 мая; приказ Федерального агентства по обу-*

стройству государственной границы Российской Федерации от 28 сентября 2012 г. № 190-ОД // Российская газета. 2012. 14 ноября.

6. См.: Корнев А.В. *Управленческие отношения и деятельность органов внутренних дел как предмет правового регулирования // Общеправовые основы управления органами внутренних: курс лекций. М., 2004. С. 177-178.*

7. См.: Граждан В.Г. *Социология управления: учебник. М., 2008.*

8. См.: Зборовский Г.Е., Костина Н.Б. *Социология управления: учебное пособие. М., 2004. С. 80-81.*

9. См.: Игошев К.Е., Шмаров И.В. *Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля). М., 1980.*

10. *О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 г. № 156 (ред. от 21.12.2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс» – 2017.*

11. Исиченко А.П. *Оперативно-розыскная криминология. М., 2001. С. 47-51; Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. М., 2001. С. 572-579; Герасимов С. Предупреждение преступности: теория, опыт, проблемы // Законность. 2002. №2. С. 4.*

12. Прохоров Л.А., Легостаев В.П. *Основы оперативно-розыскной деятельности. Монография. Краснодар. 2013. С. 12-16.*

13. *О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации: Федеральный закон от 22.12.2014 г. №446-ФЗ // Российская газета. 2012. 2014. 24 декабря.*

14. *Об установлении особенностей таможенного транзита в отношении товаров, перемещаемых морским транспортом: приказ Федеральной таможенной службы (ФТС России) 01.03.2013 г. №372 // Российская газета. 2013. 24 июля.*

Literature:

1. *About bases of system of prophylaxis of offenses in the Russian Federation: Federal law of 23.06.2016 No. 182 Federal Law//Russian newspaper. 2016. June 28.*

2. *About the adoption of Strategy of national security of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation of 31.12.2015 No. 683//Russian newspaper. 2016. January 7.*

3. *About the adoption of Strategy of the state counter-narcotics policy of the Russian Federation till 2020: Decree of the President of the Russian Federation of 9.07.2010 No. 690//Russian newspaper. 2010. June 15.*

4. *Golubkova M. Danger because of mountains//the Russian newspaper. 2012. September 21.*

5. *About measures for realization of a foreign policy of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation of 07.05.2012 No. 605//Russian newspaper. 2012. May 9; order of Federal Agency for the Develop-*

ment of the State Border Facilities of the Russian Federation of September 28, 2012 No. 190-OD//Russian newspaper. 2012. November 14.

6. See: *Kornev A.V. Administrative relations and activity of law-enforcement bodies as subject of legal adjustment//All-legal bases of management of organs of internal: course of lectures. M, 2004. Page 177-178.*

7. See: *V.G. Sotsiologiya's citizens of management: textbook. M, 2008.*

8. See: *Zborovsky G.E., Kostina N.B. Sotsiologiya of management: manual. M, 2004. Page 80-81.*

9. See: *Igoshev K.E., Shmarov I.V. Social aspects of prevention of offenses (problem of social control). M, 1980.*

10. *About improvement of public administration in the sphere of control of trafficking in narcotics, psychotropic substances and their precursors and in the sphere of migration: The decree of the President of the Russian Federation of 05.04.2016 No. 156 (an edition of 21.12.2016)//Union of Right Forces ConsultantPlus – 2017.*

11. *Isichenko A.P. Operational search criminology. M, 2001. Page 47-51; Operational search activity: the textbook / under the editorship of K.K. Goryainov, V.S. Ovchinsky, A.Yu. Shumilov. M, 2001. Page 572-579; Gerasimov S. Prevention of crime: theory, experience, problems//Legality. 2002. No. 2. Page 4.*

12. *Prokhorov L.A., Legostayev V. P. Bases of operational search activity. Monograph. Krasnodar. 2013. Page 12-16.*

13. *About introduction of amendments to separate acts of the Russian Federation concerning protection and protection of Frontier of the Russian Federation: Federal law of 22.12.2014 No. 446-FZ//Russian newspaper. 2012. 2014. December 24.*

14. *About establishment of features of customs transit concerning the goods moved with the marine transport: order of the Federal Customs Service (FCS of Russia) of 01.03.2013 No. 372//Russian newspaper. 2013. July 24.*