

Научная статья

УДК 33

<https://doi.org/10.36511/2588-0071-2021-4-45-53>

Анализ форм межведомственного взаимодействия в антинаркотической сфере: организационный аспект

Литвиненко Александр Николаевич¹, Тотоев Ренат Романович²

¹Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Россия, lanfk@mail.ru

²Академии управления МВД России, Москва, Россия, renattotoev@mail.ru

Аннотация. Сегодня в условиях сложной ситуации, связанной с распространением и употреблением наркотиков, возникла необходимость в пересмотре практического применения профилактических мер в антинаркотической сфере. Разобщенность ведомств и неэффективность воздействия на ситуацию с наркотическими средствами от органов исполнительной власти требуют совершенствования совместной деятельности. Авторами показано, что координация форм межведомственного взаимодействия способствует целевой борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и их употреблением. В статье проанализированы формы межведомственного взаимодействия в сфере борьбы с наркотиками и предложены способы их совершенствования. Для этого на основе опыта разных регионов по межведомственному взаимодействию в борьбе с наркотиками были изучены основные формы и приоритетные направления такого взаимодействия.

Ключевые слова: межведомственные формы, антинаркотическая сфера, взаимодействие, органы, профилактика, наркотические средства

Для цитирования: Литвиненко А. Н., Тотоев Р. Р. Анализ форм межведомственного взаимодействия в антинаркотической сфере: организационный аспект // На страже экономики. 2021. № 4 (19). С. 45–53. <https://doi.org/10.36511/2588-0071-2021-4-45-53>.

Original article

Analysis of forms of interdepartmental interaction in the anti-drug sphere: organizational aspect

Alexander N. Litvenenko¹, Renat R. Totoev²

¹St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, St. Petersburg, Russian Federation, lanfk@mail.ru

²Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Moscow, Russian Federation, renattotoev@mail.ru

Abstract. Today in the context of a difficult situation related to the distribution and use of drugs, there is a need to review the practical application of preventive measures in the anti-drug

sphere. The separation of departments and the ineffectiveness of the impact on the situation with narcotic drugs from the executive authorities require the improvement of joint activities.

The authors show that the coordination of forms of interdepartmental interaction contributes to the targeted fight against illicit drug trafficking and their use.

The article analyzes the forms of interdepartmental interaction in the field of drug control and suggests ways to improve them. For this purpose, based on the experience of different regions in interdepartmental cooperation in the fight against drugs, the main forms and priority areas of such interaction were studied.

Keywords: interdepartmental forms, anti-drug sphere, interaction, bodies, prevention, narcotic drugs

For citation: Litvenenko A. N., Totoev R. R. Analysis of forms of interdepartmental interaction in the anti-drug sphere: organizational aspect. *The Economy under Guard*, 2021, no. 4 (19), pp. 45–53. (In Russ.). <https://doi.org/10.36511/2588-0071-2021-4-45-53>.

Введение. Антинаркотическая деятельность по-прежнему остается актуальной проблемой для нашей страны. Это подтверждается и обилием теоретических исследований, и реальными объемами финансирования структур, функционирующих в интересах антинаркотической сферы: в 2018 году – 1,10 млрд рублей, в 2019 году – 1,23 млрд рублей [1], в 2020 году – 1,5 млрд рублей [2].

Сегодня для экспертов в области профилактики употребления наркотических средств стало очевидным, что наибольшая отдача от данной работы будет определяться степенью организации межведомственного взаимодействия в процессе ее выполнения [3]. И, действительно, даже если профилактические меры специалистами будут доведены до идеального состояния, но при этом отдельно от организаций, занимающихся обучением и контролем молодежи (учебные заведения, комиссия по делам несовершеннолетних и защите прав, подразделения по делам несовершеннолетних и т. д.), то данные предупредительные мероприятия будут ограниченными и не долгосрочными.

В зависимости от региона количество ведомственных организаций может отличаться. При этом наркологическая служба в антинаркотической сфере занимает главное место, так как за ней закреплена основная роль в консультировании и методико-профилактической помощи различным организациям, заинтересованным в данном процессе. Служба оказывает помощь в процессе планирования или непосредственного исполнения мероприятия. Отметим, что функции контроля и координации всех соучастников профилактической структуры также остаются за антинаркотической службой.

Остается проблемной организация непосредственного взаимодействия ведомственных служб и конкретных людей в разделении задач и назначении каждого структурного элемента в целях реализации главного предназначения – искоренения незаконного употребления наркотических средств. Такое взаимодействие имеет большое значение как для общества в целом, так и для отдельного конкретного индивида – страдающего данного рода зависимостью или предрасположенного к такому недугу.

Одним из значимых элементов межведомственного взаимодействия является обратная связь, предполагающая обмен информацией для сотрудничества среди

организаций, решающих вопросы профилактической и реабилитационной деятельности [4, с. 215].

Формирование скоординированного процесса взаимодействия отдельных субъектов профилактики способствует улучшению различных форм межведомственного взаимодействия. Именно поэтому ключевым вопросом определения цели оптимизации работы субъектов контрольно-надзорной деятельности надлежит обозначить обнаружение, фиксацию и раскрытие важнейших форм коллективных действий субъектов профилактической системы, распределение их функционального назначения и областей воздействия. Формы межведомственного взаимодействия можно условно поделить на четыре группы:

- 1) всесторонний обмен необходимыми данными представителей ведомственных организаций друг с другом;
- 2) коллективное обнаружение и реакция (социальные, медицинские, нормативные меры) в отношении лица, употребляющего наркотические вещества;
- 3) скоординированный поиск первоисточника возникновения у лица наркотических средств для дальнейшего привлечения к уголовной ответственности и, тем самым, прекращения дальнейшего распространения таких средств;
- 4) взаимодействие с подразделениями уголовно-исполнительной системы.

В рамках первой формы субъекты общественной профилактики имеют обязательство незамедлительно передать полученную информацию о нарушениях законных прав несовершеннолетних, находящихся в зависимости от наркотиков. Достоинством данной формы взаимодействия является возможность аккумулирования личной информации в одном месте, что в случае необходимости в значительной мере уменьшает время реагирования различных структур. Слабым местом этой формы видится нарушение прав личности на защиту персональной информации.

Достоинством второй формы является то, что комплексная деятельность различных ведомств и организаций по профилактике наркомании может способствовать излечению конкретного человека и, в конечном счете, оздоровлению всего общества. Однако следует помнить о добровольности медицинского вмешательства, ведь к гражданину медицинские меры могут применяться лишь по его личному желанию (исключением является судебное решение) [5].

Третья форма взаимодействия реализуется действующими органами Федеральной службы безопасности (далее – ФСБ), Министерства юстиции, Министерства внутренних дел (Главное управление по контролю за оборотом наркотиков). Направлением такого взаимодействия в первую очередь становится профилактика и предупреждение употребления и распространения наркотиков. Достоинством данной формы является комплексный подход, направленный на искоренение наркомании как явления. Слабые места такой формы выявить трудно, поскольку она является эффективным организационным решением воспрепятствования наркомании.

В рамках четвертой формы взаимодействие осуществляется с подразделениями уголовно-исполнительной системы, так как большинство субъектов, совершающих преступление или иной противоправный деликт, либо зависимы от наркотиков, либо связаны с их распространением. Достоинством данной формы является то, что в данные структуры могут попасть лица с различным уровнем «опыта»: от употребившего впервые до зависимого и долго употребляющего

несколько веществ. Представляется логичным, что нахождение зависимого лица в исправительном учреждении будет ему полезным, так как он полностью находится в изоляции с ограничением в доступе к наркотическим средствам, а, соответственно, у него имеется достаточно времени для исправления. Но изоляция становится лишь поддержкой психологического основания до этого появившейся наркотической зависимости. Она позволяет уйти человеку от нерешенных проблем, которые не поддаются логическому разрешению. Следовательно, важным действием является установление такого субъекта и помощь в предотвращении наркотической зависимости [6, с. 40–41].

Результаты анализа всех форм межведомственного взаимодействия позволяют утверждать, что наиболее эффективной и перспективной формой взаимодействия является третья форма. Она отличается от остальных тем, что направлено воздействует на первоисточник появления и распространения наркотических средств, предполагает искоренение проблемы. Однако только скоординированное функционирование всех форм взаимодействия позволяет организовать всестороннюю профилактику противодействия незаконному использованию и распространению наркотических средств.

Межведомственное профилактическое взаимодействие по борьбе с распространением наркотических средств основывается на таких основных принципах, как баланс и взаимодействие на постоянной основе органов социальной защиты, правоохранительных органов, образовательных организаций и медицинских учреждений (следует отметить, что указанное направление входит в компетенцию участвующих структур на нормативном уровне); баланс точек зрения практиков-профессионалов и экспертов смежных областей. Некоторые российские регионы на сегодняшний день уже обладают опытом по взаимодействию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав с многообразными ведомствами и организациями, общественными формированиями, которые являются и субъектами, и объектами взаимодействия в области профилактики наркомании.

Примером межведомственного активного взаимодействия является создание и функционирование с 2007 года Государственного антинаркотического комитета. Структурными элементами такой организации являются: ключевые федеральные инспекторы по субъектам федерации, начальники территориальных органов внутренних дел (ОВД), ФСБ, руководство медицинских учреждений и образованной сферы. Такое взаимодействие позволило наладить более эффективные межведомственные связи в сфере организации профилактики распространения наркотиков и направить его на решение следующих задач:

- 1) реализация совместных операций по пресечению ввоза наркотиков на территорию субъектов Российской Федерации;
- 2) увеличение контрольных функций по отношению к различным действиям в отношении наркотических средств и иных веществ, а также связанных с ними действий;
- 3) реализация коллективных конференций и информационно-профилактических акций в целях агитации к спорту и отрицательному отношению к наркотикам;
- 4) установление контактов представителей МВД и ФСБ с компетентными органами иностранных государств и международными организациями [3].

Правовой основой предупреждения распространения наркотических средств подразделениями правоохранительных органов, их взаимодействие следует

определить – Конституцию Российской Федерации, международные акты, а также федеральные законы и иные законодательные акты.

Международные акты и договоры приравнены в основном правовыми тезисами Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года. Статьей 4 установлено, что государству в лице правомочных субъектов следует создавать такие нормативно-правовые акты, способные регулировать международное сотрудничество с различными государствами, как на территории отдельного государства, так и за его пределами. В соответствии со статьей 17 установлен тот факт, что к внутренней компетенции государства относится определение структуры, на которую должны возлагаться функции контроля [7].

На уровне внутригосударственной деятельности правовая основа предупреждения распространения наркотиков структурными элементами правоохранительных органов, их взаимодействие обуславливается Федеральным законом от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», Указом Президента Российской Федерации от 20 октября 2007 года № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ», Указом Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 года № 733 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года». Особенностью правовой регламентации на различных уровнях является отсутствие внутренней системы в нормах, такие положения порой носят общий характер – отсутствует системность и определенность.

Примером межведомственного активного взаимодействия служит совместная работа таможенных органов и пограничных войск, что дает возможность перекрыть каналы перевозки наркотиков и, как следствие, снижает процент потребления наркотических средств среди населения.

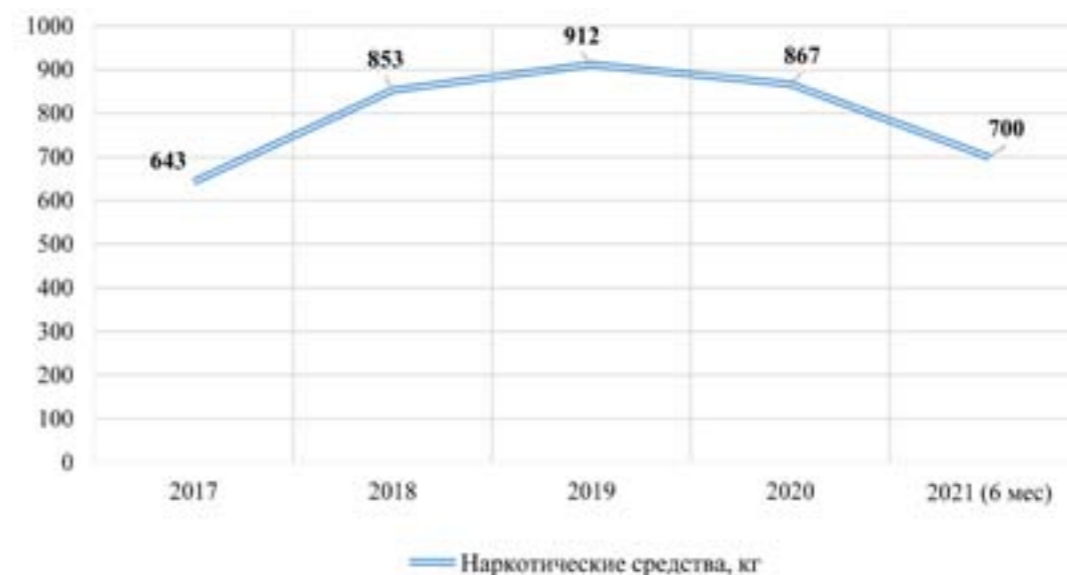


Рис. 2. Статистика выявленных наркотических средств, перевозимых через таможню за 2017–2021 годы

Так, в результате совместной работы за 2017–2021 годы было выявлено и изъято из оборота в общей сложности почти четыре тонны наркотических средств, причем в целом оно увеличивалось с каждым годом в среднем на 10–25 % (рис. 2), а только за последние 6 месяцев 2021 года было изъято более 700 кг [8].

Положительным примером межведомственного взаимодействия на уровне субъекта Российской Федерации является г. Нижний Новгород. Здесь учрежден и функционирует реабилитационный центр для несовершеннолетних с различными проблемами в развитии. Именно там программа «Тренинг жизненных навыков», разрешающая в рамках первичной профилактики предотвращение пагубных привычек в будущем. Внедрение данной методики выявило положительную динамику при реализации следующих условий: отсутствие у ребенка психических нарушений, непрерывность проведения методики, введение в курс разнообразных тренингов и тестирования.

Использование данной методики специальными организациями других регионов возможно при обеспечении конструктивности взаимоотношений между комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав и Минздравом Российской Федерации.

Кроме того, с начала 2000 года молодежной наркологической службой г. Ярославля было предложено создание системного межведомственного взаимодействия по профилактике использования наркотических средств среди подростков, которое стало бы ядром для организаций и различных ведомств, взаимодействующих с несовершеннолетними [5].

Большое внимание уделялось изданию литературы, созданию межведомственных выставок в рамках проведения профилактических мероприятий по недопущению наркомании. Дальнейшим значимым шагом стало включение администрации г. Ярославля в аппарат взаимодействующих сил. В городе основные профилактические деяния исполняются по целевой программе «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту». За счёт областных средств проведено самое массовое анонимное анкетирование граждан города и области на предмет употребления или склонности к наркотикам [9, с. 44].

Положительный эксперимент г. Ярославля передает заинтересованность всех структурных подразделений взаимодействующих сторон. Это и администрация города, и департамент образования, представители учебных заведений и непосредственно объектов профилактики – детей и подростков, которым необходима помощь в профилактике девиантного поведения, связанного с употреблением или склонностью к употреблению наркотических средств. Существенной стороной такого взаимодействия является эффективность и высокий уровень профилактики, большой охват объектов влияния и вероятность создать и организовать большое количество процедур, сконцентрированных на предотвращение использования подростками наркотических средств [5].

Большой вес приобрели антинаркотические некоммерческие организации (далее – АННКО), правовой основой деятельности которых является Стандарт антинаркотической некоммерческой организации. Целью данного документа является способствование увеличению эффективности в деятельности АННКО в связи с профилактикой потребления наркотических средств.

Стандарт обуславливает АННКО как направленные на интересы общества организации некоммерческого характера, функционирующие в рамках обще-

ственной корпорации и разрешающие глобальную проблему человечества – наркоманию [10].

Деятельность АННКО направлена на проведение различных видов пропагандистской деятельности здорового образа жизни; призыва к проявлению гражданской ответственности общества; помощь в реабилитации наркозависимых; регулирование деятельности различных ведомств, нацеленных на один результат – предотвращение такого явления, как наркомания.

Следовательно, АННКО реализуют многосторонние работы, сконцентрированные непосредственно на разрешении проблем распространения наркомании. Финансирование деятельности таких организаций исполняется за счет внешних источников: пожертвования, спонсорская помощь; бюджетные источники; целевое финансирование; собственная деятельность; взносы представителей [10, с. 13].

Заключение. Каждая из форм межведомственного взаимодействия играет важную роль в общей профилактической борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и их употреблением. Для их совершенствования необходима совместная, комплексная работа всех ведомств, привлечение администрации, создание специальных комиссий, постоянное обновление и обмен данными, проведение периодических тренингов и семинаров с целью обучения и др. Чем теснее взаимосвязь межведомственных форм, тем эффективнее их совместная деятельность.

Практическая значимость проведенного анализа заключается в том, что ведомственные организации могут обратить внимание на основные недостатки взаимодействий и принять меры для их корректировки.

Список источников

1. Об утверждении стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2030 года: указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.09.2021)
2. Доклад о наркоситуации в Российской Федерации в 2020 году. URL: https://primhasan.ru/assets/files/OfInformation/KomissiiXMP/Narkotiki-2020_RF-doklad.pdf (дата обращения: 07.10.2021).
3. Иванов В. П. Актуальные вопросы реализации Стратегии государственной антинаркотической политики // Наркология. 2016. № 2 (170). С. 3–5.
4. Суходолов А. П. Борьба с незаконным оборотом наркотиков: экономические, криминологические и правовые аспекты // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2016. Т. 10. № 2. С. 211–223.
5. Система межведомственного взаимодействия как эффективный инструмент профилактики употребления ПАВ среди несовершеннолетних // Ярославская областная клиническая наркологическая больница. URL: <https://yaoknb.ru/about/articles/sistema-mezhvedomstven-nogo-vzaimodeystviya-kak-effektivnyy-instrument-profilaktiki-upotrebleniya-pav/> (дата обращения: 11.09.2021).
6. Готчина Л. В. Возможности межведомственного взаимодействия в процессе профилактики злоупотребления наркотиками несовершеннолетними и молодежью. М., 2017. 50 с.
7. Единая Конвенция о наркотических средствах 1961 года (с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года). URL: https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_ru.pdf (дата обращения: 07.10.2021).

8. Федеральная таможенная служба // ФТС России: более 700 кг наркотиков и 1300 кг ядовитых веществ изъяли из незаконного оборота российские таможенники за два месяца 2021 года. URL: <https://customs.gov.ru/press/federal/document/269312> (дата обращения: 25.09.2021).

9. Противодействие преступности в сфере незаконного оборота наркотиков в современных условиях: сборник материалов круглого стола (г. Москва, 18 апреля 2017 г.) / отв. ред. Р. В. Жубрин. М.: 2017. 152 с.

10. Стандарт «Антинаркотические некоммерческие организации: цели, виды и принципы деятельности; требования к социальному обслуживанию людей, находящихся в трудной жизненной ситуации в связи с употреблением наркотических средств; критерии оценки результативности основных направлений деятельности от 2 марта 2010 г. URL: <https://rudocs.exdat.com/docs/index-70370.html> (дата обращения: 25.09.2021).

References

1. On approval of the strategy of the state anti-drug policy of the Russian Federation until 2030: decree of the President of the Russian Federation no. 733 of November 23, 2020. (In Russ.)

2. Report on the drug situation in the Russian Federation in 2020. URL: https://primhasan.ru/assets/files/OfInformation/Komissii_aXMP/Narkotiki-2020_RF-doklad.pdf (accessed 07.10.2021). (In Russ.)

3. Ivanov V. P. Topical issues of implementation of the Strategy of the State Anti-Drug Policy. *Narcology*, 2016, no. 2 (170), pp. 3–5. (In Russ.)

4. Sukhodolov A. P. Fight against drug trafficking: economic, criminological and legal aspects. *Criminological Journal of the Baikal State University of Economics and Law*, 2016, vol. 10, no. 2, pp. 211–223. (In Russ.)

5. The system of interagency interaction as an effective tool for the prevention of the use of psychoactive substances among minors. *Yaroslavl Regional Clinical Narcological Hospital*. URL: <https://yaoknb.ru/about/articles/sistema-mezhvedomstven-nogo-vzaimodeystviya-kak-effektivnyy-instrument-profilaktiki-upotrebleniya-pav/> (accessed 09.11.2021). (In Russ.)

6. Gotchina L. V. Possibilities of interagency interaction in the process of drug abuse prevention by minors and young people. Moscow, 2017. 50 p.

7. Single Convention on Narcotic Drugs of 1961 (as amended in accordance with the 1972 Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs of 1961). URL: https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_ru.pdf (accessed 07.10.2021). (In Russ.)

8. Federal Customs Service of Russia: more than 700 kg of drugs and 1300 kg of toxic substances were withdrawn from illegal circulation by Russian customs officers for two months in 2021. *Federal Customs Service*. URL: <https://customs.gov.ru/press/federal/document/269312> (accessed 25.09.2021). (In Russ.)

9. Counteracting crime in the sphere of illegal drug trafficking in modern conditions: collection of articles, materials of the round table (Moscow, April 18, 2017) / ed. by R. V. Zhubrin. Moscow, 2017. 152 p. (In Russ.)

10. Standard Anti-drug non-profit organizations: goals, types and principles of activity; requirements for social services for people in difficult life situations due to drug use; criteria for evaluating the effectiveness of the main areas of activity of March 2, 2010. URL: <https://rudocs.exdat.com/docs/index-70370.html> (accessed 25.09.2021). (In Russ.)

Информация об авторах

А. Н. Литвиненко – доктор экономических наук, профессор;

Р. Р. Тотоев – без ученой степени.

Information about the authors

A. N. Litvenenko – Doctor of Economy, Professor;

R. R. Totoev – no academic degree.

Статья поступила в редакцию 10.10.2021; одобрена после рецензирования 20.11.2021; принята к публикации 13.12.2021.

The article was submitted 10.10.2021; approved after reviewing 20.11.2021; accepted for publication 13.12.2021.