

Министерство образования и науки Российской Федерации Федеральное
государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
Институт «Юридический»
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
заведующий кафедрой
«__»_____2019 г.

**Правовые основы деятельности органов внутренних дел по
противодействию незаконному сбыту наркотических средств,
психотропных веществ и их аналогов**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2019.604 ВКР

Руководитель работы,
«__»_____2019 г.

Автор работы,
«__»_____2019 г.

Нормоконтролер
«__»_____2019 г.

Челябинск 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|---|----|
| ВВЕДЕНИЕ | 6 |
| 1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ЕГО РЕГУЛИРОВАНИЕ | 9 |
| 1.1 Социально-правовой анализ распространенности наркомании в современном мире | 9 |
| 1.2 Правовое регулирование незаконного оборота наркотических средств в РФ | 19 |
| 1.3 Зарубежный опыт законодательного регулирования реализации правоохранительной функции в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков | 29 |
| 2 МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИКОВ И ЕГО ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ | 33 |
| 2.1 Субъекты противодействия незаконному обороту наркотиков: предметы ведения и координация деятельности | 33 |
| 2.2 Организации деятельности оперативных подразделений по противодействию незаконному обороту наркотиков и предложения по усовершенствованию | 45 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 67 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК | 69 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы определяется рядом факторов, которые оказывают влияние на эффективность борьбы с наркооборотом. В двадцать первом веке масштабы незаконного оборота наркотиков велики и перенесли наркоугрозу на один уровень с такими проблемами, как международный терроризм и экстремизм. Все страны мира осознают все последствия наркомании, так как наркомания-это болезнь, которая поражает личность и негативно отражается не только на человеке, но и на обществе в целом. Социальная апатия, вызванная наркоманией, всплеском преступности, ухудшением демографического положения беспокоят все государства мира, в том числе и Российскую Федерацию. Борьба с незаконным оборотом наркотиков и организованными преступными группами, осуществляющими международный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, является приоритетной задачей для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Актуальность работы определяется реформой в системе правоохранительных органов, целью которой является усовершенствование государственного контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов. В 2016 году произошло расформирование ФСКН России, и все полномочия перешли Министерству внутренних дел Российской Федерации, в связи с этим, необходимо проанализировать последствия реформы, изучить организационно-правовые основы деятельности подразделений МВД России по контролю за оборотом наркотиков. Требуется провести ревизию нормативных актов, регулирующих противодействие незаконному обороту наркотиков, оценить соответствуют ли они нынешним условиям деятельности исполнительных органов в данной области правоотношений. Также необходимо решить серьезный вопрос, касающийся качества и эффективности выполнения государственных программ в сфере борьбы с наркотическими средствами, и то насколько они соответствуют антинаркотической политики РФ.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе деятельности исполнительных органов, осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов. Предмет выпускной квалификационной работы: нормативные акты, касающиеся деятельности ведомств, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков, научные концепции и разработки, а также правоприменительная практика в этой области.

Определим цель и задачи выпускной квалификационной работы. Цель работы: выработать предложения по усовершенствованию законодательной базы, регулирующей деятельность органов государственной власти, непосредственно выполняющих правоохранительные функции в сфере незаконного оборота наркотиков

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) проанализировать наркоситуацию в РФ и в современном мире;
- 2) рассмотреть зарубежный опыт законодательного регулирования реализации правоприменительных функций в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков;
- 3) выявить проблемы правового обеспечения и организации деятельности подразделений наркоконтроля МВД России;
- 4) выявить основные пути совершенствования управления и организации деятельности субъектов борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

В работе применены следующие методы: социологический использовался для выявления проблем, возникающих в деятельности органов внутренних дел по борьбе с незаконным оборотом наркотиков; статистический, аналитический и логический методы использованы для обобщения количественных показателей и получения научно обоснованных суждений по вопросам правовой основы деятельности субъектов антинаркотической политики государства. Теоретическая база работы

состоит из трудов отечественных ученых в области права, философии, социологии и др.

Нормативная основа представлена следующими нормативно-правовыми актами: Конституция Российской Федерации, международные нормативные правовые акты, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, а также ведомственные нормативные правовые акты в рассматриваемой области правоотношений. Работа состоит из двух глав, разделенных на параграфы, введения, заключения и библиографического списка.

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ЕГО РЕГУЛИРОВАНИЕ

1.1 Социально-правовой анализ распространенности наркомании в современном мире

Рост незаконного оборота наркотических средств – это одна из самых острых проблем современности. Эти процессы, способствующие распространению такого заболевания, как наркомания, являются социально негативным явлением, которое наряду с терроризмом и экстремизмом представляет реальную угрозу для мирового сообщества.¹

Как отмечается в литературе, в XX веке наркотрафик стал широко распространенным явлением, охватывающим практически все мировое сообщество, и контрабанда незаконно выращенных, кустарных или промышленно произведенных наркотиков происходит на территории большинства государств.² Эта тенденция продолжает расти, конечно же, за счет научно-технического прогресса, развития современных технологий (химических, биологических, информационно-телекоммуникационных, робототехники, генной инженерии и др). Более того, прогноз развития наркоситуации в ближайшие годы неблагоприятен.

Согласно статистике ООН, на сегодняшний день более 183 миллионов человек употребляют наркотики. А количество, лиц страдающих наркоманией, впервые за шесть лет, увеличилось до 29 миллионов. В некоторых странах, количество лиц, употребляющих наркотики за последние

¹ Власов В.А. Некоторые актуальные вопросы профилактики наркомании и противодействия незаконному обороту наркотиков / Национальный и международный уровни противодействия наркоугрозе и взаимодействие в сфере реабилитации и ресоциализации наркопотребителей: материалы XVIII международной научнопрактической конференции / отв. ред. И.А. Медведев. Красноярск, – 2015. – С. 263-266; Куропаткин С.А. Наркомания и незаконный оборот наркотиков, терроризм и экстремизм как глобальные проблемы современного общества // Антинаркотическая безопасность. – 2015. – № 2 (5). – С. 114.

² Ролик А.И., Романова Л.И. Наркомания и наркотизм – острейшие проблемы мирового социума // Наркоконтроль. – 2009. № 2. – С. 2.

десятилетия очень выросло, если тенденция в дальнейшем получит большее развитие, то это приведет к мировой катастрофе.

К примеру, в Китайской Народной Республике, по статистическим данным, число наркозависимых лиц в 2016 году составило 2,2 миллиона человека, а по данным 2018 года – около 3 миллионов.

Незаконный оборот наркотических средств, например в Афганистане, является основой экономики данного государства, что усугубляет проблему наркомании. На сегодняшний день, Афганистан – это крупный производителем опийного мака (примерно 87% опия в мире) и основной поставщик морфина и героина. Многие ученые приходят к выводу, что Афганистан - это страна со сформировавшейся и стабильно развивающейся наркоэкономикой. Несмотря на борьбу мирового общества с незаконным оборотом наркотиков, поставки героина из Афганистана только возрастают.

Таким образом, распространение, оборот и злоупотребление наркотическими средствами и психотропными веществами это острые проблемы, которые затрагивают все страны и оказывают разрушительное воздействие на экономическое, культурное развитие. Это касается государств-участников СНГ¹, в том числе Российской Федерации.

Страны Центральной Азии, требуют особого внимания, потому что ситуация с незаконным оборотом наркотиков в странах, расположенных на территории этого региона, оказывает влияние на безопасность европейских государств. Ввиду недостаточного контроля границ, азиатские страны являются поставщиком наркотиков на территорию Российской Федерации и стран Европы. Проведем анализ наркоситуации сложившейся вокруг некоторых государств Центральной Азии.

В конце 20 века государства Центральной Азии становятся не только поставщиками наркотиков и транзитными странами для перевозки

¹ Щелоков А.С. Правовое обеспечение деятельности государства по борьбе с незаконным оборотом наркотиков как угрозой национальной безопасности России: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 80.

наркотиков, но и странами потребителям. Страны Центральной Азии, расположены так, что находятся в центре регионов, в которых активно выращивают и потребляют наркотики. Например, протяженность границы между Кыргызской Республикой и Республикой Таджикистан составляет около одной тысячи километров; а Республика Таджикистан, в свою очередь, граничит с уже ранее упоминаемым Афганистаном. Именно прозрачность указанных границ позволяет беспрепятственно провозить наркотических средств, что негативно сказывается на борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

Существуют множество перевалов, через которые наркотики контрабандным путем попадают на территорию Кыргызской Республики, а дальше в страны СНГ и Европы. Именно это стало следствием широкого распространения в Республике Кыргызстан немедицинского потребления наркотиков. Наркоситуация в данном регионе ухудшается, а количество наркопотребителей постоянно увеличивается.

Республика Казахстан играет большую роль в расширении незаконного оборота наркотических средств в странах Азии и Европы. Только по цифрам официальной статистики в Казахстане зарегистрировано 34 221 потребителя наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров¹. Географическое положение страны и благоприятные климатические условия оказывают существенное влияние на проблемы наркотиков. В Республике Казахстан находится один из крупнейших центров роста конопли – Чуйская долина, где на 130 тыс. га ежегодно созревает до 5 тыс. тонн наркотических растений.

Согласно данным Росстата более 18 миллионов человек имеют опыт потребления наркотиков. А количество лиц, постоянно употребляющих наркотические средства, составило 8,5 миллионов человек. Но число лиц, состоящих на учете с диагнозом наркомания, составляет всего 288 тысяч

¹ О наркоситуации в Республике Казахстан за 2014 год // Информационный бюллетень о наркоситуации. Центральноазиатский регион. Ташкент, – 2015. – С. 15.

человек, или 196,5 на 100 тысяч населения. Отметим, что ежегодно примерно 20 тысяч человек встают на учет с диагнозом – наркомания.

На сегодняшний по данным криминологов, большая доля лиц (60%), употребляющих наркотики являются молодые люди от 18 до 30 лет, и что самое плохое, что возраст продолжает снижаться. Всем известно, что подростковый возраст – это период, когда происходит перестройка организма, превращения ребенка во взрослого человека. В этом возрасте поведение меняется и может перерасти в девиантное поведение, что может быть опасно как для окружающих, так и для самого подростка¹.

Практика показывает, что несовершеннолетние лица в 11,4 раза чаще употребляют наркотические средства, чем взрослые. Такая тенденция особенно прослеживается в следующих регионах РФ: Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Саратов, Самара и в других крупных городах.

Необходимо подчеркнуть следующее: молодые люди все чаще совершают преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, в течение последних десяти лет количество таких преступлений постоянно растет. Также наблюдается и увеличение количества преступников в возрасте 14–29 лет.

Таким образом, следует вывод, что исполнительные органы не уделяют внимания профилактике наркомании среди молодежи, делая упор, в первую очередь, на раскрытие и расследование преступлений. На наш взгляд, чтобы изменить сложившуюся ситуацию, необходимо активнее вовлекать подразделения по делам несовершеннолетних МВД России, тесно взаимодействовать с учреждениями образования и здравоохранения, с иными органами исполнительной власти на региональном и муниципальном уровне, вовлекать в этот процесс общественных организаций правоохранительной

¹ Абрамов А.Ю. Совершенствование механизма регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации: дис. д-ра мед. наук. – М., 2015. – С. 17.

направленности. Также отметим, что государственным органам необходимо уделить особое внимание профилактике наркомании.

Продолжая анализ, скажем, что, наркоситуация в Российской Федерации несмотря на проводимую антинаркотическую политику остается по-прежнему критической, а ухудшение наркоситуации в молодежной среде, наносит большой ущерб национальной безопасности нашей страны. Еще одним фактором, влияющим на ухудшение наркоситуации, является то, что граждане РФ недостаточно проинформированы о возможности получения бесплатной консультативной, лечебной и реабилитационной помощи для молодежи. В ходе опроса, молодежи и взрослого поколения, выявлено, что 60 % опрошенных молодых людей и 28 % взрослых людей, не знают, куда обращаться при появлении проблем с наркотиками. Кроме того, по статистике, два из трех наркозависимых лица знакомятся с наркотиками в школах или в подростковых компаниях¹, поэтому мероприятия по профилактике наркомании, помимо МВД, необходимо осуществлять органами образования, учреждениями здравоохранения, общественными организациями СМИ и иными органами исполнительной власти, так эффективность мероприятий по профилактике наркомании повышается при взаимодействии всех органов.

Приведем пример эффективной антинаркотической деятельности, проводимой на территории г. Челябинска и Челябинской области в 2018 году.

В 2018 году проведена Общероссийская акция «Сообща, где торгуют смертью», в ходе которой разработан и осуществлен ряд мероприятий.

СМИ информировали граждан г. Челябинска и Челябинской области о задачах и порядке ее проведения.

¹ Власовских Р.В., Детков Д.В. Ранняя диагностика злоупотребления психоактивными веществами у несовершеннолетних: учебно-методическое пособие для врачей-педиатров. – Екатеринбург, – 2004. – С 39.

Размещены плакаты с номерами телефонов, на которые можно было позвонить и сообщить о фактах незаконного оборота наркотиков.

Особое внимание уделялось лицам, состоявшим на учете в отделах полиции, сотрудниками полиции во взаимодействии с общественностью организованы проверки по месту жительства, проведены беседы с соседями.

Также проведена Акция «Дети России», направленная на предупреждение и пресечение преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков среди несовершеннолетних лиц.

Сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних осуществлены выезды в общеобразовательные учреждения и проведены профилактические беседы с учащимися о вреде потребления наркотических средств.

Также укажем, что сегодня социальные сети и интернет – мессенджеры активно используются для пропаганды наркотиков. Так, [Vkontakte.ru](https://www.vkontakte.ru), [Telegram](https://www.telegram.org), [Viber](https://www.viber.com) и др. пользуются особенной популярностью среди представителей молодежи в возрасте от 18 до 24 лет. Часто в социальных сетях создаются группы, в которых идет пропаганда наркотиков, обсуждение общих тем, связанных с наркотиками, а именно: где приобрести наркотические средства, указываются цены, раскрывают рецепты изготовления наркотиков и т.д.

Рассмотрим примеры судебной практики по уголовным делам о преступлениях в сфере незаконного сбыта наркотических средств с использованием информационно – коммуникационной сети «Интернет».

Так Соколов Д.С., примерно в апреле 2017 года, находясь в г. Оренбурге, испытывая затруднения материального характера, имея преступный умысел на получение имущественной выгоды от незаконного сбыта наркотических средств, вступил с неустановленным следствием лицом, являющимся зашифрованным абонентом в глобальной информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее по тексту – сеть «Интернет»), в преступный сговор, договорившись с ним посредством

переписки в интернет- мессенджере, о получении с целью сбыта партий синтетических наркотических средств, их незаконном хранении с той же целью, а также незаконном сбыте наркотических средств путем помещения их в тайники – «закладки» на территории г. Оренбурга.

Согласно достигнутой между ними договоренности, он, используя интернет- мессенджер, следуя указаниям неустановленного следствием лица, являющегося зашифрованным абонентом в сети «Интернет», действуя незаконно, умышленно, из корыстных побуждений, группой лиц по предварительному сговору с последним, выполняя свою роль в совершении преступлений, получал с целью сбыта через тайники – «закладки», сделанные на территории г. Оренбурга, партии синтетических наркотических средств, временно хранил их с той же целью, после чего незаконно сбывал имевшиеся наркотические средства путем оборудования тайников– «закладок» на территории г. Оренбурга, а также вел учет сделанных им тайников – «закладок» с наркотическими средствами, адреса которых сообщал указанному выше неустановленному следствием лицу путем переписки в сети «Интернет» в интернет- мессенджере, за что получал от этого неустановленного следствием лица денежное вознаграждение, которое тратил на собственные нужды.

11.06.2017 года в дневное время, Соколов Д.С., находясь в г.Оренбурге, посредством сети «интернет» получил от неустановленного следствием лица, состоящего с ним в преступном сговоре и являющимся закодированным абонентом в сети «интернет», информацию о нахождении на участке местности, расположенном в лесополосе г.Оренбурга тайника-«закладки» с очередной партией синтетических наркотических средств, откуда он в тот же день извлек, тем самым, действуя незаконно, умышленно, из корыстных побуждений, группой лиц по предварительному сговору с неустановленным следствием лицом, с целью последующего сбыта получил расфасованные в свертки вещества, являющиеся смесями (препаратами), содержащими своем составе наркотическое средство, общей массой 14,6 гр., т.е. в крупном

размере; вещества, являющиеся смесями (препаратами), содержащими в своем составе наркотическое средство, общей массой 3,58 гр., т.е. в крупном размере; вещество, являющееся смесью (препаратом), содержащей в своем составе наркотические средства массой 0,12 гр., т.е. в значительном размере и вещество, являющееся наркотическим средством, массой 0,36 гр., которые, действуя незаконно, умышленно, из корыстных побуждений, группой лиц по предварительному сговору с неустановленным следствием лицом, реализуя совместный преступный умысел, направленный на незаконный сбыт указанных наркотических средств, с той же целью хранил при себе и в своем жилище.

Таким образом, Соколов Д.С., действуя незаконно, умышленно, из корыстных побуждений, группой лиц по предварительному сговору с неустановленным следствием лицом, покушался на незаконный сбыт имевшихся у них веществ, являющихся смесями (препаратами), содержащими в своем составе наркотическое средство <данные изъяты> общей массой 14,6 гр., т.е. в крупном размере; веществ, являющихся смесями (препаратами), содержащими в своем составе наркотическое средство, общей массой 3,58 гр., т.е. в крупном размере; вещества, являющегося смесью (препаратом), содержащей в своем составе наркотические средства, массой 0,12 гр., т.е. в значительном размере и вещества, являющегося наркотическим средством гашишем массой 0,36 гр. Однако не смог до конца реализовать их совместный с неустановленным следствием лицом преступный умысел, направленный на незаконный сбыт наркотических средств по независящим от него обстоятельствам, поскольку 13.06.2017 г. примерно в 14 часов 50 минут он, находясь в г. Оренбург был задержан сотрудниками полиции, которыми в период с 19 часов 30 минут до 23 часов 30 минут того же дня, в ходе проведения осмотра места происшествия, были обнаружены и изъяты из незаконного оборота вышеуказанные вещества, являющиеся смесями (препаратами), содержащими в своем составе наркотические средства.

Руководствуясь ст.ст. 307–309 УПК РФ суд приговорил признать Соколова виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 30, п.«Г» ч. 4 ст. 228.1, ч. 3 ст. 30, п.«Г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ и назначить ему наказание:

– по ч. 3 ст. 30, п.«Г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ (эпизод от 11.06.2017 г.) в виде лишения свободы сроком на 8 лет со штрафом в размере 20.000 рублей в доход государства,

– по ч. 3 ст. 30, п.«Г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ (эпизод от 13.06.2017 г.) в виде лишения свободы сроком на 8 лет со штрафом в размере 20.000 рублей в доход государства.

На основании ст. 69 ч. 2 УК РФ по совокупности преступлений, путем частичного сложения назначенных наказаний, окончательно назначить ему наказание в виде лишения свободы сроком на 8 лет 2 месяца со штрафом в размере 25.000 рублей в доход государства¹.

В ходе работы выявили проблему, заключающаяся в том, что органы исполнительной власти блокируют сайты, в которых пропагандируются наркотические средства и посредством которых, неустановленные лица осуществляется сбыт наркотиков, а социальные сети должного внимания не получают. А в основном в социальных сетях пропагандируются наркотики, ведь на их платформах зарегистрировано большое количество несовершеннолетних лиц.

Исходя из вышесказанного, отметим, что употребление и незаконный оборот наркотиков это проблемы, которые входят не только в юридические рамки. Наркомания и вытекающие из нее правонарушения постоянно растут. Незаконный оборот наркотиков образует платформу для развития и роста теневой экономической отрасли – наркобизнеса, тесно связанного с организованной преступностью.

Отметим иные выводы, выявленные в параграфе:

¹ Уголовное дело № 1-346/2017 по обвинению Соколова Д.С. по ч. 4 ст. 228.1 УК РФ / Архив Дзержинского районного суда г. Оренбурга.

1) Для организации эффективной работы, выбора мер и определения структуры исполнительных органов – субъектов противодействия наркообороту, считаем необходимым, иметь данные о наркоситуации и о том насколько она влияет на указанные характеристики субъектов противодействия незаконному обороту наркотиков. Таким образом, наркоситуация в России на сегодня оценивается как «напряженная»: резкий рост потребления синтетических наркотических средств, психотропных веществ, и как следствие, рост ВИЧ-инфекций, вирусных гепатитов, что угрожает национальной безопасности страны. Необходимо, более четко разработать государственные антинаркотические программы, на высоком уровне организовать деятельность субъектов и надлежаще финансировать.

2) В ходе анализа, пресеченных наркопреступлений, отметим, что указанные преступления занимают третье место (1– кражи, 2 –экономические преступления), и каждый 7 осужденный – лицо, совершившее преступление, в сфере незаконного оборота наркотиков. Таким образом, нужно особое внимание уделять на обслуживание городской территории и жителей мегаполисов, даже в ущерб сельской местности.

3) Профилактике наркомании среди молодежи должно уделяться особое внимание в работе органов по противодействию наркопреступлениям, но в настоящее время раскрытие и расследование преступлений являются приоритетными задачами для правоохранительных органов. На наш взгляд, привлечение подразделений по делам несовершеннолетних МВД России улучшит положение дел, но эффективность работы также будет зависеть от того насколько тесно взаимодействуют образовательные учреждения, учреждения здравоохранения, с общественными организациями правоохранительной направленности.

1.2 Правовое регулирование незаконного оборота наркотических средств в РФ

Начиная анализ нормативно-правовых актов РФ, регламентирующих незаконный оборот наркотиков, отметим, что они не должны противоречить нормам и принципам международного права, это положение закреплено в Конституции Российской Федерации в ст. 15 ч.4, также в данной статье прописано, что если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора". На рисунке 1.1 изображена, система источников права, регламентирующих регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ.



Рисунок 1.1 – Система источников права

Первая группа источников:

– Конституция РФ – главный закон страны, которому не должны противоречить иные нормативно-правовые акты РФ, имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории РФ. Также в п. "м" ст. 71 Конституции РФ прописано «производство наркотических средств и порядок их использования находятся в ведении РФ». В соответствии с этой статьей лица, осуществляющие изготовление, производство, распространение наркотических средств могут быть ограничены в правах и свободах нормами федерального закона.

В ст. 76,90,104105 прописаны полномочия органов государственной власти по принятию законодательных актов, регламентирующих оборот наркотических средств и психотропных веществ

– Федеральные конституционные законы:

– ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2;

– ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 1.

И Конституцию и федеральные конституционные законы объединяет то, что это базовые источники права, для нижестоящих источников.

Вторая группа источников права:

1) международные договоры и соглашения, заключенные либо признанные РФ:

– Протокол о наркотиках, от 11 декабря 1946 г., подписан в Лейк – Саксесе, на основании этого документа Организация объединенных наций – основной субъект противодействия незаконному обороту наркотиков;

– Международная женеvская конвенция (принята 19 февраля 1925 г.);

– Единая конвенция о наркотических средствах, вступившая в силу 13 декабря 1963 г., установила контроль над оборотом синтетических наркотических средств;

– Конвенция о психотропных веществах, от 16 августа 1976 г. расширила список наркотических средств, в него вошли: ЛСД и мескалин, стимуляторы и др.;

2) двусторонние договоры и соглашения, в том числе с сопредельными государствами, по пограничным вопросам и об оказании правовой помощи представлены на рисунке 1.2

| |
|--|
| Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве по пограничным вопросам от 15 апреля 1994 г. |
| Венская конвенция Организации Объединенных Наций "О борьбе против незаконного оборота наркотических и психотропных средств" от 1988 г. |
| Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров от 30 ноября 2000 г. |
| Соглашение между РФ и Украиной о сотрудничестве и взаимодействии по пограничным вопросам от 3 августа 1994 г Договор между РФ и США о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 17 июня 1999 г. и некоторые другие |

Рисунок 1.2 – Двусторонние договоры и соглашения с зарубежными странами

Также отметим соглашения Министерства внутренних дел Российской Федерации с зарубежными органами власти (рисунок 1.3)

| |
|---|
| Соглашение о взаимоотношениях министерств внутренних дел в сфере обмена информацией (подписано в г. Чолпон-Ата Республики Кыргызстан 3 августа 1992 г.; стороны обязуются передавать сведения, имеющиеся в базах, при получении запроса) |
| Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью (подписано на совещании министров внутренних дел независимых государств в Алма-Ате 23—24 апреля 1992 г.; стороны оказывают практическую помощь в организации и проведении оперативно-розыскных и следственных мероприятий, предоставляют информацию в рамках поручений и т. д.) |
| Соглашение о сотрудничестве между министерствами внутренних дел в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ (подписано в Киеве 21 октября 1992 г.; стороны оказывают следующие формы помощи: организация мероприятий по противодействию контрабанде наркотических средств, проведение комплекса ОРМ в отношении лица, подозреваемого в совершении преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и др.) и др. В соответствии с вышеуказанным, отметим, что это группа источников права сопоставим с Конституцией РФ, касается общих вопросов, носят базовый характер. |

Рисунок 1.3 – Соглашения МВД России с зарубежными органами власти

Третья группа (федеральные законы):

– ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», в документе прописаны правовые основы государственной антинаркотической политики, а также определяет структуру нормативной базы о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах.

В указанном источнике норм права определены правовые понятия, в сфере незаконного оборота наркотиков, прописаны органы, осуществляющие борьбу с незаконным оборотом наркотиков, указан порядок отнесения того

или иного средства к наркотическому или психотропному и др. Указанный федеральный закон играют большую роль в регулировании отношений в сфере незаконного оборота наркотиков, но главным пробелом является отсутствие регулирования оборота сильнодействующих веществ, потребление которых в последнее время резко возросло, также не разграничены понятия «наркотическое средство» и «психотропное вещество».

Также в федеральном законе говорится об отстранении руководителями сотрудников, находящихся в состоянии наркотического опьянения, но не указано каким образом доказать состояние наркотического опьянения. Считаем нужным, урегулировать порядок прохождения медицинского освидетельствования на факт употребления наркотических средств.

– Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

– Уголовный кодекс Российской Федерации;

– Трудовой кодекс Российской Федерации;

–Федеральный закон "О лицензировании отдельных видов деятельности" от 04.05.2011 № 99-ФЗ;

— Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» от 12.04.2010 № 61-ФЗ;

– Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ;

–Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ и многие другие.

Эта группа нормативно-правовых актов призвана регламентировать оборот наркотических средств, а также возникающие общественные отношения в данной сфере, однако мы считаем что нормы, прописанные в федеральных законах недостаточно для полного урегулирования сферы наркооборота, существуют ошибки и противоречия, которые требуют принятия мер по их устранению.

Четвертая группа:

–Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»;

–Указ Президента РФ от 28 июля 2004 г. № 976 (ред. от 21 декабря 2013 г.) «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков»;

–Указ Президента РФ от 5 июня 2003 г. № 613 (ред. от 7 июня 2013 г.) «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ».

– Постановление Правительства РФ от 6 августа 1998 г. № 892 (ред. от 8 декабря 2011 г.) "Об утверждении Правил допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами, а также к деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ»;

– Постановление Правительства РФ от 4 ноября 2006 г. № 644 (ред. от 4 февраля 2013 г.) «О порядке представления сведений о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

– Постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 449 «О порядке перевозки наркотических средств и психотропных веществ на территории Российской Федерации, а также оформления необходимых для этого документов»;

–Постановление Правительства РФ от 22 июня 2009 г. № 508 (ред. от 9 октября 2013 г.) "Об установлении государственных квот на наркотические средства и психотропные вещества";

– Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2009 г. № 1148 (ред. от 16 февраля 2013 г.) «О порядке хранения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров»;

–Постановление Правительства РФ от 11 мая 2010 г. № 318 (ред. Постановления Правительства РФ от 30 октября 2010 г. № 881) «Об утверждении положения о лицензировании деятельности, связанной с производством, переработкой, хранением, реализацией, приобретением и использованием прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, внесенных в таблицу I списка IV в соответствии с федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах»;

–Постановление Правительства РФ от 9 июня 2010 г. № 419 (ред. от 13 декабря 2012 г.) "О представлении сведений о деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с их оборотом";

– Постановление Правительства РФ от 18 августа 2010 г. № 640 (ред. от 8 декабря 2011 г.) «Об утверждении Правил производства, переработки, хранения, реализации, приобретения, использования, перевозки и уничтожения прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ»;

– Постановление Правительства РФ от 21 марта 2011 г. № 181 (ред. от 1 марта 2013 г.) «О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров»;

– Постановление Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 599 «О мерах контроля в отношении препаратов, которые содержат малые количества наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, включенных в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» и др.

Чтобы оценить положения, прописанные в указанных правовых документах, необходимо иметь качественные федеральные законы, на эффективную реализацию которых направлены источники норм права четвертой группы.

Пятая группа (правовые акты федеральных органов исполнительной власти):

– Приказ Минздравсоцразвития РФ от 16 мая 2011 г. № 397н «Об утверждении специальных требований к условиям хранения наркотических средств и психотропных веществ, зарегистрированных в установленном порядке в Российской Федерации в качестве лекарственных средств, предназначенных для медицинского применения, в аптечных, лечебно-профилактических учреждениях, научно-исследовательских, учебных организациях и организациях оптовой торговли лекарственными средствами»;

– Приказ Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития (Росздравнадзор) от 19 марта 2012 г. № 1197 «Об утверждении форм документов, используемых Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения и социального развития в процессе лицензирования деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркотикосодержащих растений» и др.

На наш взгляд источники норм права пятой группы имеют следующие недостатки: первое, при их создании не соблюдена законодательная техника, второе, нормы, прописанные в указанных документах реализуются не в полной мере, поэтому их вряд ли можно считать достаточными и однозначными для восприятия правоприменителем.

Шестая группа (решение Верховного и Конституционного судов):

– Постановление Пленума Верховного суда РФ от 15 июня 2006 г. № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами», в соответствии с данным постановлением, лица, осуществляющие деятельность, связанную с незаконным оборотом наркотиков, без цели сбыта, подвергается административному наказанию, если вес вещества, не превышает указанный в списках крупный размер. Если Содеянное совершенное в крупном или особо крупном размере квалифицируется как уголовно наказуемое деяние (ст. 228 УК РФ).

Рассмотрим судебную практику по преступлениям в сфере незаконного оборота наркотиков.

28 июля 2018 года около 12 часов 00 минут, Тюркин Д.А. на участке местности, находящемся возле помещения коровника на окраине, в поле увидел дикорастущее наркотикосодержащее растение конопля, путем сбора нижних частей дикорастущего наркотикосодержащего растения конопля, в вышеуказанное время, Тюркин Д.А. незаконно приобрёл наркотическое средство - каннабис (марихуана) в значительном размере, массой в высушенном виде не менее 17,22 грамма.

Согласно Перечню наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, утвержденного Постановлением Правительства РФ № 681 от 30.06.1998 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» каннабис (марихуана), является наркотическим средством (список 1, раздел «Наркотические средства») оборот которого в РФ запрещен.

Согласно Постановлению Правительства РФ №1002 от 01.10.2012 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229, 229.1 УК РФ каннабис (марихуана) весом 17,22 грамм в высушенном виде является значительным размером.

Суд приговорил Тюркина Д.А. признать виновным в совершении преступления предусмотренного частью 1 статьи 228 Уголовного кодекса и назначил ему наказание в виде обязательных работ на срок 200 (двести) часов, с отбыванием наказания на объектах, определяемых органом местного

самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительной инспекцией по месту постоянного жительства осужденного Тюркина Д.А.¹

Гончарик Е.В. 11.06.2017 года около 18.00 часов, находясь на спуске к реке Томь, расположенном напротив дома в г. Кемерово, действуя умышленно, с целью незаконного приобретения и хранения наркотических средств без цели сбыта, незаконно приобрёл у неустановленного лица, путём поднятия «закладки», с предшествующей оплатой в сумме через платёжный терминал, растительное вещество, содержащее в своём составе – N – [1–(аминокарбонил) –2,2– диметилпропил]–1– [(4-фторпентил)метил]– 1Н–индазол–3–карбоксамид (аббревиатура ММВА(N)-BZ-F) -- производное наркотического средства N– (1–карбамоил–2–метилпропил) –1–(фенилметил)-1Н-индазол-3-карбоксамид, оборот которого в соответствии с Постановлением Правительства РФ №681 от 30.06.1998 года «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» (в редакции Постановления от 25.05.2017 г.), в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.10.2012 года №1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащихся наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228,228-1,229,229-1 Уголовного кодекса Российской Федерации», крупным размером. Часть незаконно приобретенного растительного вещества, содержащее производное наркотического средства, Гончарик Е.В. употребил, оставшуюся часть поместил в бумажный сверток, таким образом, незаконно хранил без цели сбыта, приобретенное им наркотическое средство с целью личного употребления, передвигаясь от спуска реки, Томь, расположенном напротив

¹ Уголовное дело № 1-80/2018 по обвинению Тюркина Д.А. по ч. 1 ст. 228 УК РФ / Архив Чамзинского районного суда Республики Мордовия.

дома, не имея специального разрешения, хранил в левом внутреннем кармане надетой на нём куртки, растительное вещество, содержащее в своём составе – N – [1–(аминокарбонил) –2,2–диметилпропил] –1– [(4–фторпентил) метил] –1Н–индазол–3–карбоксамид (аббревиатура ММВА(N) –BZ–F) –производное наркотического средстваN– (1–карбамоил–2–метилпропил) –1– (фенилметил) –1Н–индазол–3–карбоксамид, оборот которого в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 681 от 30.06.1998 года «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации», в редакции Постановления от 25.05.2017 года, запрещен, что является в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.10.2012 года №1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств...», крупным размером, до момента его задержания 11.06.2017 года в 20.10 часов около дома №5 по улице 40 лет Октября в г. Кемерово и принудительного изъятия в ходе личного досмотра сотрудниками ОБППС Управления МВД России по г. Кемерово, в период времени с 20.30 часов до 20.40 часов 11.06.2017 года.

На основании изложенного и, руководствуясь ст. 316 УПК РФ, суд приговорил признать Гончарика Е.В. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228 УК РФ и назначить ему наказание в виде лишения свободы сроком на 3 года 5 месяцев¹.

Проанализировав систему источников норм права, в сфере незаконного оборота наркотиков, пришли к выводу, что качество нормативно-правовых актов находится на низком уровне:

Во-первых, пробелы, имеющиеся в законодательстве приводят к их неоднозначному восприятию, что влечет за собой неэффективное урегулирование отношений в сфере незаконного оборота наркотиков Во-вторых, отсутствие системного подхода к целенаправленному

¹ Уголовное дело № 1-279/2017 по обвинению Гончарика Е.В. по ч. 2 ст. 228 УК РФ / Архив Дзержинского районного суда г. Оренбурга

урегулированию этих отношений на федеральном уровне, наличие многочисленных противоречий в центральном нормативно-правовом акте – ФЗ РФ « О наркотических средствах и психотропных веществах» способствует дегармонизации источников права и на других уровнях регулирования, что влечет несбалансированность системы источников права, регламентирующих отношения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, а также их прекурсоров.

1.3 Зарубежный опыт законодательного регулирования реализации правоохранительной функции в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков

Статистические данные незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов в отдельных странах сильно отличны. Если в Южной Америке и Северной, практически во всех странах Африки и Азии эта проблема уже во второй половине 20 века является главной проблемой, то во многих странах Европы (например, в Италии, Франции, Греции, Испании, Англии) борьба с наркотиками еще не вошла в число приоритетных задач государства¹. Далее с ростом наркомании и количеством наркозависимых лиц ситуация меняется в худшую сторону. Количество лиц, в возрасте от 18 до 30, страдающих от употребления наркотиков, становится больше.

В первом десятилетии двадцать первого века рост незаконного оборота наркотиков достигает огромных размеров. РФ, как и многие государства всего мира, пытается бороться с распространением наркомании и наркобизнесом. Рассмотрим законодательное регулирование реализации правоохранительной функции в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков в зарубежных странах.

¹ Щелоков А.С. Правовое обеспечение деятельности государства по борьбе с незаконным оборотом наркотиков как угрозой национальной безопасности России: дис. канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 50.

В США формирование антинаркотического законодательства в основном началось конце 80–х годов прошлого столетия. Но о полном становлении антинаркотической политики можно говорить лишь в 2010 году когда утверждена «Национальная стратегия контроля над наркотиками». Указанная стратегия исходила из того, каждой ступени управления следует проводить совокупность действий, наносящих большой удар по сокращению спроса, фактора, который в свою очередь является первостепенным, а далее – и на сокращение предложения.

Политика США качественно отрегулирована, но и в ней есть некоторые проблемы и неточности. Если учесть опыт в борьбе с наркооборотом, отметим, что несмотря на все ограничения притока наркотиков принятые в США, наркозависимые лица, путем смешивания лекарственных препаратов, различных веществ, сделают все для достижения своей цели.

Отличительной особенностью правоохранительной системы США является наличие трех ступеней управления (федерация, штат, муниципалитет). Функции полицейских в сфере незаконного оборота наркотических средств, возложены также на федеральные агентства штатов, которые следят за исполнением норм уголовного законодательства в каждом отдельном штате, муниципальных и окружных агентств, обеспечивающих выполнение местных законов штата. На сегодня около 15 тысяч сотрудников агентств в США осуществляют функции по борьбе с незаконным оборотом наркотиков¹.

Также отметим, что противодействие высшей наркоугрозе возложено на Управление по борьбе с наркотиками, как показывает практика в 2013 году данным органом изъято 965 кг – героина, 22512 кг. – кокаина, марихуаны – 267957 кг.

Отметим, что правовые системы Америки и Англии схожи, но несмотря на это Англия имеет свой подход к правовому регулированию

¹ Европейские города против наркотиков (European Cities Against Drugs). URL: <http://www.ecad.ru>.

сферы оборота наркотических средств. К борьбе с наркотиками в Англии подключены следующие ведомства: Министерство юстиции, Министерство внутренних дел, Таможенные органы, Прокуратура, специализированные антинаркотические учреждения, а также органы полиции всех уровней (от центральных до местных). Для повышения эффективности выполнения служебных задач и координации их деятельности в 80-х годах двадцатого века создан Межведомственный комитет для координации борьбы со злоупотреблением наркотиками, состоящий из представителей министерства внутренних дел, иностранных дел, финансов и здравоохранения. Руководство этим комитетом возложено на Министерство внутренних дел Великобритании¹.

Но все же, основными органами, осуществляющими борьбу с наркотиками являются МВД Великобритании, полиция и Таможенная служба, которые также осуществляют надзорную и координирующую функцию. МВД и Таможенная служба выполняют практически одинаковые функции в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков и часто проводят совместные операции по задержанию лиц, осуществляющих приобретение хранение и распространение наркотических средств.

Рассмотрим, как органы власти КНР организуют работу по регулированию оборота наркотических средств в своей стране. Китай уделяет огромное внимание правовой стороне данного вопроса. Основным документом, регламентирующим отношения в сфере оборота наркотиков является «Постановления по борьбе с наркотиками» от 18 декабря 1990 года, в котором ясно прописаны виды преступной деятельности наркотической направленности; а также наказание, которое следует за совершение такого деяния и меры принудительного лечения наркозависимых лиц. Кроме того, к числу нормативных правовых актов, регламентирующих борьбу с незаконным оборотом наркотиков, можно отнести «Порядок

¹ Князев В.В. Правовые и организационные проблемы борьбы с незаконным оборотом наркотиков за рубежом: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998. – С. 164.

принудительного лечения наркоманов» 1995 года и «Порядок контроля за медикаментами, предназначенными для лечения наркоманов»¹.

К тому же наказания за незаконный оборот наркотиков в КНР жестокие, к примеру, за контрабанду, продажу, транспортировку и изготовление наркотиков лицу, совершившему указанное деяние, грозит лишение свободы сроком на 15 лет, бессрочное лишение свободы или смертная казнь, а лица, которые осуждены за преступления данной сферы, при повторном их совершении наказываются максимально суровым наказанием: пожизненное лишение свободы или смертная казнь. Также КНР уделяет большое внимание к лечению наркоманов, на сегодня в стране работают примерно одной тысячи центров, по лечению наркозависимости. В то же время в КНР помимо принудительного лечения наркозависимых лиц, существует помощь общественных организаций людям, которые сами хотят избавиться от наркозависимости (чего на данный момент не хватает в РФ).

Таким образом, видим, что борьба с незаконным оборотом наркотиков в зарубежных странах не «лежит на плечах» только полиции.

Сделаем выводы по первой главе:

- к борьбе с наркотиками необходимо вовлекать многие исполнительные органы и общественные институты;
- в сферу противодействия незаконному обороту наркотиков должны еще больше вовлекаться СМИ, общественные организации и сами граждане, то есть активизировать антинаркотическую пропаганду;
- государству необходимо уделить большее внимание лечению наркозависимых, финансировать деятельность соответствующих служб;
- для прогнозирования уровня наркотизации населения и выработки предупредительных мер, нужно принять и детально проработать программы противодействия незаконному обороту наркотиков, которым требуется более совершенная система учета наркозависимых лиц.

¹ Борьба с наркотиками в Китае (Белая книга). URL: <http://russian.cctv.com>.

2 МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИКОВ И ЕГО ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

2.1 Субъекты противодействия незаконному обороту наркотиков: предметы ведения и координация деятельности

В 2016 году вопрос о субъектах противодействия незаконному обороту наркотиков стал более актуальным, связано с ликвидацией ФСКН. Нам необходимо всестороннее исследовать полномочия органов, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков, и рассмотреть организацию их деятельности в указанной сфере правоотношений. Особое внимание уделим выявлению их места и роли, определению функций, полномочий и влияния на наркотическую ситуацию в РФ.

Как практика показала ранее, адаптируясь к появлению новых наркоугроз, правительство распределило антинаркотическую деятельность по всему государственному аппарату. Но такое положение повлекло негативные последствия, что привело к дублированию полномочий, переплетению предметов ведения и, как следствие, к резкому снижению эффективности и результативности работы (из-за отсутствия ответственных должностных лиц) министерств и ведомств в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков (при отсутствии надлежащей координации деятельности, о чем будет сказано далее), именно эту проблему необходимо решить. Кроме того, при борьбе с наркотиками для достижения более эффективного результата в виде снижения наркотизации населения следует помнить, что она находится между социальной и уголовной политиками. Если социальная и антинаркотическая политика включают в себя такие направления, как лечение и реабилитация наркозависимых лиц, профилактика наркомании, а предупреждение, пресечение преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, а также исполнение наказания – это

область уголовной и антинаркотической политики. Но нужно понимать, что антинаркотическая политика, это не просто простая сумма заимствованных сфер, она имеет свою особую роль.

На основании вышеизложенного, перейдем к непосредственному рассмотрению антинаркотической политики России на данном этапе. В то же время мы ориентируемся на государственные органы и их федеральный уровень, учитывая наличие противоречий в законодательном и организационном плане при координации деятельности субъектов противодействия незаконному обороту наркотиков. О том, что в этом процессе должны участвовать органы государственной власти федерального, регионального и муниципального уровней, а также общественные организации и все общество, мы принимаем априори, пишут все ученые, которые изучают вопросы антинаркотической деятельности. Итак, в Российской Федерации в пункте 1 статьи 41 Федерального закона от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее по тексту – ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах») указаны органы, осуществляющие борьбу с незаконным оборотом наркотиков.

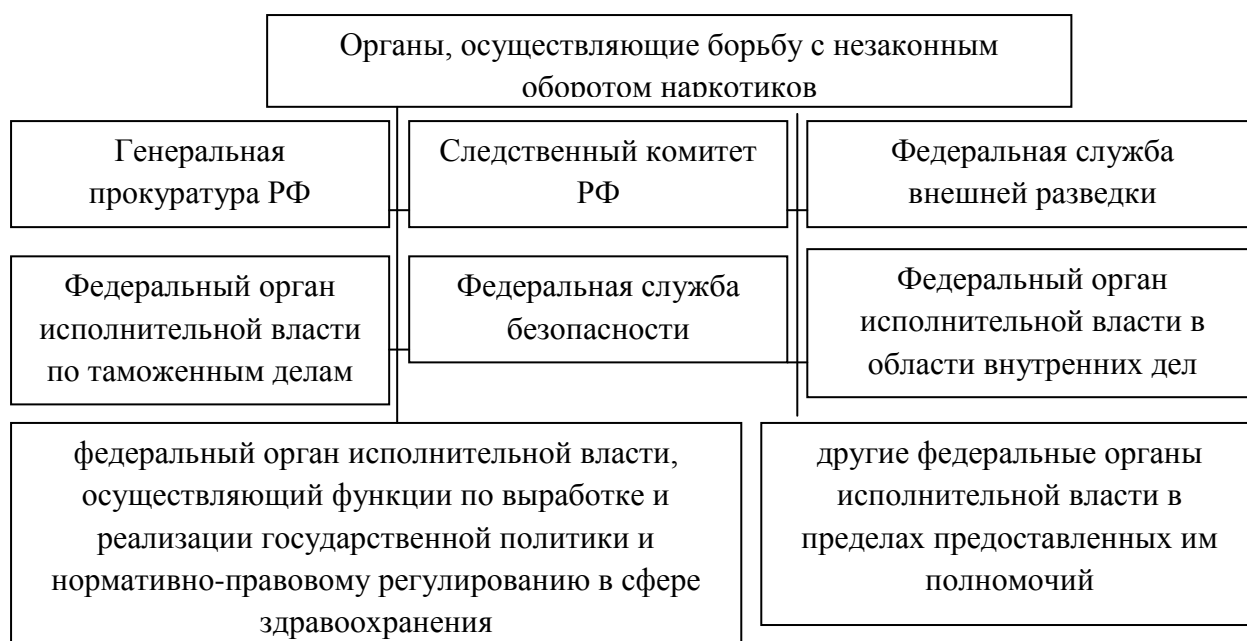


Рисунок 2.1 – Органы, осуществляющие борьбу с незаконным оборотом наркотиков

В части 2 статьи 6 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» прописано, то, что субъекты Российской Федерации имеют право создать органы, в полномочия которых будет входить борьба с наркопреступлениями. Отметим следующее, в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года указано, что субъектами антинаркотической деятельности, в свою очередь, являются:

- а) Государственный антинаркотический комитет;
- б) антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях;
- в) Министерство внутренних дел Российской Федерации;
- г) Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации;
- д) другие федеральные органы исполнительной власти;
- е) высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации;
- ж) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- з) органы местного самоуправления.

К числу субъектов, имеющих право участвовать в профилактике наркомании и реабилитации наркозависимых лиц, относятся религиозные организации и общественные объединения.

Как видно, перечень тем, содержащихся в Стратегии-2020, значительно шире. Говоря о субъектах противодействия незаконному обороту наркотиков, отметим, что их перечень указан в Федеральном законе «О наркотических средствах и психотропных веществах», но в Стратегии-2020 количество субъектов больше, таким образом, данная ситуация создает правовой вакуум, когда субъекты антинаркотической деятельности не упоминаются в основном НПА о борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

Обратим внимание, что Генеральная прокуратура отсутствует в числе субъектов противодействия незаконному обороту наркотиков в Стратегии-2020. Этот факт подтверждается и отсутствием Генеральной прокуратуры в составе Государственной антинаркотического комитета и антинаркотической комиссии в субъектах Российской Федерации. В указанных органах отсутствуют представители прокуратуры, что полностью согласуется с положениями Стратегии-2020, но противоречит ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Таким образом, необходимо в Федеральном законе «О наркотических средствах и психотропных веществах» увеличить количество субъектов антинаркотической деятельности, указанных в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, а в Стратегию-2020 добавить Генеральную прокуратуру РФ, включить в субъектный состав Государственного антинаркотического комитета и антинаркотической комиссии в субъектах Российской Федерации Генерального прокурора и прокуроров субъектов Российской Федерации. А прокуроров районного уровня включить в состав антинаркотической комиссии в муниципальном образовании. В соответствии с этими изменениями, будет выстроен целостный ряд государственных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков, что повысит эффективность работы в целом.

Мы видим, что субъектов противодействия незаконному обороту наркотиков довольно много, но, несмотря на это наркоситуация продолжает оставаться сложной. Хотя по статистике действие указанных органов в отдельности имеет положительные результаты по выявлению, пресечению и предупреждению преступлений данной категории. Ухудшение наркоситуации является следствием неэффективного взаимодействия правоохранительных органов, которые являются субъектами единой системы антинаркотической деятельности. И здесь возникают вопросы организационно-правового характера.

В ходе анализа полномочий в сфере незаконного оборота наркотиков, возложенных на субъектов противодействия наркотикам, выявлено идентичность осуществляемых функций, а также прослеживается столкновение интересов, что, несомненно, плохо влияет на эффективность работы в узком направлении. Для устранения таких негативных факторов, и повышения эффективности взаимодействия Федеральной таможенной службы РФ и Министерства внутренних дел РФ необходимо:

первое, для повышения эффективности борьбы с контрабандой наркотических средств, нужно устранить пробелы в законодательной базе, привести нормы разных отраслей в соответствие друг другу, также утвердить совместный межведомственный правовой акт, в котором будут отрегулирована антинаркотическая деятельность применительно к государственной границе и приграничной территории Российской Федерации (должны быть учтены приказы ФТС, МВД, ФСБ, прокуратуры и др.);

второе, разработать меры по повышению эффективности межведомственного взаимодействия, ведь именно организация полноценного межведомственного взаимодействия правоохранительных органов позволит повысить эффективность борьбы с наркопреступностью в целом. На сегодняшний день, лишь некоторые подразделения тесно сотрудничают друг с другом, а в основном взаимодействие проявляется лишь при проведении масштабных антинаркотических операций «Мак», «Канал» и др., также каждое ведомство сотрудничает ради своих интересов. На наш взгляд, необходимо устранить формализм и разработать конкретный механизм взаимодействия правоохранительных органов на всех уровнях.

Кроме того, считаем целесообразным создать Центры межведомственного взаимодействия по противодействию незаконному обороту наркотиков при Министерстве внутренних дел России, отвечающие за межведомственное взаимодействие подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Отметим, что указанные центры работали в некоторых субъектах РФ (Москва, Санкт-Петербург, Краснодарский и

Приморский край, Ленинградская и Брянская область) совместным Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации № 284, Государственного таможенного комитета Российской Федерации № 328, Федеральной службы безопасности Российской Федерации № 204, Федеральной пограничной службы Российской Федерации № 217 от 7 мая 1998 года «О создании Центра межведомственного взаимодействия в сфере пресечения незаконного оборота наркотиков при МВД России (на правах Управления)». Но просуществовали перечисленные центры относительно не долго и были ликвидированы с созданием Государственного комитета Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (Госнарконтрoля России).

Считаем, что структура Центров межведомственного взаимодействия, должна состоять из следующих отделов:

- отдел сбора и анализа межведомственной информации;
- отдел организации раскрытия преступлений, носящих международный характер;
- отдел проведения специальных операций.

А основные функции, выполняемые Центрами, должны быть следующие:

1. Сбор информации о преступлениях, совершенных в сфере незаконного оборота наркотиков на территории субъектов.
2. Организация совместных мероприятий федеральных органов исполнительной власти (в том числе и оперативно–розыскных).
3. Оказание практической помощи территориальным органам исполнительной власти в работе по выявлению, пресечению и расследованию преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков.
4. Организация взаимодействия российских федеральных органов исполнительной власти с зарубежными организациями по вопросам противодействия наркопреступлениям.

Говоря о пробелах в законодательстве, в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, отметим, что в п. 2 ст. 41 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» прописано, что органом координирующим деятельность в области борьбы с наркотиками, является федеральный орган исполнительной власти в системе внутренних дел, но генеральная прокуратура наделена полномочиями по координации деятельности всех правоохранительных органов в борьбе с преступностью. Этот факт порождает проблемы в правоприменительной практике и дублирование функций определенных ведомств. Таким образом, сделаем вывод, что если два субъекта противодействия незаконному обороту наркотиков выполняют похожую по своей сущности функцию по одному и тому же направлению деятельности, то итог представляется неутешительным: теряется системность подходов к разрешению возникающих вопросов, снижается результативность предпринимаемых мер, падает уровень ответственности за принятые решения.

Также отметим еще одну проблему: отсутствие форм реализации координации при организации борьбы с незаконным оборотом наркотиков. С.Д. Кокунова предлагает следующие формы: обмен информацией, исполнение запросов; проведение совместных совещаний с; проведение межведомственных научно-практических семинаров и конференций; планирование и реализация совместных профилактических и оперативно-розыскных мероприятий¹.

Отметим, что МВД России осуществляет координацию деятельности подчиненных органов по организации исполнения нормативных правовых

¹ Кокунова С.Д. Координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров // Наркоконтроль. – 2006. № 4. – С. 13.

актов о наркотиках и противодействии их незаконному обороту¹, но МВД России не может контролировать исполнение своих же указаний при осуществлении координационной деятельности.

Таким образом, считаем необходимым полномочия по координации деятельности в сфере противодействия наркотикам возложить на Прокуратуру РФ. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 года № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» на органы прокуратуры возложены полномочия по координации деятельности органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, войск национальной гвардии, органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов, следственных органов Следственного комитета и других правоохранительных органов России в целях повышения эффективности борьбы с преступностью.

Основная форма координации деятельности – совещания с начальниками органов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, основанием для проведения такого совещания являются планы работы органов прокуратуры. К совещанию создаются межведомственные рабочие группы, руководители правоохранительных органов подготавливают доклады по направлению деятельности, руководство координационным совещанием осуществляет прокурор.

Решения координационного совещания прокуратуры обязательны для выполнения всеми правоохранительными органами, в случаях неисполнения решения органы прокуратуры вправе применить меры прокурорского реагирования.

¹ пункт 29 часть 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации утвержденного Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 года № 699 // Собрание законодательства РФ. – 2016. № 52 (Часть V). – Ст. 7614.

Основная задача таких совещаний – разработка мероприятий, направленных на повышение эффективности взаимодействия субъектов по противодействию незаконному обороту наркотиков.

Приведем примеры мероприятий:

- проведение совместного комплекса мероприятий направленных на пресечение и предупреждение преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков;

- анализ проведения доследственной проверки по уголовным делам о наркопреступлениях;

- выявление и пресечение контрабандных поставок через границы;

- разработка совместных обращений в средства массовой информации и др.¹.

На основании вышеизложенного, скажем, что органы прокуратуры играют руководящую роль в координации деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с наркотическими средствами.

В связи с вышеизложенным, считаем необходимым исключить подпункт 29 пункта 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, а часть 2 статьи 41 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» дополнить положением об осуществляемой органами прокуратуры координации деятельности в области противодействия незаконному обороту наркотиков.

Далее отметим, Указом Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 года № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» утверждаются положения о Государственном антинаркотическом комитете и антинаркотической комиссии в субъекте Российской Федерации (напомним, что персональный состав данных органов не включает прокуроров). В пунктах 1 и 3 прописано, что антинаркотический комитет и антинаркотические комиссии созданы для осуществления

¹ Кокунова С.Д. Указ. соч. – С. 15

координации деятельности федеральных, территориальных органов исполнительной власти, органов МСУ по противодействию незаконному обороту наркотиков.

Таким образом, в настоящее время образовалось два субъекта, осуществляющих координацию деятельности государственных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков. С одной стороны, это прокуратура, реализующая координационную функцию посредством описанных выше координационных совещаний, а с другой, – Государственный антинаркотический комитет под председательством министра внутренних дел России и антинаркотические комиссии в субъектах РФ под председательством руководителей субъектов Российской Федерации.

Перед решением изложенной проблемы, обратим внимание на теорию прокурорского надзора. М.И. Шаров, пишет, о том что, устанавливая субъектов прокурорско-надзорных правоотношений в сфере исполнения законов об обороте наркотиков, из числа субъектов антинаркотической программы Стратегия–2020 необходимо исключить руководителя – Президента Российской Федерации¹.

Всех остальных субъектов антинаркотической деятельности относят к поднадзорным органам: федеральные органы исполнительной власти, законодательные и исполнительные органы субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, органы управления и руководители коммерческих и некоммерческих организаций и учреждений. Также отметим, при наличии фактов нарушения закона, прокурор, протестует противоречащие нормативные акты, обращаясь в суд, вносит представление об устранении нарушений закона (п. 3 ст. 22 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»).

А поднадзорные органы должны незамедлительно устранить нарушения, таким образом, видим, что органы прокуратуры имеют правовые

¹ Шаров М.И. Прокурорский надзор за исполнением законов об обороте наркотиков: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017. – С. 30.

средства, которые позволяют добиться исполнения решений Государственного антинаркотического комитета и антинаркотических комиссий в субъектах России. На сегодняшний день, полномочия по координации деятельности органов по противодействию незаконному обороту наркотиков осуществляют с одной стороны Государственный антинаркотический комитет, антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, с другой стороны, Генеральный прокурор РФ, прокуроры субъектов Российской Федерации и прокуроры районов, тем самым создавая конкуренцию.

С нами могут не согласиться, ссылаясь на то, что органы Прокуратуры осуществляют полномочия по координации деятельности лишь правоохранительных органов, и в области противодействия наркопреступности, а Государственный антинаркотический комитет и, в особенности, антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации решают вопросы в сфере профилактики распространения наркомании, социальные и экономические аспекты противодействия наркоугрозе.

Но отметим, что наркоугроза – это комплексная проблема, решать которую необходимо сообща, в едином ключе, то есть не должно быть разделения на правоохранительный и социально-экономический блоки.

На основании вышеизложенного, для решения данной проблемы, необходимо заменить руководителей Государственного антинаркотического комитета, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях на Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов Российской Федерации и прокуроров районов.

На наш взгляд, данные изменения, помогут повысить уровень ответственности Государственного антинаркотического комитета, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях за принимаемые решения, а органы Прокуратуры возьмут на себя ответственность за результаты работы

Государственного антинаркотического комитета и антинаркотических комиссий, а не ограничиваться надзором за их деятельностью.

Среди иных выводов в заключение параграфа назовем следующие:

1) В ходе анализа нормативной актов, определяющих круг субъектов, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков, считаем необходимым в Федеральном законе «О наркотических средствах и психотропных веществах» увеличить количество субъектов антинаркотической деятельности, указанных в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, а в Стратегию-2020 добавить Генеральную прокуратуру РФ, включить в субъектный состав Государственного антинаркотического комитета и антинаркотической комиссии в субъектах Российской Федерации Генерального прокурора и прокуроров субъектов Российской Федерации. А прокуроров районного уровня включить с состав антинаркотической комиссии в муниципальном образовании.

2) Для повышения эффективности работы по предупреждению, пресечению, раскрытию преступлений и расследования уголовных дел считаем целесообразным создать Центры межведомственного взаимодействия по противодействию незаконному обороту наркотиков при МВД РФ.

А основные функции, выполняемые Центрами, должны быть следующие:

1. Сбор информации о преступлениях, совершенных в сфере незаконного оборота наркотиков на территории субъектов.

2. Организация совместных мероприятий федеральных органов исполнительной власти (в том числе и оперативно-розыскных).

3. Оказание практической помощи территориальным органам исполнительной власти в работе по выявлению, пресечению и расследованию преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков.

3) Изучив нормативные акты, регулирующие отношения в сфере прокурорского надзора, антинаркотической политики, а также практики в области координации деятельности органов по противодействию незаконному обороту наркотиков, считаем необходимым полномочия по координации деятельности в сфере противодействия наркотикам возложить на Прокуратуру РФ.

2.2 Организации деятельности оперативных подразделений по противодействию незаконному обороту наркотиков и предложения по усовершенствованию

Нет сомнений, что каждая социальная система нуждается в управлении, а искусственно созданные социальные образования, в том числе и органы государственного управления. Кроме того, что указанные органы нуждаются в организующем воздействии, что выражается, в частности, в формировании целей, постановке задач, определении функций, формировании структур и штатов, способных их выполнять¹. Все вышесказанное в полной мере относится к органам, осуществляющим борьбу с наркопреступностью. На рисунке 2.2 представлена структура управления органов, осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотиков в системе Министерства внутренних дел РФ.

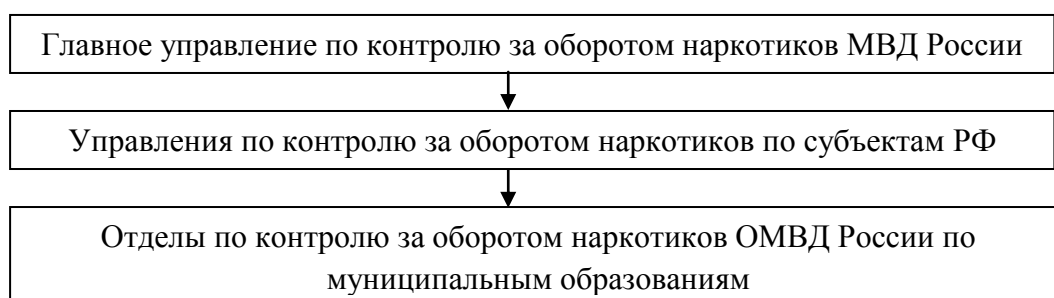
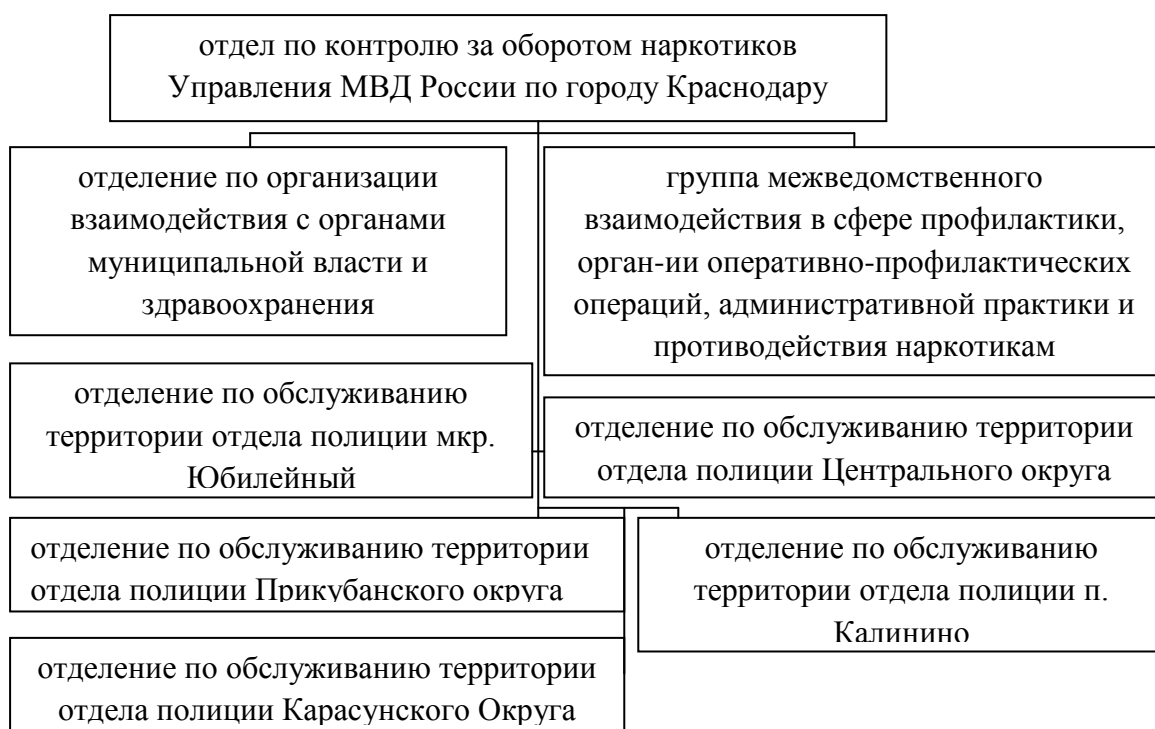


Рисунок 2.2 – Структура управления органов, осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотиков МВД РФ.

¹ Ильяш А.В. Управление деятельностью контрольно-методических подразделений органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне (правовые и организационные основы): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016. – С. 91.

Решение проблем, связанных с управлением органами наркоконтроля, на первый взгляд кажется, нетрудное – имеются руководители МВД РФ на федеральном и региональном уровнях, решающие все задачи по управлению вверенными им подразделениями. Невозможно не согласиться с мнением А.В. Ильяша: «Такие отношения представляют собой простую линейную систему управления, которая предусматривает прямое подчинение единому начальнику, который лично принимает все управленческие решения. Однако такой примитивизм в условиях современности нельзя применять к сложным полифункциональным социальным системам»¹. Усложнение и разнообразие полномочий, возложенных на Управления наркоконтроля, требуют дифференциации функций управления.

Функциональный анализ деятельности Управлений по контролю за оборотом наркотиков позволил сделать вывод об их полифункциональности. Рассмотрим структуру отдела по контролю за оборотом наркотиков Управления МВД России по городу Краснодару.



2.3 – Структура отдела по контролю за оборотом наркотиков Управления МВД России по г. Краснодару

¹ Ильяш А.В. Указ. соч. – С. 92.

При выполнении своих полномочий Управления по контролю за оборотом наркотиков сталкиваются с факторами, которые действуют на результаты борьбы с наркопреступлениями. К внешним факторам отнесем: наркоситуация в регионе, экономическое положение субъекта, разнообразие национальностей, проживающих на территории и финансовое положение населения. Также отметим, что на работу управления влияет штат подчиненных органов на районном уровне. Именно их потребности определяют такие важные характеристики подсистемы управления, как функциональная и организационная структура.



Рисунок 2.4 – Организационная структура Управления по контролю за оборотом наркотиков ГУ МВД России по Нижегородской области

На рисунке 2.4 Рассмотрена организационная структура Управления по контролю за оборотом наркотиков ГУ МВД России по Нижегородской области

На рисунке 2.5 представлены структурные подразделения Управления по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Астраханской области

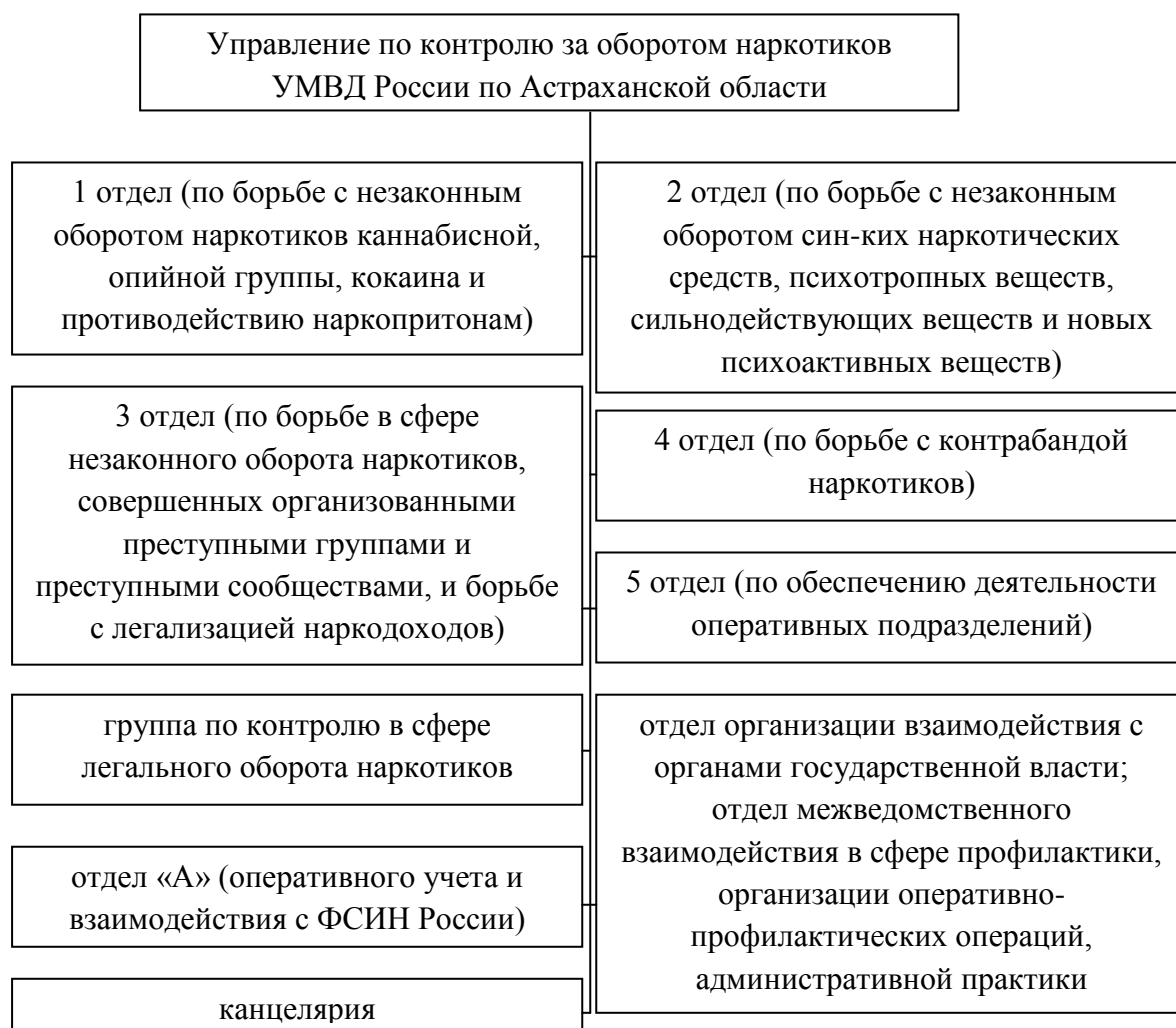


Рисунок 2.5 – Структура Управления по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Астраханской области

Таким образом, несмотря на то, что функции, возложенные на региональные управления идентичны, их организационная структура различна, что обусловлено, в первую очередь, потребностями подчиненных им органов наркоконтроля. К тому же, не субъективные факторы, а формализованная устойчивость системы составляет основу функционирования современной организации управления применительно к

системе органов по контролю за оборотом наркотиков МВД России на региональном уровне. И здесь возникает вопрос о месте и роли Управления по контролю за оборотом наркотиков по субъектам Российской Федерации в управлении системой. Преобладание деятельности зависит от функциональных и организационных структур управления по борьбе с наркотиками. Правильное понимание функций управления, их влияние на организационную структуру подразделений наркоконтроля позволяет эффективно использовать эти знания в процессе управления, формировать адекватный вид организационного образования, способствует установлению эффективных связей как внутри подсистемы управления, так и между управляющей и управляемой подсистемами, обеспечивая квалифицированное руководство. В ходе изучения уровней субъектов управления, рассмотрим уровни управления.



Рисунок 2.6 – Уровни управления в системе подразделений по противодействию наркотикам

Следовательно, имеются пять ступеней руководств, осуществляющих управление деятельностью Управлений по контролю за оборотом наркотиков на региональном уровне. Важно отметить, что указанная громоздкая структура управления органами наркоконтроля в системе Министерства

внутренних дел России существенно снижает эффективность их работы. Так, Управления по вопросам миграции, организованные в одно время с Управлениями по контролю за оборотом наркотиков в системе МВД России, подчиняются напрямую министру, начальнику ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации.

В связи с вышеизложенным, а также, исходя из выполняемых полномочий и требований правоприменительной практики, в частности, в части взаимодействия с иными правоохранительными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественными организациями и др., необходимо пересмотреть место управлений наркоконтроля в системе управления органами внутренних дел. В связи с этим следует изначально отметить, что в управлениях по контролю над наркотиками цели устанавливаются путем формулирования и принятия управленческих решений, которые уточняются в ходе выполнения обязанностей по планированию и прогнозированию в виде определения задач.

В процессе организации деятельности осуществляется комплекс мероприятий по организации основы для выполнения всех функций: формирование функциональной структуры путем определения функций управляемой подсистемы, реализация которых будет являться необходимым средством для достижения цели системы; создание организационной структуры в виде системы или отдельных подразделений, должностных лиц, выполняющих ранее установленные функции; установление связей, информационных потоков внутри и между подразделениями в рамках системы управления, между подразделениями и подчиненными подразделениями, а также с внешней средой; обоснование количества подразделений или должностных лиц, выполняющих такие функции, формирование критериев их профессиональной квалификации, опыта и теоретических знаний.

Например, при создании или реорганизации Управлений по контролю за оборотом наркотиков, создаются отделы, группы или вводятся в штат

новые должности, и их функции будут зависеть от полномочий, возложенных на нижестоящих органов по контролю за оборотом наркотиков. Именно этим обусловлены требования к сотрудникам, которые будут выполнять эти функции. К числу требований отнесем: наличие опыта по раскрытию и расследованию преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, предусмотренных различными статьями УК РФ, хорошая теоретическая база в таких отраслях, как химия, биология и медицина.

Более предметно это выражается в создании Управлений по контролю за оборотом наркотиков, на которые возлагается обязанность по выполнению контрольных функций, определенных руководителем, а также принятии положений об Управлениях по контролю за оборотом наркотиков, должностных инструкций сотрудников, в которых предусмотрены цели, задачи, функции, права, обязанности, связи, ответственность и другие важные атрибуты их деятельности.

Руководство над деятельностью Управлений по контролю за оборотом наркотиков осуществляется двумя путями: первое, в соответствии с ранее принятыми управленческими решениями, движение этой деятельности по направлению к цели, а второе посредством корригирования – воздействие на деятельность для устранения выявленных отклонений. Выполнение этой функции приобретает существенное значение особенно тогда, когда под воздействием внешних и внутренних, субъективных и объективных факторов происходит подмена или искажение цели деятельности Управлений по контролю за оборотом наркотиков.

Отметим, что функции, возложенные на управляющие органы во всех системах управления идентичны, так как являются базой тех действий, которые выполняют субъекты по отношению к объектам управления. Но содержание функций в каждой отдельной системе различны, так как отличаются предметная деятельность систем, также преследуемые цели и задачи. Существенно будут отличаться управленческие решения, принимаемые субъектом управления в различных социальных системах,

поскольку всякой социальной системе сопутствуют условия, обеспечивающие ее существование¹. В частности, нормативные правовые акты: учредительный договор или приказ, закон или совокупность ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих ее деятельность.

Управления по контролю за оборотом наркотиков в системе управления имеют двойственное положение, они являются как управляющей, так и управляемой подсистемой.

Кроме этого, предметная деятельность Управлений по контролю за оборотом наркотиков сгруппирована в соответствии с теми качествами, которые относят Управления по контролю за оборотом наркотиков к одной из следующих функциональных подсистем:

1) управления органами по контролю за оборотом наркотиков в форме участия в выработке, оформлении, реализации управленческих решений и выполнении других функций управления;

2) методического обеспечения посредством подготовки методических рекомендаций по раскрытию отдельных видов преступлений, тактике производства оперативно-розыскных мероприятий и отдельных следственных действий, памяток, заказов научно-исследовательских работ;

3) профессиональной подготовки сотрудников путем организации и проведения занятий, семинаров, научно-практических конференций;

4) анализа состояния административной практики;

5) координации работы по взаимодействию в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров с оперативными подразделениями системы МВД России и иных правоохранительных органов, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность;

6) осуществления контроля деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере оборота наркотических средств,

¹ См.: Ильяш А.В. Указ. соч. – С. 102-103.

психотропных веществ и их прекурсоров и в пределах своей компетенции – в области оборота сильнодействующих веществ;

7) проведения в установленном порядке проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также сильнодействующих веществ;

8) осуществления в соответствии с законодательством Российской Федерации выдачи заключений, необходимых для осуществления деятельности, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

9) реализации мероприятий в области реабилитации (за исключением медицинской) и ресоциализации лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств и психотропных веществ;

10) противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Обозначенные особенности предметной деятельности Управлений по контролю за оборотом наркотиков, служебных отношений, а также двойственность их положения в системе управления в качестве управляемой и управляющей подсистем, должны учитываться при управлении этими подразделениями.

В конце концов, само по себе осуществление управления деятельностью Управлений по контролю за оборотом наркотиков является функцией субъекта управления, однако их дифференциация происходит именно под влиянием тех потребностей, в удовлетворении которых нуждается объект управления, исходя из многочисленных факторов, условий и особенностей его деятельности¹.

Также отметим, что управление деятельностью Управлений по контролю за оборотом наркотиков имеет две схемы управления:

¹ Ильяш А.В. Указ. соч. – С. 103.

централизованная и децентрализованная. Централизованная схема означает, что контроль над деятельностью Управлений осуществляет высшее руководство, то есть министр, начальник ГУ (У) МВД России по субъекту РФ, децентрализованная – передача части функций нижестоящему руководителю, например, функциональному заместителю.

В первом случае, это может привести к тому, что указания руководства могут быть не исполнены, так как начальник не может вникнуть в каждую проблему и найти решение. Его работа превратится в механическое утверждение предложенных решений.

Во втором же случае при делегировании функций управления заместителям начальника, как мы говорили ранее при большом количестве звеньев руководства, может привести к снижению эффективности деятельности подразделений.

К тому же, Управления по контролю за оборотом наркотиков нельзя отнести к подразделениям криминальной полиции, так как функции возложенные на них разнообразны. Нам могут возразить, что такое же место в системе управления занимает Управление уголовного розыска.

Но Управления уголовного розыска занимаются раскрытием и расследованием преступлений и решением криминального цикла, что обуславливает их организационное построение. На примере рассмотрим организационную структуру Управления уголовного розыска УМВД России по Брянской области.

Как видно, Управление уголовного розыска занимается только одним видом деятельности (в Управлении по контролю за оборотом наркотиков, в свою очередь, оперативно-розыскная деятельность является только одним из направлений работы) и внутренняя градация обусловлена в своей основе особенностями раскрытия отдельных видов преступлений.



Рисунок 2.7 Структура Управления уголовного розыска УМВД России по Брянской области

Таким образом, на основе проведенного анализа общетеоретических вопросов управления и правоприменительной практики органов внутренних дел необходимо переподчинить Управления по контролю за оборотом наркотиков напрямую министру, начальнику ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации.

Также, в ходе анализа деятельности Управления по контролю за оборотом наркотиков, установлено, что деятельность данных подразделений требует активного взаимодействия с различными органами исполнительной власти, со СМИ, с образовательными и медицинскими организациями, с иными подразделениями МВД России осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотиков, с организациями, вовлеченными в процесс реабилитации наркозависимых лиц, в связи с чем, считаем необходимым наделить начальника Управления по контролю за оборотом наркотиков статусом заместителя министра, начальника ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации. Данный вывод подтверждается и результатами проведенного анкетирования (с нами согласны 75% респондентов).

Кроме того, в обоснование нашего вывода отметим, что, в свою очередь, начальник Главного следственного управления, Следственного

управления – является заместителем министра, начальника ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации. При этом нельзя не подчеркнуть, что с точки зрения реализуемых функций, Следственное управление значительно «проигрывает» Управлению по контролю за оборотом наркотиков.

Например, рассмотрим структуру СУ УМВД России по Астраханской области.



Рисунок 2.8 – Структура Следственного управления УМВД России по Астраханской области

Сравнение организационных структур следственных управлений и Управлений по контролю за оборотом наркотиков наглядно показывает, насколько последнее является более сложным с организационной и функциональной точек зрения. В свою очередь, детализация функций происходит в положениях об Управлениях по контролю за оборотом наркотиков и их структурных подразделениях. Таким образом, в нашем движении от субъекта управления до формирования набора функций по управлению органами по контролю за оборотом наркотиков и соответствующих функциональной, а также организационной систем, принципов распределения полномочий и, наконец, фиксирования всех перечисленных элементов в положении о подразделении, должностных

инструкциях, в результате получаем нормативно-определенную модель управления органами по контролю за оборотом наркотиков.

Также считаем необходимым, проводить ревизию функций, возложенных на подразделения по контролю за оборотом наркотиков на всех уровнях для обеспечения эффективного управления Управлениями по контролю за оборотом наркотиков. Для этих целей наиболее подходящим является структурно–функциональный подход, который позволяет разделить систему управления на ее элементы, в которой объектам управления будут соответствовать подразделения, выступающие в качестве субъектов управления и провести анализ, во-первых, возложенных на них функций, для чего необходимо исследовать нормативные правовые акты, регламентирующие их деятельность, схемы распределения функций, должностные инструкции, во-вторых, фактически выполняемых функций, исходя из сложившейся практики. Данные, полученные в результате сопоставления результатов исследования, позволят выявить дублируемые различными подразделениями управления функции, фактически не выполняемые функции – «мертвые» функции, которые длительное время существовали только «на бумаге», однако их неисполнение не влияло на результаты деятельности¹.

Выявленные нарушения в деятельности Управления по контролю за оборотом наркотиков, дадут возможность определить недостатки в управлении ими, дисбаланс в распределении функций управления между различными уровнями управляющей системы. Так, например, в свое время ФСКН России очень большое значение отводила деятельности по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения преступлений, отнесенных законодательством Российской Федерации к подследственности органов наркоконтроля.

Но в ходе анализа полномочий, возложенных на Министерство внутренних дел, в соответствии с Положением, пришли к выводу, что

¹ Ильяш А.В. Указ. соч. – С. 109.

деятельности по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения преступлений не относится к его полномочиям. Также отсутствует данная функция в типовом Положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации.

Однако в пункте 10.29 Положения о Главном управлении по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации в качестве функции закреплено «противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров». Указанная функция возложена и на региональные управления по контролю за оборотом наркотиков.

К тому же, в некоторых Управлениях по контролю за оборотом наркотиков на региональном уровне имеются отделы (подразделения) осуществляющие функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. Например, в Астраханской области работает 3 отдел (по борьбе в сфере незаконного оборота наркотиков, совершенных организованными преступными группами и преступными сообществами и борьбе с легализацией наркодоходов), в Нижегородском главке создано самостоятельное отделение по борьбе с легализацией наркодоходов, то есть эта функция реализуется в рамках МВД России.

На основании вышеизложенного, считаем целесообразным внести изменения в Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации», а именно, дополнить указанные Положения полномочием по противодействию легализации (отмыванию) доходов,

полученных в результате совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, соответственно, пункт 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации дополнить подпунктом 24.1: «организует и осуществляет мероприятия по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров». Указанные изменения позволят выстроить целостную вертикаль функций Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов.

Далее укажем, что управление в социальных системах реализуется посредством воздействия субъекта управления на сознание и волю объекта управления с помощью определенных правил, норм и требований в ходе осуществления определенных функций, которые принято называть функциями управления. У каждой функции свои цели, назначение, свой результат, чем они и отличаются друг от друга. Функция организации, являясь одной из функций управления, заключается, в общих чертах, в создании организационной структуры управления. Рассматривая организационное обеспечение, в качестве одной из функций управления, то есть как воздействие управляющей подсистемы на управляемую подсистему, полагаем, что управляющая подсистема обладает свободой выбора в таком воздействии, что, по мнению А.В. Ильяша, актуализирует вопрос о выборе того или иного варианта управляющего воздействия¹. Особенность управления в системе МВД России состоит в том, что между подсистемами существует субординация на основе единоначалия, то есть один человек выбирает способ управляющего воздействия, в нашем случае это начальник органа по контролю за оборотом наркотиков, что делает выбор субъективным.

¹ Ильяш А.В. Указ. соч. – С. 112

Среди ученых возникают споры о том, чем нужно руководствоваться при выборе организационной структуре, одни утверждают, что имеется единственный рациональный способ построения организации, другие считают, что все зависит от ситуации, например, изменения внешней среды. Из числа принципов построения организационных структур одним из важных является принцип разделения труда и специализации. В качестве специальных структурно–функциональных принципов выделяют принципы дифференциации и фиксирования функций, децентрализации оперативных полномочий, линейно–функциональный принцип¹.

Выделение определяющей роли функций, как основного организующего фактора при формировании аппарата управления, не является случайностью, а обусловлено теорией и практикой управления.

Как говорилось ранее, в 2016 году произошло расформирование Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, полномочия по противодействию незаконному обороту наркотиков перешли в МВД России, и на региональном уровне созданы Управления по контролю за оборотом наркотиков в системе МВД России с соответствующей структурой, но насколько она эффективна и помогает понять настоящее исследование. Так, зарубежными и отечественными юристами выработаны критерии дифференциации и группировки функций при построении аппаратов управления. Исходя из этого, подразделения можно структурировать по следующим признакам²:

- 1) количественный, означает выделить из общего числа работников, лиц, необходимых для выполнения определенных обязанностей;
- 2) временной, то есть посменная организация труда;
- 3) функциональный, структурирование осуществляется по видам деятельности;

¹ Яковлев Г.С. Аппарат управления: принципы организации. – М., 1974. – С. 150.

² Кунц Г., О’Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / под общ. ред. Д.М. Гвишиани. – М., 1981. – С. 417.

4) территориальный, организационная структура зависит от обслуживаемой территории.

По мнению ЦА. Ямпольской имеются следующие признаки дифференциации функций:

- 1) специфика объектов управления (производственно-отраслевая специализация);
- 2) характер решаемых вопросов (функциональная специализация);
- 3) особенность местных условий, в которых осуществляется деятельность органов, например, территориальная специализация¹.

Проанализировав положения об Управлениях по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов МВД России пришли к выводу, что руководители не придерживались принципов построения организационных структур. В нашем понимании, следующие принципы входят в группу организационноправовых:

1) принцип децентрализации оперативных полномочий, поскольку замыкание всех, в т.ч. оперативных управленческих решений на одном субъекте, например, начальнике Управления по контролю за оборотом наркотиков, ведет к снижению эффективности работы. Напротив, распределение оперативных полномочий по уровням управления, владеющим всей полнотой информации для принятия управленческого решения, способствует его оперативности и, в конечном итоге, эффективности;

2) линейнофункциональный принцип определяет тип организационной структуры Управления по контролю за оборотом наркотиков, при котором отделы и отделения, подчиняясь по вертикали начальнику Управления по контролю за оборотом наркотиков, одновременно подчиняются его функциональному заместителю;

¹ Ямпольская Ц.А. О развитии структурно-функциональных форм государственного управления // Советское государство и право. —1964. № 5. — С. 31.

3) принцип дифференциации и фиксирования функций. Его применение позволяет распределить функции между различными субъектами управления, подразделениями в Управлениях по контролю за оборотом наркотиков.

В свою очередь, дифференциация функций внутри Управления по контролю за оборотом наркотиков может осуществляться на основе предметновидового, т.е. в полномочия сотрудника входит организация работы в подчиненных органах, и предметно-зонального принципов, означающий распределение функций между сотрудниками Управления по контролю за оборотом наркотиков по осуществлению контроля и методическому обеспечению раскрытия и расследования определенного вида, группы, рода преступлений в определенной зоне, то есть определенной группе подчиненных органов по контролю за оборотом наркотиков. Данный принцип не прямо, но косвенно влияет на способ организационного обеспечения Управления по контролю за оборотом наркотиков, поскольку, как свойство объекта управления, требует учитывать специфику распределения функции между должностными единицами подразделения.

При выборе способа организационного обеспечения встает вопрос и о методе формирования организационных структур. В теории организации называют четыре основных: 1) структуризации целей, 2) экспертноаналитический, 3) организационное моделирование, 4) аналогий.

На наш взгляд, основными методами для формирования теоретической модели организационного обеспечения деятельности являются: функционально–структурный и структурно–функциональный. При функционально-структурном методе начальником Управления по контролю за оборотом наркотиков производится анализ всего объема функций, выполняемых аппаратом управления, выделение из этой массы тех функций, которые должны осуществляться отдельными подразделениями управления.

Таким образом, формируется функциональная модель, которая становится основой для формирования организационной структуры. Этот

метод может быть использован как при создании новых, так и реформировании существующих Управлений по контролю за оборотом наркотиков, в случае необходимости перераспределения функций между подразделениями или внутри подразделения.

Второй метод может быть использован в случае необходимости анализа фактически выполняемых функций конкретным отделом или отделением Управления по контролю за оборотом наркотиков, чтобы выявить, какие функции выполняются как подразделением в целом, так и его структурными единицами (подразделениями внутри него или сотрудниками).

Например, в полномочиях начальника территориального органа МВД России (в подпункте 5 пункта 19 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 года № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»), в том числе, указано, что он «участвует в работе антитеррористической комиссии и оперативного штаба в субъекте Российской Федерации, обеспечивает в пределах своей компетенции реализацию их решений».

Заметим, что в данном положении отсутствует указание на участие начальника территориального органа в работе антинаркотической комиссии, поэтому считаем целесообразным названный пункт изложить в следующей редакции: «участвует в работе антинаркотической комиссии, антитеррористической комиссии и оперативного штаба в субъекте Российской Федерации, обеспечивает в пределах своей компетенции реализацию их решений».

В состав антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации также должен быть включен, по должности, начальник Управления по контролю за оборотом наркотиков на региональном уровне

для обеспечения незамедлительного исполнения принятых решений, а также повышения качества рассмотрения вопросов на заседаниях комиссии, для повышения эффективности взаимодействия со СМИ, с образовательными и медицинскими учреждениями, с Управлениями по контролю за оборотом наркотиков в иных субъектах Российской Федерации, а также с органами, осуществляющими борьбу с незаконным оборотом наркотиков.

В целом же, функциональная структура Управления по контролю за оборотом наркотиков – это связи между функциями, возложенными на Управление по контролю за оборотом наркотиков внутри Министерства, ГУ или УМВД России, как социальной системы, которые носят субординационный характер. Функциональная структура Управлений по контролю за оборотом наркотиков предопределяет формирование определенного типа его организационной структуры. Сухарев В.Ф. указывает, что связи между органами по контролю за оборотом наркотиков носят субординационный характер, мы согласны с его утверждением, что организационное построение в органах внутренних дел осуществляется на основе сочетания двух основных типов организационных структур: линейного и функционального¹.

Также считаем, что в построении Управлений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов МВД России могут использоваться следующие типы организационных структур: линейный, функциональный, линейно-функциональный, проектный, матричный, дивизиональный.

Применяя тот или иной тип организационной структуры к Управлениям по контролю за оборотом наркотиков, следует учитывать и рассматривать как внутреннюю организационную структуру Управления по контролю за оборотом наркотиков, так и его положение в аппарате управления. Способ организационного обеспечения функций управления в

¹ Сухарев В.Ф. Проблемы совершенствования организационных структур органов внутренних дел (организационно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1991. – С. 58.

составе ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации влияет на доступные способы организационного обеспечения деятельности Управлений по контролю за оборотом наркотиков.

Так, в теории управления большое внимание уделяется месту в иерархической цепи руководства. Как уже частично отмечалось, излишнее увеличение количества ступеней увеличивает длину путей прохождения связей между высшим руководителем и руководителем Управления по контролю за оборотом наркотиков, что чревато искажением или утратой передаваемой по этим путям информации, влиянием субъективных человеческих факторов на управление. С другой стороны, излишняя концентрация высшим руководителем на себе функций по управлению Управлением по контролю за оборотом наркотиков снижает общую координацию работы всего аппарата управления. Это может привести к различным негативным последствиям, вот только некоторые из них: дублирование функций или, напротив, выпадение части функций из выполняемых аппаратом управления, что возможно в силу предположения о выполнении их другим подразделением; распыление функций или, напротив, излишнее сосредоточение определенных функций в Управлении по контролю за оборотом наркотиков, что, например, может быть обусловлено решением сиюминутных задач и чрезмерным «доверием» руководителя подчиненному ему непосредственно подразделению; искажение или нарушение архитектуры потоков связи между Управлением по контролю за оборотом наркотиков и другими подразделениями органа внутренних дел или между их сотрудниками, например, в силу «привилегированного» положения из-за прямого подчинения высшему руководителю. Поэтому мы снова, уже с других позиций, пришли к выводу о необходимости подчинения Управления по контролю за оборотом наркотиков напрямую начальнику ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации. Это обусловлено, в частности, тем, что позволит сократить количество ступеней руководства органами по контролю за оборотом наркотиков, а, как следствие, снизит

бюрократизм при принятии управленческих решений и повысит эффективность управления органами наркоконтроля.

Таким образом, можно сделать следующие выводы по второй главе:

1) в ходе анализа нормативно–правовых актах, регулирующих сферу незаконного оборота наркотиков пришли к выводу, что в Федеральном законе «О наркотических средствах и психотропных веществах» необходимо увеличить количество субъектов антинаркотической деятельности, указанных в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, а в Стратегию-2020 добавить Генеральную прокуратуру РФ, включить в субъектный состав Государственного антинаркотического комитета и антинаркотической комиссии в субъектах Российской Федерации Генерального прокурора и прокуроров субъектов Российской Федерации. А прокуроров районного уровня включить с состав антинаркотической комиссии в муниципальном образовании;

2) в ходе анализа деятельности Управления по контролю за оборотом наркотиков, установлено, что деятельность данных подразделений требует активного взаимодействия с различными органами исполнительной власти, со СМИ, с образовательными и медицинскими организациями, с иными подразделениями МВД России осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотиков, с организациями, вовлеченными в процесс реабилитации наркозависимых лиц, в связи с чем, считаем необходимым наделить начальника Управления по контролю за оборотом наркотиков статусом заместителя министра, начальника ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации;

3) на основе проведенного анализа общетеоретических вопросов управления и правоприменительной практики органов внутренних дел необходимо переподчинить Управления по контролю за оборотом наркотиков напрямую министру, начальнику ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В работе проанализирована государственная политика Российской Федерации в сфере незаконного оборота наркотиков, рассмотрен опыт зарубежных стран по противодействию наркообороту, исследованы проблемы реализации правоохранительной функции, также отдельные организационно-правовые вопросы деятельности органов, осуществляющих борьбу с наркотиками, таким образом, были сформулированы выводы и предложения по совершенствованию деятельности субъектов профилактики распространения наркомании и противодействия наркопреступности:

Чтобы определить структуру органов исполнительной власти – субъектов противодействия незаконному обороту наркотиков, а также для выработки организационных и правовых мер, считаем необходимым иметь данные о наркотической ситуации в регионе.

Также считаем, что государству необходимо уделить большее внимание лечению наркозависимых, финансировать деятельность соответствующих служб, считаем, что должен использоваться системный подход, предполагающий, с одной стороны, принудительное лечение в наркологических диспансерах, а, с другой, предоставление общественными организациями помощи гражданам, которые сами хотят избавиться от вредного пристрастия

Проанализировав нормативно-правовую базу РФ, касающуюся незаконного оборота наркотиков отметим, что имеются много пробелов в законодательстве, что приводит к неоднозначному восприятию норм правоприменителем, тем самым отсутствует должное урегулирование отношений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Проанализировав зарубежный опыт в реализации правоохранительной функции в сфере незаконного оборота наркотиков, сформулированы следующие выводы: во многих странах проводятся мероприятия нескольких ведомств, для снижения спроса и предложения наркотиков, также во многих

государствах противодействие наркообороту – это полномочия не только полиции.

Рассмотрев проблемы реализации антинаркотической политики в РФ, нами предложены следующие предложения по усовершенствованию: в борьбу с наркотиками необходимо вовлекать все общественные институты, СМИ, также необходимо развивать антинаркотическую пропаганду.

В ходе анализа деятельности подразделений МВД России, осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотиков, были выявлены пять ступеней руководства на региональном уровне, что негативно сказывается на эффективности работы указанных подразделений. При этом считаем необходимым пересмотреть место Управлений по контролю за оборотом наркотиков путем сокращения уровней руководства, а именно Управления по контролю за оборотом наркотиков необходимо переподчинить их напрямую министру, начальнику ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации, а также наделить начальника Управления по контролю за оборотом наркотиков статусом заместителя министра, начальника ГУ (У) МВД России по субъекту Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел 1 Нормативно правовые и иные официальные акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Всеобщая декларация прав человека: принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 1995. – 5 апреля.
3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (с изменениями от 21.09.1970, 20.12.1971, 01.01.1990, 06.11.1990, 11.05.1994) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2143.
4. Единая Конвенция о наркотических средствах 1961 г. (с поправками, внесенными Протоколом от 25.03.1972) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 22. – Ст. 2269.
5. Конвенция о психотропных веществах от 21 февраля 1971 г. // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».
6. Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20 декабря 1988 г. // Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».
7. Политическая декларация по наркотикам (Принята в г. Нью-Йорке 08.06.1998 - 10.06.1998 на 20-ой специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Дипломатический вестник. – 1998. – № 7. – С. 4245.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. №174-ФЗ (ред. от 01.07.2017) // Российская газета. 2001. – 22 декабря.

9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 18.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. Ст. 2954.
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
11. Федеральный закон «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (ред. от 29.07.2017) // Российская газета. – 1992. – 08 февраля.
12. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
13. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 48. – С. 6161.
14. Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 08 января 1998 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.06.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 219.
15. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2716.
16. Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Российская газета. – 2011. – 08 февраля.
17. Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
18. Указ Президента РФ «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» от 18 апреля 1996 г. № 567» (ред. от 07.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 17. – Ст. 1958.

19. Указ Президента РФ «О мерах по противодействию терроризму» от 15 февраля 2006 г. № 116 (ред. от 07.12.2016) // Российская газета. – 2006. – 17 февраля.
20. Указ Президента РФ «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» от 18 октября 2007 г. № 1374 (ред. от 07.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 43. – Ст. 5167.
21. Постановление Правительства РФ «Об организации переработки наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» от 24 февраля 2009 г. № 147 (ред. от 27.06.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 9. – Ст. 1115.
22. Постановление Правительства РФ «Об установлении государственных квот на наркотические средства и психотропные вещества» от 22 июня 2009 г. № 508 (ред. от 22.10.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 26. – Ст. 3184.
23. Приказ МВД России № 284, Государственного таможенного комитета Российской Федерации № 328, Федеральной службы безопасности Российской Федерации № 204, Федеральной пограничной службы Российской Федерации № 217 от 07 мая 1998 г. «О создании Центра межведомственного взаимодействия в сфере пресечения незаконного оборота наркотиков при МВД России (на правах Управления)». Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
24. Приказ МВД России «Об утверждении Положения о Главном управлении по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 23 апреля 2016 г. № 20. – URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/795035>.
25. Приказ УМВД России по Астраханской области «Об утверждении Положения об Управлении по контролю за оборотом наркотиков Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по

Астраханской области» от 19 июля 2016 г. № 373– URL: <https://30.xn--blaew.xn--p1ai/gumvd/structura/departments/item/8201185/>.

26. Антинаркотическая стратегия государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности на 2015-2020 годы, утверждена решением Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 23 декабря 2014 г.– URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=75098.

Раздел 2 Литература

27. Аверьянов В.Б. Организация аппарата государственного управления (структурно-функциональный аспект). – Киев, 1985. – 159 с.
28. Аврутин Ю.Е. Эффективность деятельности органов внутренних дел: (опыт системного исследования). – СПб., 1998. – 412 с.
29. Административно-правовая деятельность штабных подразделений органов внутренних дел: монография / Д.В. Афанасьев, Е.Н. Хазов. – М., 2016. – 231 с.
30. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Вып. 1. – Свердловск, 1963. – 265 с.
31. Антонов И.А., Каширин Р.М. Деятельность уголовноисполнительной инспекции по осуществлению контроля за поведением осужденных, признанных больными наркоманией, отбывание наказания которым отсрочено, и прохождением ими курса реабилитации // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2015. – № 4. – С. 209-214.
32. Афамготов Э.М. Профилактика и борьба с наркоманией. // Вестник Адыгейского государственного университета. – 2013. – № 3. – С. 124-128.
33. Балахонский В.В. Деятельность и человеческая история: проблема приоритета исторических субъектов // Новая наука: Опыт, традиции, инновации. – 2017. – Т. 2. – № 3. – С. 118-120.

34. Барциц И.Н. Система государственного и муниципального управления: учебный курс: В 2-х т. – М.: Изд-во РАГС, 2014.
35. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации). – М., 1976. – 198 с.
36. Борьба с наркотиками в Китае (Белая книга)– URL: <http://russian.cctv.com>.
37. Василенко А.И. Административно-государственное управление в странах Запада. США, Великобритания, Франция, Германия. – М., 2014. – 200 с.
38. Вишняков В.Г. Структура и штаты органов советского государственного управления. – М., 1972. – 278 с.
39. Государственное и муниципальное управление. В 2-х ч. Часть 1. Государственное управление. / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 276 с.
40. Дронов А.И. Человеческая деятельность в проекции на глобальный эволюционизм // Международный научно-исследовательский журнал. – 2016. – № 12-2 (54). – С. 139-142.
41. Егорова Т.И. Противодействие незаконному обороту наркотиков в местах лишения свободы // Наркоконтроль. – 2017. – № 1. – С. 33-35.
42. Зуев В.И. Правоохранительная деятельность как функция правового государства // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2012. – № 3. (139). – С 53-57.
43. Клеймёнов М.П. Криминология: 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 431 с.
44. Коваленко Е.В., Коваленко В.И., Соколова О.А. Социальная метафункция правоохранительной деятельности в современном российском обществе // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2016. – № 3 (224). – Выпуск 35. – С. 136-142.

45. Лозовский Д.Н. Зарубежный опыт деятельности правоохранительных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков // Актуальные проблемы противодействия незаконному обороту наркотиков: материалы международной научно-практической конференции, 18 октября 2012 года. – Белгород, 2012. – С.146-149.
46. Ногойбаев Б.Б. Наркопрогностика до 2025 года: краткий анализ мировой наркоситуации // Антинаркотическая безопасность. – 2015. – № 2(5). – С. 86-91.
47. Организация управленческой деятельности в органах предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне / под. ред. С.В. Валова. – М., 2015. – 363 с.
48. Попов Г.Х. Функции и структура органов управления, их совершенствование. – М., 1973. – 255 с.
49. Правоприменение в советском государстве. – М., 1985. – 304 с.
50. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: учебное пособие. Часть II / под общ. ред. А.Н. Сергеева. – М., 2013. – 579 с.
51. Романова Л.И. Наркопреступность: цена, характеристика, политика борьбы: монография. – М., 2013. – 304 с.
52. Черников В.В. Правоохранительные органы: учебник. – М., 2012. – 552 с.
53. Черников В.В. Органы охраны правопорядка: учебник. – М., 2016. – 753 с.
54. Чесовская М.Г., Колесников С.А. «Человеческое измерение профессии»: правоохранительная деятельность в контексте российского культурно-исторического кода // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2016. – № 2. – С. 36-40.
55. Ямпольская Ц.А. Органы советского государственного управления в современный период. – М., 1954. – 225 с.

Раздел 3 Постановления высших судебных инстанций и материалы
судебной практики

56. Уголовное дело № 1-80/2018 по обвинению Тюркина Д.А. по ч. 1 ст. 228 УК РФ / Архив Чамзинского районного суда Республики Мордовия.
57. Уголовное дело № 1-346/2017 по обвинению Соколова Д.С. по ч. 4 ст. 228.1 УК РФ / Архив Дзержинского районного суда г. Оренбурга.
58. Уголовное дело № 1-279/2017 по обвинению Гончарика Е.В. по ч. 2 ст. 228 УК РФ / Архив Дзержинского районного суда г. Оренбурга.
59. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 15 июня 2006 г. № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами».