

УДК 343.982.33

Формирование единого информационного пространства правоохранительных органов России для управления противодействием незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ

Лукашов Николай Васильевич

Кандидат физико-математических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник научного центра
Академии управления МВД России,
125171, Российская Федерация,
Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8;
e-mail: akadem11@yandex.ru

Шевырёва Ольга Николаевна

Кандидат технических наук, старший преподаватель,
кафедра информационных технологий управления ОВД,
Академия управления МВД России,
125171, Российская Федерация,
Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8;
e-mail: shevirevaon@yandex.ru

Аннотация

В статье представлено обоснование необходимости формирования единого межведомственного детализированного учета субъектов незаконного оборота наркотиков. Использование современных математических методов позволяет достраивать информационную модель субъектов незаконного оборота наркотиков на основе известных эмпирических за-

кономерностей. В связи с тем, что основной массив соответствующей процессуальной информации формируется в органах внутренних дел, создание и ведение такого учета представляется целесообразным осуществлять на их базе.

Для цитирования в научных исследованиях

Лукашов Н.В., Шевырева О.Н. Формирование единого информационного пространства правоохранительных органов России для управления противодействием незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ // Вопросы российского и международного права. 2015. № 3-4. С. 31-43.

Ключевые слова

Незаконный оборот наркотиков, правоохранительная деятельность, информационные технологии, регламент обмена данными.

Введение

Современное состояние информационного обеспечения управления по линии противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ (далее – НОН) в России, да и на международном уровне, несмотря на предпринимаемые усилия, характеризуется отсутствием полноценного единого информационного пространства, необходимого для эффективной координации соответствующей деятельности правоохранительных органов. Существующие механизмы межведомственного и международного (в том числе на базе Интерпола) обмена необходимой информацией решают вопрос лишь теоретически. На практике недостаточная системность и трудности выполнения соответствующих бюрократических процедур резко снижают результативность проводимых мероприятий по противодействию НОН. В связи с этим представляется целесообразным исследовать возможность создания единого информационного пространства правоохранительных органов России для управления противодействием незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ. Особую актуальность этому придают высокий уровень

общественной опасности преступлений в данной сфере и вовлеченность в этот противоправный процесс большого количества людей.

Факторы повышенной общественной опасности и информационной доступности субъектов НОН

Несмотря на подпольный, скрытый характер деятельности, субъекты НОН представляет собой довольно тесно взаимосвязанную социальную систему, содержание которой отражается в соответствующем информационном пространстве, которое невозможно скрыть от правоохранительных органов. По состоянию на 2012 г., в России насчитывалось до 8,5 млн. лиц с разной степенью регулярности употребляющих наркотики, что составляет около 6% населения страны. Именно они обеспечивали до 80% всей уличной преступности в стране, одновременно образуя как рынок спроса на наркотики, так и инфраструктуру их сбыта [Тезисы доклада..., 2013, www]. Ежегодно в России наркоманами совершается порядка 300 тысяч краж, около 150 тысяч актов распространения наркотиков, 100 тысяч грабежей и 200 тысяч административных правонарушений. Ежегодно от последствий употребления наркотиков умирает более 100 тысяч российских граждан. Это превышает количество людей, погибающих от терактов и катастроф [Выступления Председателя..., 2012, www].

По разным оценкам, порядка 10% населения России в том или ином качестве имеет прямое отношение к НОН, что сопровождается возникновением соответствующих информационных связей. Принимая во внимание то, что субъекты НОН интегрированы в единое информационное пространство социума, можно не без оснований полагать, что использование свойств системности, единства последнего создает уникальные возможности для качественного повышения эффективности противодействия НОН. Для этого необходимо объединить информационные ресурсы соответствующих правоохранительных органов, что позволит как улучшить обмен информацией, так и сформировать единое информационное пространство, отражающее взаимосвязи субъектов наркобизнеса.

Теоретические и организационные основы создания единого информационного пространства правоохранительных органов России для управления противодействием незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ

В настоящее время в противодействии в той или иной мере НОН задействовано более десяти федеральных ведомств, не считая межправительственных, неправительственных, общественных и иных организаций. Однако каждый субъект противодействия НОН пользуется преимущественно собственной, в той или иной мере фрагментарной информацией, соответствующий обмен носит эпизодический и локальный характер. Образование в 2003 году Федеральной службы по контролю за наркотиками (ФСКН) теоретически должно было привести к повышению эффективности информационного обеспечения противодействию НОН. Однако, в соответствии с законами управления, любое разделение труда и специализация, помимо изменения эффективности системы, неизбежно сопровождаются усложнением структуры управления, при этом потребность в обмене данными возрастает лавинообразно.

В январе – декабре 2014 года выявлено 253,5 тысяч преступлений, связанных с НОН, что на 9,5% больше, чем за аналогичный период прошлого года, и на 15,7 % больше, чем в 2012 году. По сравнению с январем – декабрем 2013 года на 15,8% увеличилось число выявленных преступлений, совершенных с целью сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, их удельный вес в числе преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, вырос с 47,0% в январе – декабре 2013 года до 49,7%, при этом сотрудниками органов наркоконтроля выявлено 83,6 тысяч преступлений (+6,0%), сотрудниками органов внутренних дел (ОВД) – 162,8 тысяч преступлений (+10,6%) [Состояние преступности..., 2015, www].

Данное соотношение в количестве выявленных наркопреступлений сохраняется на протяжении последних лет, причем наблюдается устойчивая тенденция увеличения доли ОВД.

Поскольку борьба с наркопреступностью по-прежнему является одной из функций ОВД, то задача усложняется из-за сокращения количества выделен-

ных и специально обученных кадров. Необходимо помнить, что существовавшие до начала 2000-х годов специализированные подразделения МВД России по борьбе с НОН также раскрывали лишь примерно треть от общего количества наркопреступлений, остальное (преимущественно менее тяжкие составы) приходилось на иные службы системы МВД (уголовный розыск, милицию общественной безопасности и другие).

Таким образом, МВД, даже после формирования ФСКН, продолжает нести на себе основную нагрузку в выявлении наркопреступлений и, как следствие, в формировании массива информации о субъектах наркобизнеса. В этих условиях эффективность информационного обеспечения приобретает особое значение.

Одним из действенных методов ее повышения может стать создание единого информационного пространства для специалистов, работающих в данном направлении. Достижение этой цели связано с решением ряда специфических задач.

Процесс специализации и перераспределения функций в сфере борьбы НОН неизбежно порождает проблему, связанную с несовпадением форматов хранения данных об одних и тех же объектах в разных автоматизированных информационных системах. Характерный пример – наркотическое вещество «героин». В одних базах данных наркотическое вещество называется именно так, а в других оно фигурирует «диацетилморфина гидрохлорид» (более «строгое» научное название). Вследствие этого при попытке наладить автоматизированный обмен или даже простой поиск возникают серьезные трудности. В рамках одной организации или службы подобные вопросы решаются в рабочем порядке и малозаметны, однако на межведомственном уровне это приводит зачастую к существенным проблемам. Например, авторам пришлось столкнуться с необходимостью ручной корректировки больших массивов данных, в которых не совпадали термины – синонимы «сбытчик наркотиков», «продавец наркотиков» и «торговец наркотиками». Кроме того, отдельно пришлось корректировать «сбытчиков» разных категорий: «крупных», «мелких», «с международными связями» и т.д.

Основными источниками информации по линии противодействия НОН в территориальных ОВД являются не только данные, получаемые их со-

трудниками в ходе текущей оперативно-служебной деятельности (в том числе заявления и сообщения граждан), справочные, криминалистические и оперативно-розыскные учеты, но и информация, предоставляемая органами исполнительной и судебной власти (иными правоохранительными органами), а также информация по линии международного сотрудничества.

Совокупность этих сведений теоретически достаточно полно отражает состояние оперативной обстановки по линии НОН, однако отсутствие специализированного детализированного учета не позволяет сформировать из них единое информационное пространство и, как следствие, по окончании цикла соответствующего делопроизводства большая часть поступающих данных о субъектах наркобизнеса становится практически недоступной для оперативного использования. Необходимо отметить, что эта проблема вообще характерна для межведомственного взаимодействия в правоохранительной сфере (см.: [Зацепин, 2012]).

Имеющиеся централизованные оперативно-справочные, криминалистические и розыскные учеты, формируемые на базе ОВД, отражают лишь часть информации относительно физических лиц – субъектов наркобизнеса. Поскольку централизованные учеты являются общими для всей системы органов внутренних дел, заполнение специфических реквизитов по линии НОН зачастую осуществляется недостаточно квалифицированно и неполно в случае, когда эту работу проводят сотрудники, не обладающими соответствующими специфическими познаниями.

Кроме того, за рамками действующих учетов остается значительная часть информации. В частности, такой информацией являются подробные сведения о наркотических средствах (вид наркотика, количество, стоимость по ценам рынка, информация об упаковке), сведения о прекурсорах (веществ, используемых для приготовления наркотических средств), сведения о маршруте перевозки / пересылки, способах транспортировки и сокрытия. К такого рода информации можно отнести сведения о способе употребления наркотиков и сведения о лабораторном оборудовании. Не охвачены учетами такие субъекты незаконного оборота наркотиков, как «транспортное средство», «юридическое лицо», «адрес» и ряд других.

В связи с этим представляется необходимым упорядочить систему информационного обеспечения противодействия НОН, в первую очередь на уровне территориальных ОВД как основных источников первичных данных о выявленных субъектах НОН, путем создания специализированного детализированного учета на базе соответствующего технического регламента. Технический регламент информационного обеспечения управления по линии противодействия НОН в территориальных органах МВД России основывается на известных базовых принципах информатизации, эмпирической информационной модели незаконного оборота наркотиков, а также на нормативах трудозатрат ручной и автоматизированной обработки информации.

В ходе исследования по разработке упомянутого технического регламента был проведен опрос слушателей, проходивших обучение в Академии управления МВД России, которые прибыли из информационных центров территориальных органов МВД России на региональном уровне. Целесообразность создания специализированного учета по линии незаконного оборота наркотиков подтвердили 87% слушателей, из них 73% полагают, что он должен поддерживаться на базе МВД России, а 27% считают, что на базе ФСКН.

Карточки нового специализированного учета по линии НОН, содержащие расширенную информацию о совершенных наркопреступлениях и дополнительных обстоятельствах, не охватываемых существующими формами учетов, могут содержать порядка 30 возможных полей. Всего, по предварительным расчетам, в масштабе России будет заполняться порядка 250 000 таких карточек ежегодно.

Примерное количество персонала, необходимого для обработки и ввода информации в соответствующую базу (с учетом возможных последующих корректировок), оценивается в пределах 186-400 человек по России в целом, или от двух до восьми человек по субъекту Российской Федерации. Для сопровождения такой базы потребуется: по России – 93-250 человек, по субъекту Российской Федерации – 1-3 человека. Кроме того, высказывалось мнение, что ведение такой базы возможно в территориальном ОВД на региональном уровне (необходимо 2-3 сотрудника).

Основной массив данных должен дополняться соответствующей информацией, предоставляемой прочими субъектами противодействия НОН, причем

для получения синергетического эффекта достаточно открытых процессуальных данных – сведений о лицах, которые были задержаны, стоят на различных учетах, и их формальных связях. Обмен оперативной информацией не является принципиально важным условием, поскольку, как показывает анализ, большая часть субъектов НОН, особенно на уровне розничного сбыта, на который замыкаются все, даже самые глубоко законспирированные преступные сообщества, рано или поздно становится объектом административной или уголовной процессуальной деятельности, что может отражаться в соответствующих детализированных учетах. Фрагментарность доступной правоохранным органам информации о субъектах НОН может быть также значительно снижена на основе известных закономерностей, таких, как примерное количество потребителей на одного сбытчика, количество индивидуально потребляемых наркотиков (объем дозы и частота приема), показателей латентности потребления на основе официального учета наркозависимых органами здравоохранения и т.д. Современные математические методы обработки данных позволяют достраивать общую картину даже при отсутствии части информации, эффективно прогнозировать направления развития оперативной обстановки.

Заключение

Высокая степень вовлеченности населения в НОН предопределяет его повышенную общественную опасность и необходимость объединения усилий различных профильных министерств и ведомств страны для повышения эффективности соответствующей правоохранительной деятельности. С другой стороны, единство социума и его информационная связанность, степень которой непрерывно возрастает по мере развития телекоммуникационных технологий, создают объективные предпосылки для формирования информационной модели субъектов НОН, полнота которой может быть повышена на основе известных закономерностей (см.: [Жданова, 2012; Жданова, Драган, 2012]) с использованием математических методов обработки данных. Основой модели может стать единый детализированный учет субъектов НОН на основе информации процессуального и иного открытого характера, что позволит, не затра-

гивая болезненного вопроса обмена оперативными данными, сформировать соответствующее межведомственное информационное пространство. Это создаст условия для качественного повышения эффективности противодействия НОН. Для достижения этой цели необходимо в первую очередь решить организационный вопрос о ведущем ведомстве, а также разработать и нормативно закрепить единые регламенты предоставления и запроса данных.

Библиография

1. Выступления Председателя Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности, директора ФСКН России В.П. Иванова на одиннадцатом заседании КСОПН 11 апреля 2012 года, г. Астана (Республика Казахстан) // Официальный сайт Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков. URL: http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches_fskn/2012/0411/113518374/detail.shtml (дата обращения: 15.03.2015).
2. Жданова Е.В. Уровень латентности преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков: монография. М.: ФГКУ ВНИИ МВД России, 2012. 81 с.
3. Жданова Е.В., Драган Г.Н. Организация мониторинга по выявлению уровня латентности преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков: учеб.-методич. пособие. М.: ФГКУ ВНИИ МВД России, 2012. 52 с.
4. Зацепин А.М. Некоторые проблемные аспекты взаимодействия подразделений ОВД с Росфинмониторингом при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений связанных с легализацией доходов полученных преступным путем в рамках создания и управления Евроазиатской транспортной системы // Вопросы российского и международного права. 2012. № 5-6. С. 83-96.
5. Состояние преступности – январь-декабрь 2014 года // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <http://mvd.ru/reports/item/2994866/> (дата обращения: 15.03.2015).

6. Тезисы доклада директора ФСКН России на итоговой Коллегии ФСКН России. // Официальный сайт Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков. URL: http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches_fskn/2013/0312/164322865/detail.shtml (дата обращения: 15.03.2015).

The creation of a single information space for Russian law enforcement agencies with a view to more effective struggling against illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances

Nikolai V. Lukashov

PhD in Physico-Mathematical Sciences, associate professor,
leading researcher, Scientific Center,
Academy of Administration of the Ministry of
Internal Affairs of the Russian Federation,
125171, 8 Zoi i Aleksandra Kosmodem'yanskikh str.,
Moscow, Russian Federation;
e-mail: akadem11@yandex.ru

Ol'ga N. Shevyryova

PhD in Technical Sciences, senior lecturer,
Department of information technology used in
administration of internal affairs agencies,
Academy of Administration of the Ministry of
Internal Affairs of the Russian Federation,
125171, 8 Zoi i Aleksandra Kosmodem'yanskikh str.,
Moscow, Russian Federation;
e-mail: shevirevaon@yandex.ru

Abstract

Illicit drug trafficking (IDT) poses great danger to society not only due to the direct consequences of consumption, but also because of the fact that a considerable part of the population is involved in it. On the other hand, the mass character of this phenomenon creates additional opportunities for law enforcement agencies with information support. The subjects of IDT frequently become registered on the books kept by different types of law enforcement agencies, health authorities, social welfare institutions, etc. Combining this information into a single databank would qualitatively improve the effectiveness of struggling against IDT. However, the lack of cooperation between agencies does not allow of creating such a data bank. It should be noted that open information generated in the course of administrative and criminal proceedings is enough for the qualitative improvement of the effectiveness of information support for struggling against IDT because IDT subjects tend to commit crimes and administrative offences. Joint interagency registration of open procedural and other data about IDT subjects can be organized on the basis of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation as it is the largest provider of appropriate initial information. Mathematical modelling with the use of well-known empirical regularities in this kind of illegal activity creates additional opportunities for building an information model of IDT subjects.

For citation

Lukashov N.V., Shevyryova O.N. (2015) Formirovanie edinogo informatsionnogo prostranstva pravookhranitel'nykh organov Rossii dlya upravleniya protivodeistviem nezakonnomu obrotu narkoticheskikh sredstv i psikhotropnykh veshchestv [The creation of a single information space for Russian law enforcement agencies with a view to more effective struggling against illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 3-4, pp. 31-43.

Keywords

Illicit drug trafficking, law enforcement, information technology, data exchange regulations.

References

1. Sostoyanie prestupnosti – yanvar'-dekabr' 2014 goda [Crime rate in January-December of 2014] (2015). *Ofitsial'nyi sait Ministerstva vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii* [The official website of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation]. Available from: <http://mvd.ru/reports/item/2994866/> [Accessed 15/03/15].
2. Tezisy doklada direktora FSKN Rossii na itogovoi Kollegii FSKN Rossii [Abstract of the report delivered by the Director of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation at the final Collegium of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation] (2013). *Ofitsial'nyi sait Federal'noi sluzhby Rossiiskoi Federatsii po kontrolyu za oborotom narkotikov* [The official website of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation]. Available from: http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches_fskn/2013/0312/164322865/detail.shtml [Accessed 15/03/15].
3. Vystupleniya Predsedatelya Koordinatsionnogo soveta rukovoditelei kompetentnykh organov po protivodeistviyu nezakonnomu oborotu narkotikov gosudarstv – chlenov Organizatsii Dogovora o kollektivnoi bezopasnosti, direktora FSKN Rossii V.P. Ivanova na odinnadtsatom zasedanii KSOPN 11 aprelya 2012 goda, g. Astana (Respublika Kazakhstan) [Speeches delivered by the Chairman of the Coordination Council of heads of competent authorities of the Collective Security Treaty Organisation Member States for struggling against illicit drug trafficking, the director of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation V.P. Ivanov at the eleventh meeting of the Coordination Council, held on April 11, 2012, in Astana (Republic of Kazakhstan)] (2012). *Ofitsial'nyi sait Federal'noi sluzhby Rossiiskoi Federatsii po kontrolyu za oborotom narkotikov* [The official website of the Federal Drug Control Service of the Russian Federation]. Available from: http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches_fskn/2012/0411/113518374/detail.shtml [Accessed 15/03/15].
4. Zatsepin A.M. (2012) Nekotorye problemnye aspekty vzaimodeistviya podrazdelenii OVD s Rosfinmonitoringom pri vyyavlenii, raskrytii i rassledovanii prestuplenii svyazannykh s legalizatsiei dokhodov poluchennykh pre-

stupnym putyom v ramkakh sozdaniya i upravleniya Evroaziatskoi transportnoi sistemy [Some problematic aspects of the interaction of the units of law enforcement agencies with the Federal Financial Monitoring Service for the identification, detection and investigation of crimes related to criminally-obtained income in the creation and management of Eurasian transport system]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 5-6, pp. 83-96.

5. Zhdanova E.V. (2012) *Uroven' latentnosti prestuplenii v sfere nezakonnogo oborota narkotikov* [The level of latency of crimes in the sphere of drug trafficking]. Moscow: FGKU VNII MVD Rossii Publ.
6. Zhdanova E.V., Dragan G.N. (2012) *Organizatsiya monitoringa po vyyavleniyu urovnya latentnosti prestuplenii v sfere nezakonnogo oborota narkotikov* [Organizing monitoring with a view to determining the level of latency of crimes in the sphere of drug trafficking]. Moscow: FGKU VNII MVD Rossii Publ.