

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 14 января 2011 года № 1К (768) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности расходования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.*

*Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности расходования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.24.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Нормативные правовые и иные документы, регламентирующие управление реализацией федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы» (далее - Программа); финансовые и иные документы, обосновывающие и подтверждающие использование средств федерального бюджета, выделенных на программные мероприятия; отчеты государственных заказчиков о ходе реализации мероприятий Программы и эффективности использования финансовых средств; доклад о выполнении Программы.

#### **Цели контрольного мероприятия**

Цель 1. Определить, соответствуют ли разработка и реализация Программы установленным требованиям.

Критерий № 1 «Программа имеет четкую формулировку цели, которая соответствует приоритетам государственной политики, полномочиям и сферам ответственности органов исполнительной власти».

Критерий № 2 «Определены и имеют количественную оценку ожидаемые результаты реализации Программы, включающие как непосредственные, так и конечные результаты ее выполнения».

Критерий № 3 «Система показателей для измерения результатов реализации Программы и их целевые значения обеспечивают возможность объективной оценки выполнения Программы».

Критерий № 4 «Установлена система управления реализацией Программы, которая имеет четкие разграничения полномочий и ответственности различных единиц управления».

Цель 2. Определить эффективность организации работы по реализации федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы».

Критерий № 1 «Система действующего законодательства Российской Федерации обеспечивала возможность реализации комплексных мер противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы».

Критерий № 2 «Существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти обеспечивал координацию деятельности этих органов по реализации мероприятий Программы».

Критерий № 3 «Контроль за ходом реализации программных мероприятий осуществлялся в соответствии с порядком, определенным Программой».

Цель 3. Определить эффективность расходования средств, выделенных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы».

Критерий № 1 «Объемы финансирования мероприятий соответствовали показателям, установленным Программой».

Критерий № 2 «Расходование средств федерального бюджета на осуществление мероприятий, установленных Программой, осуществлялось в соответствии с порядком, установленным законодательством по использованию средств федерального бюджета».

Цель 4. Оценить социальную результативность выполнения мероприятий федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы».

Критерий № 1 «Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали совершенствованию системы профилактики распространения незаконного потребления и незаконного оборота наркотиков».

Критерий № 2 «Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали совершенствованию системы лечения и реабилитации больных наркоманией».

Критерий № 3 «Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали совершенствованию системы пресечения незаконного оборота наркотиков».

### **Объекты контрольного мероприятия**

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Департамент уголовного розыска Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации (по запросу), Министерство обороны Российской Федерации (по запросу), Министерство образования и науки Российской Федерации, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации (по материалам ранее проведенных контрольных мероприятий по пунктам 1.3.1.12.4, 1.3.1.12.6, 1.3.1.12.28, 1.3.1.14.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 4 августа по 30 ноября 2010 года.

**Проверяемый период деятельности:** 2005-2009 годы.

### **Краткая характеристика проверяемой сферы использования государственных средств**

В современном мире накопилось большое количество трудноразрешимых и чрезвычайно сложных проблем. Наркомания в последнее столетие занимает одно из заметных мест в перечне сложных негативных социальных явлений, бросающих вызов как всему мировому сообществу, так и нашему государству.

Масштабы наркоугрозы в конце прошлого века в России, как и во всем мире, вышли на один уровень с такими глобальными проблемами, как международный терроризм и локальные войны.

История развития наркомании в нашей стране свидетельствует о том, что она существует давно и протекает волнообразно. Инерционное развитие наркоситуации в Российской Федерации и ее регионах представляет серьезную угрозу здоровью населения, экономике страны, правопорядку, а также безопасности государства. В настоящее время официально зарегистрировано около 550 тыс. потребителей наркотиков. По экспертным оценкам, эта цифра варьируется от 2,5 млн. до 6 млн. человек, что составляет почти 2 % населения. Ежегодно около 75 тыс. человек впервые пробуют наркотики. Специализированными наркологическими учреждениями зарегистрированы почти 138 тыс. детей и подростков, страдающих наркологическими расстройствами, включая алкоголизм. Средний возраст начала потребления наркотиков составляет 11-14 лет. Средний возраст состоящих на учете наркоманов - от 20 до 35 лет.

Борьба с наркопреступностью, профилактическая и иная антинаркотическая работа осуществляются для достижения главной цели - защиты населения страны от наркотической угрозы.

Необходимость активизации деятельности по противодействию наркомании и связанной с ней преступности неоднократно отмечалась в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию (1995-2008 годы). В распоряжении Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1663-р одним из основных приоритетных направлений деятельности Правительства Российской Федерации определено обеспечение личной безопасности граждан, включающее, в том числе, необходимость осуществления комплекса мероприятий по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, направленных на сокращение масштабов незаконного потребления наркотиков и снижение спроса на них.

Борьба с наркобизнесом требует целостного комплекса мер государственного и общественного воздействия, четко отлаженных межведомственных связей и координации деятельности органов исполнительной власти и правоохранительных структур, действенных мер в сфере профилактики и предупреждения наркопреступности.

Принятие Программы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 года № 561, создало основы для проведения целенаправленной работы по профилактике распространения наркомании и связанных с ней правонарушений, внедрения новых методов и средств лечения, а также медицинской и социально-психологической реабилитации больных наркоманией, снижения доступности наркотиков для незаконного потребления, концентрации усилий правоохранительных органов на борьбе с наиболее опасными формами незаконного оборота наркотиков, осуществления постоянного контроля масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков в Российской Федерации. Программа носила ярко выраженный социальный характер.

Положения Программы учитывали результаты реализации федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2002-2004 годы», решения органов государственной власти Российской Федерации и были направлены на выполнение задач федерального уровня.

Комплекс мероприятий, определенных в Программе, должен был позволить сконцентрировать усилия на следующих приоритетных направлениях решения существующей проблемы:

- профилактике распространения незаконного потребления и незаконного оборота наркотиков;

- лечения и реабилитации больных наркоманией;
- пресечения незаконного оборота наркотиков.

Государственным заказчиком-координатором Программы являлась Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.

В реализации Программы участвовали 14 министерств и ведомств, которые являлись государственными заказчиками: Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации, Министерство обороны Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная таможенная служба, Федеральная служба по государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральное космическое агентство, Федеральное агентство по образованию, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации.

Руководителем Программы являлся директор Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.

Для оценки степени выполнения мероприятий Программы использованы материалы государственной и ведомственной статистики, отчетные данные, аккумулируемые в отчетных аналитических справках и регистрах заказчика-координатора Программы - ФСКН России, а также материалы ранее проведенных Счетной палатой Российской Федерации контрольных мероприятий.

Оценка достижения ожидаемых результатов проводилась на основе сопоставления фактических значений целевых индикаторов к их базовым значениям, определенным в Программе. Системный анализ совокупности индикаторов, выраженных в абсолютных, качественных и относительных значениях, а также динамика этих показателей во времени позволили создать целостную картину эффективности использования государственных ресурсов и достижения ожидаемых результатов.

В основу аудита эффективности положена оценка степени достижения социальных последствий реализации Программы в целом.

### **По результатам контрольного мероприятия**

#### **Цель 1. Определить, соответствует ли разработка и реализация Программы установленным требованиям**

Требования к формированию федеральной целевой программы определены Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация (далее - Порядок), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594.

#### **Критерий № 1 «Программа имеет четкую формулировку цели, которая соответствует приоритетам государственной политики, полномочиям и сферам ответственности органов исполнительной власти»**

Программа содержит постановку проблемы, связанную с серьезной угрозой здоровью населения, экономике страны, правопорядку, а также безопасности государства в связи с сохраняющимися негативными тенденциями в сфере незаконного оборота и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ. В Программе проведен анализ факторов, влияющих на распространение незаконного оборота и незаконное потребление наркотиков, таких как высокая доходность операций, связан-

ных с незаконным оборотом наркотиков, прохождение через территорию Российской Федерации магистральных путей транспортировки афганского героина в Европу, транспортировки в Россию наркотиков синтетического происхождения и кокаина, наличие в стране собственной растительной сырьевой базы и ее доступность для производства наркотиков, криминализация российского общества, наличие безработных среди молодежи, отсутствие целостной, научно обоснованной системы профилактики распространения наркомании, в первую очередь среди подростков и молодежи.

Решение проблемы, связанной с незаконным оборотом и незаконным потреблением наркотиков, в Программе увязано с основными направлениями государственной политики в сфере оборота наркотиков и в области противодействия их незаконному обороту, определенными пунктом 1 статьи 4 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» и в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию (1995-2005 годы).

Цель Программы - сокращение к 2010 году масштабов незаконного потребления наркотиков в Российской Федерации на 16-20 % по сравнению с 2004 годом - соответствует компетенции государственных заказчиков Программы, и ее достижение имеет стратегическое значение для решения актуальных задач обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Таким образом, установлено, что цель Программы имеет четкую формулировку и соответствует приоритетам государственной политики, полномочиям и сферам ответственности органов исполнительной власти.

**Критерий № 2 «Определены и имеют количественную оценку ожидаемые результаты реализации Программы, включающие как непосредственные, так и конечные результаты ее выполнения»**

Программа содержит описание социальных и экономических результатов ее реализации, ожидаемые конечные результаты. Также в ней определены ожидаемые результаты реализации программных мероприятий, которые представлены в приложении № 2 к Программе «Перечень мероприятий по реализации федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы» (далее - перечень мероприятий Программы).

Результат реализации Программы определен как создание единой системы формирования позитивных моральных и нравственных ценностей, определяющих отрицательное отношение к незаконному потреблению наркотиков, выбор здорового образа жизни абсолютным большинством молодежи.

Ожидаемыми конечными результатами программы определены:

- сокращение масштабов незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации на 16-20 % по сравнению с 2004 годом, что соответствует уменьшению количества потребителей наркотических средств и психотропных веществ на 950-1200 тыс. человек;
- охват профилактическими мероприятиями 22 % подростков и молодежи в возрасте от 11 до 25 лет;
- увеличение количества больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет, на 30-40 %;
- снижение степени доступности наркотических средств и психотропных веществ в целях незаконного потребления на 17 % по сравнению с 2004 годом;
- повышение эффективности выявления и пресечения тяжких и особо тяжких преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ;
- получение полной и достоверной информации о количестве лиц, незаконно потребляющих наркотические средства и психотропные вещества.

Можно констатировать, что не все ожидаемые результаты имеют количественную оценку.

В Программе определено 75 программных мероприятий с указанием государственных заказчиков, финансовых ресурсов, сроков и ожидаемых результатов, которые сгруппированы по пяти направлениям:

- проведение целенаправленной работы по профилактике распространения наркомании и связанных с ней правонарушений;
- внедрение новых методов и средств лечения, а также медицинской и социально-психологической реабилитации больных наркоманией;
- снижение доступности наркотиков в целях незаконного потребления;
- концентрация усилий правоохранительных органов на борьбе с наиболее опасными формами незаконного оборота наркотиков;
- осуществление постоянного контроля масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков в Российской Федерации.

Наряду с этим, отдельные ожидаемые результаты, определенные по итогам выполнения мероприятий, сформулированы некорректно и по своей сути не могут являться результатом выполнения мероприятия. Так, ожидаемыми результатами выполнения программных мероприятий определены: подрыв финансовых основ наркопреступности, повышение эффективности работы правоохранительных органов в сфере пресечения незаконного оборота наркотиков, повышение эффективности противодействия поступлению наркотиков на территорию Российской Федерации.

В Программе определены социально-экономические результаты реализации программных мероприятий, в том числе:

- проведенные профилактические мероприятия в отношении 22 % подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет создадут условия для формирования тенденций к тому, чтобы максимальное количество больных наркоманией в возрастном отношении сместилось в диапазон 25-30 лет;
- создание благоприятных условий для возвращения к нормальной жизни и трудоустройства лиц, прошедших лечение и реабилитацию;
- уменьшение затрат бюджетов всех уровней, направленных на стационарное и амбулаторное лечение потребителей наркотиков, на сумму 1 млрд. рублей вследствие увеличения на 30-40 % количества лиц, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет;
- экономия бюджетных ассигнований на сумму около 450,0 млн. рублей, полученная в результате переработки наркотиков, изъятых из незаконного оборота, в лекарственные средства, а также выпуска аналитических образцов для использования в научных, учебных целях, экспертной и оперативно-разыскной деятельности;
- повышение на 10 % эффективности выявления органами по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, представляющих наибольшую социальную опасность;
- прогнозируемое снижение уровня вовлеченности финансовых ресурсов населения в незаконный оборот наркотиков (около 24 млрд. рублей).

Методика расчетов социально-экономических результатов в Программе не представлена.

Таким образом, ожидаемые конечные результаты реализации Программы и социально-экономические результаты в целом имеют количественную оценку. В то же время ряд ожидаемых результатов выполнения Перечня программных мероприятий имеют качественные показатели, оценка достижения которых затруднительна.

### **Критерий № 3 «Система показателей для измерения результатов реализации Программы и их целевые значения обеспечивают возможность объективной оценки выполнения Программы»**

Целевыми показателями и индикаторами Программы определены:

- масштаб незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ по отношению к уровню 2004 года;
- доля подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет, вовлеченных в профилактические мероприятия, по отношению к общей численности указанной категории лиц;
- доля больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет, по отношению к общему числу больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию;
- степень доступности наркотических средств и психотропных веществ для незаконного потребления (отношение среднемесячного дохода на душу населения к средней стоимости 1 г героина, находящегося в незаконном обороте);
- отношение количества зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений, тяжких и особо тяжких преступлений, уголовные дела о которых окончены расследованием либо разрешены, тяжких и особо тяжких преступлений, уголовные дела о которых направлены в суд, а также числа выявленных лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, соответственно, к количеству зарегистрированных преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, уголовные дела и материалы о которых окончены расследованием либо разрешены, преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, уголовные дела о которых направлены в суд, а также к числу выявленных лиц, совершивших преступления в сфере незаконного оборота наркотиков;
- отношение количества изъятых из незаконного оборота наркотиков к количественной оценке годового незаконного оборота наркотиков;
- отношение количества потребляющих наркотики лиц, выявленных в рамках медицинских обследований, связанных с призывом в армию, к общему количеству обследованных;
- степень соответствия данных, полученных в результате проведения общероссийского мониторинга наркоситуации, о количестве лиц, незаконно потребляющих наркотические средства и психотропные вещества, данным официальной статистики Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

В приложении № 1 к Программе целевые показатели и индикаторы имеют количественное измерение и запланированы по годам ее реализации.

Значение показателя «масштаб незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ по отношению к уровню 2004 года», характеризующего степень достижения цели Программы, определялось на основании аналитических расчетов и результатов социологических исследований, проведенных в рамках ежегодного мониторинга масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков - программного мероприятия, государственным заказчиком которого являлась ФСКН России. Следует отметить, что в период реализации Программы применялись различные методики проведения мониторинга, что приводило к невозможности сопоставления данных и последующей корректировке его результатов.

Вместе с тем в приложении к Программе отсутствует утвержденная методика расчетов целевых индикаторов Программы. Вследствие этого ФСКН России в период реализации Программы неоднократно изменяла методику расчета некоторых индикаторов без внесения соответствующих изменений в базовые показатели. Так, при расчете 3 из вышеперечисленных индикаторов базовый показатель 2004 года рас-

считан исходя из абсолютных значений числа больных наркоманией, госпитализированных для прохождения лечения и реабилитации в данном году, а при расчете фактических значений индикатора в 2005-2009 годах применялся показатель «Среднегодовое число больных наркоманией, госпитализированных для прохождения лечения и реабилитации за трехлетний период, предшествующий предыдущему году». Расчет 5 из вышеперечисленных индикаторов по итогам 2009 года произведен исключительно на основании статистических данных о деятельности органов наркоконтроля, и из него были исключены данные о выявлении и раскрытии преступлений другими правоохранительными органами. В то же время базовое значение индикатора включало указанные данные.

В целях возможности определения степени достижения фактических значений целевых индикаторов по отношению к плановым в ходе проведения аудита эффективности расчет фактических значений целевых индикаторов Программы произведен по первоначальной методике.

Кроме того, установлено, что целевой индикатор «отношение количества потребляющих наркотики лиц, выявленных в рамках медицинских обследований, связанных с призывом в армию, к общему количеству обследованных» отражает результаты выполнения мероприятия, направленного на выявление лиц, потребляющих наркотики, среди призывников, проведенного в рамках предыдущей федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2002-2004 годы». В исследуемой Программе мероприятия направлены на выявление фактов наличия наркотиков в организме военнослужащих. Значение данного индикатора может являться составной частью показателя, который характеризует количество выявленных фактов наличия наркотиков в организме военнослужащих, но не может отражать полную информацию о результатах проведенных мероприятий.

Целевые индикаторы 2, 4 и 5 из вышеуказанного списка характеризуют не только результативность программных мероприятий, но и результаты основной деятельности федеральных органов исполнительной власти - государственных заказчиков Программы, а также итоги реализации региональных целевых антинаркотических программ.

Следует отметить, что целевые индикаторы увязаны с задачами Программы, в соответствии с которыми определены программные мероприятия.

Таким образом, целевые индикаторы в целом могут являться инструментом оценки достижения целей, выполнения основных задач и ключевых мероприятий Программы.

#### **Критерий № 4 «Установленная система управления реализацией Программы имеет четкие разграничения полномочий и ответственности различных единиц управления»**

Руководитель Программы - директор ФСКН России, который несет ответственность за реализацию и конечные результаты Программы, рациональное использование выделяемых на ее выполнение финансовых средств, определяет формы и методы управления.

Механизм реализации Программы включает в себя определение ответственности и функций ФСКН России как государственного заказчика-координатора и органов государственной власти - государственных заказчиков Программы. Для управления реализацией Программы создан Научно-координационный совет Программы (далее - НКС Программы), состоящий из представителей государственных заказчиков и возглавляемый директором ФСКН России. Деятельность НКС Программы осуществлялась на основании постановления Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 года № 561 и в соответствии с положением о НКС Программы, утвержденным межведомст-

венным приказом от 20 декабря 2006 года. План работы НКС Программы разрабатывался ежегодно, и после согласования с федеральными органами исполнительной власти - государственными заказчиками - утверждался председателем НКС Программы, директором ФСКН России. План работы формировался и, при необходимости, корректировался на основании предложений, представленных федеральными органами исполнительной власти - государственными заказчиками Программы.

В результате объединения повесток дня в течение 2007-2009 годов состоялось 7 из 12 заседаний НКС, документально оформленных протоколами. На заседаниях НКС Программы рассмотрено 30 вопросов, касающихся планирования деятельности НКС, оценки результатов ежегодных конкурсов, проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, анализа хода реализации программных мероприятий и выработки на его основе рекомендаций федеральным органам исполнительной власти - государственным заказчикам Программы - по выполнению ими мероприятий, внесению изменений в Программу по мероприятиям, эффективности использования бюджетных средств, выделенных на реализацию программных мероприятий, а также рассмотрения предварительных итогов выполнения ФЦП «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы».

Координатором Программы разработано положение об управлении реализацией Программы, утвержденное приказом директора ФСКН России от 21 октября 2005 года № 315 «Об утверждении положения об управлении реализацией федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы» (далее - Положение), которое в установленном порядке представлено в Министерство экономического развития Российской Федерации. Положение определяет механизмы корректировки программных мероприятий и их ресурсного обеспечения в ходе реализации Программы, процедуры обеспечения публичности (открытости) информации о значениях целевых индикаторов и показателей, результатах мониторинга реализации Программы, программных мероприятиях и об условиях участия в них исполнителей, а также о проводимых конкурсах и критериях определения победителей, ведение контроля путем определения порядка предоставления статистической отчетности и отчетности о ходе реализации Программы и эффективности использования финансовых средств.

При разработке Положения координатор Программы не в полной мере детализировал механизмы управления Программой. Так, Положение недостаточно конкретизирует контрольные функции координатора Программы в отношении государственных заказчиков и ограничивается предоставлением ими копий государственных контрактов и ежеквартальной информации о ходе выполнения показателей эффективности реализации программных мероприятий. Однако не все государственные заказчики Программы предоставляли копии указанных документов.

В соответствии с Положением ФСКН России приказом от 21 октября 2005 года № 315 определила порядок формирования информационного ресурса о ходе реализации Программы и информацию, подлежащую размещению на официальном сайте, которая включала в себя перечень нормативных правовых актов, сведения о реализации Программы и о проведении ежегодных конкурсов, предусмотренных пунктом 19 приложения № 2 к Программе.

НКС Программы не принимал решений об ограничении информации, размещаемой на официальном информационном ресурсе (пункт 25 Положения о НКС Программы). Однако в средствах массовой информации публикация основных сведений о реализации Программы не осуществлялась, информация, которая подлежала размещению на официальном сайте, публиковалась ФСКН России не в полном объеме,

что противоречит требованию пункта 27 указанного приказа. Учитывая, что по интенсивности воздействия на аудиторию Интернет на сегодня превосходит все средства массовой информации, ФСКН России в полной мере не обеспечила открытость сведений о ходе реализации Программы.

Государственные заказчики Программы ежеквартально направляли в ФСКН России для обобщения статистическую, справочную и аналитическую информацию о реализации Программы, утвержденную Минэкономразвития России и необходимую для выполнения функций государственного заказчика - координатора Программы.

На основании указанных материалов ФСКН России ежеквартально нарастающим итогом составляла сводный отчет, а также аналитическую справку о ходе работ по реализации мероприятий Программы и предоставляла указанные материалы в Минэкономразвития России, Минфин России и Минобрнауки России.

Итоговые отчеты о ходе реализации федеральной целевой программы и эффективности использования финансовых средств, сформированные на основании годовых отчетов государственных заказчиков Программы, ежегодно рассматривались на коллегии ФСКН России.

По окончании срока реализации Программы ФСКН России как государственный заказчик - координатор Программы подготовила итоговый доклад о выполнении федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы» (далее - Доклад), который в срок, установленный постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 года № 561, представлен в Правительство Российской Федерации (письмо от 1 марта 2010 года № ОС-651), Минэкономразвития России (письмо от 1 марта 2010 года № ОС-654), Минфин России (письмо от 1 марта 2010 года № ОС-653), Минобрнауки России (письмо от 1 марта 2010 года № ОС-652), Военно-промышленную комиссию Правительства Российской Федерации (письмо от 1 марта 2010 года № ОС-655).

Данные Доклада характеризуют выполнение программных мероприятий, а также показатели использования средств, выделенных из федерального бюджета на реализацию мероприятий в разрезе федеральных органов исполнительной власти - государственных заказчиков. В Докладе дана оценка достижения ожидаемых результатов выполнения программных мероприятий и социально-экономической эффективности Программы.

Правовые основы управления и реализации целевой программы и контроля за ходом ее выполнения реализованы в разработке и принятии в пределах полномочий государственных заказчиков Программы нормативных правовых актов, обеспечивающих возможность выполнения целевой программы. Копии отдельных указанных актов представлены государственному заказчику - координатору Программы.

Таким образом, механизм реализации Программы и разграничения полномочий и ответственности различных единиц управления в целом отвечал требованиям Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594.

**Цель 2. Определить эффективность организации работы по реализации федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы»**

**Критерий № 1 «Система действующего законодательства Российской Федерации обеспечивала возможность реализации комплексных мер противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту»**

В целом государственная антинаркотическая политика как консолидированная деятельность, обусловленная потребностью защиты жизненно важных интересов личности,

общества и государства от угроз наркотического характера, осуществляется федеральными органами власти, органами власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права в области противодействия незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров.

В целях совершенствования правовых основ российского законодательства в части антинаркотической деятельности в процессе реализации отдельных программных мероприятий были внесены изменения в ряд законодательных актов.

Так, при реализации мероприятий Программы внесены изменения в Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее - Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах») в части, касающейся переработки изъятых из незаконного оборота наркотиков списка I перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. Данное изменение создало правовые основы, регламентирующие осуществление промышленной переработки изъятых наркотиков в лекарственные формы, изготовление антагонистов героина для лечения больных наркоманией и создание опытно-промышленных аналитических образцов, а также способствующие выполнению мероприятий, предусмотренных перечнем мероприятий Программы.

В целях создания правовых основ для реализации международных соглашений по взаимной передаче компетентными органами Российской Федерации и иных государств образцов наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров внесены изменения в Федеральный закон от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

В рамках выполнения программного мероприятия о проведении медицинского мониторинга наркоситуации в 2009 году были разработаны предложения о внесении изменений в Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» в части уточнения механизма организации и проведения работ по профилактике наркомании. Так, практика осуществления указанной деятельности свидетельствует, что содержание статей 54-57 главы VII «Наркологическая помощь больным наркоманией» вышеуказанного Закона не является достаточной для создания нормативно-правовой базы, регламентирующей организацию и осуществление деятельности по профилактике наркомании.

Таким образом, в ходе контрольного мероприятия установлено, что в проверенном периоде в нормативные правовые акты Российской Федерации вносились изменения, что создало возможность реализации программных мероприятий по противодействию злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту.

#### **Критерий № 2 «Существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти обеспечивал координацию деятельности этих органов по реализации мероприятий Программы»**

В связи с большим количеством федеральных органов исполнительной власти, которые в разной степени участвовали в реализации Программы, вопросы межведомственного взаимодействия в ходе реализации программы имели важное значение.

Как отмечалось ранее, НКС Программы, состоящий из представителей государственных заказчиков, обеспечивал согласованные действия федеральных органов исполнительной власти - государственных заказчиков при управлении реализацией Программы и контроле за ее выполнением.

Во исполнение решений НКС разработаны и изданы нормативные правовые акты, направленные на обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти - государственных заказчиков Программы:

- приказы ФСКН России о внесении изменений в положение о рабочей группе и ее составе, а также составе НКС;

- совместный приказ Рособразования и ФСКН России от 18 июня 2008 года № 689/189 «О проведении совместных проверок реализации мероприятия по материально-техническому оснащению центров психолого-педагогической реабилитации и коррекции несовершеннолетних, злоупотребляющих наркотиками»;

- рассмотрены экспертные заключения рабочей группы НКС по предложениям о корректировке Программы, подготовлены и одобрены проекты постановлений Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Программу, предварительно согласованные с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти - государственными заказчиками Программы. В течение периода реализации Программы по предложению ФСКН России Правительством Российской Федерации проведено 7 изменений в Программу.

Положение об управлении реализацией Программы являлось документом, определяющим совокупность взаимосвязанных средств, используемых государственным заказчиком - координатором в целях ее эффективного управления. Для достижения эффективности реализации Программы требования, изложенные в Положении, должны быть обязательны к исполнению всеми заказчиками. Этого можно было достичь изданием совместного межведомственного приказа всех министерств и ведомств, являющихся государственными заказчиками Программы.

Таким образом, существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти обеспечивал координацию деятельности этих органов по реализации мероприятий Программы.

### **Критерий № 3 «Контроль за ходом реализации программных мероприятий осуществлялся в соответствии с порядком, определенным Программой»**

ФСКН России как государственным заказчиком - координатором организовано осуществление текущего контроля за ходом реализации мероприятий Программы и представление отчетности о ходе их выполнения.

В утвержденном ФСКН России Положении об управлении реализацией Программы закреплено, что контроль осуществляется путем определения порядка предоставления статистической отчетности и отчетности о ходе реализации Программы и эффективности использования финансовых средств.

Некоторые пункты Положения в ходе реализации Программы не выполнялись. Так, не определен порядок формирования организационно-финансового плана реализации Программы. Указанный план, являющийся в соответствии с пунктом 8 Положения обязательным для исполнения всеми государственными заказчиками Программы, не составлялся.

Для осуществления текущего контроля за реализацией Программы при НКС была сформирована рабочая группа из представителей государственного заказчика - координатора Программы и государственных заказчиков Программы, которая являлась постоянно действующим органом и в задачи которой входили подготовка предложений по текущему управлению реализацией Программы, выработка рекомендаций по организации взаимодействия государственных заказчиков, подготовка предложений о корректировке мероприятий Программы и (или) их ресурсного обеспечения.

Следует отметить, что состав рабочей группы был утвержден 26 апреля 2007 года, то есть через 1,5 года после ее формирования.

В целях управления и контроля за реализацией Программой в 2006-2007 годах по запросу рабочей группы при НКС Программы федеральные органы исполнительной власти - государственные заказчики Программы представляли в ФСКН России показатели эффективности реализации мероприятий ФЦП с поквартальной разбивкой, которые анализировались и обсуждались на заседаниях рабочей группы при НКС Программы.

В течение 2008-2009 годов Рособразованием и ФСКН России проведено 9 совместных проверок, обзор которых Рособразованием направлен в органы исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере образования субъектов Российской Федерации, которым оказана финансовая поддержка в материально-техническом обеспечении центров психолого-педагогической реабилитации и коррекции несовершеннолетних, злоупотребляющих наркотиками.

Рабочей группой НКС Программы во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти - государственными заказчиками Программы организовано ведение государственной статистической отчетности и обобщение ее в ФСКН России для дальнейшего представления в Росстат в установленном порядке, а также представление в ФСКН России ежеквартальных отчетов государственных заказчиков Программы о ходе реализации мероприятий.

В соответствии с решением руководства ФСКН России контрольно-ревизионной инспекцией в ходе ревизий финансово-хозяйственной деятельности подразделений наркоконтроля вопросы эффективности и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на выполнение мероприятий Программы, не проверялись. В то же время МВД России как государственным заказчиком Программы в рамках осуществления внутриведомственного контроля за эффективным и целевым использованием средств федерального бюджета, выделенных на реализацию Программы, проведены 4 проверки территориальных органов и отдельных подведомственных структур, задействованных в реализации Программы.

Достигнутым соглашением со Счетной палатой Российской Федерации об участии в совместных мероприятиях, направленных на осуществление контроля за целевым и эффективным использованием финансовых средств, выделенных на реализацию мероприятий Программы, координатор не воспользовался.

Таким образом, в целом контроль за ходом реализации программных мероприятий осуществлялся в соответствии с порядком, определенным Программой. Вместе с тем ФСКН России не в полной мере воспользовалась полномочиями государственного заказчика - координатора Программы при осуществлении контроля за ходом реализации программных мероприятий.

**Цель 3. Определить эффективность расходования средств, выделенных на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы»**

**Критерий № 1 «Объемы финансирования мероприятий соответствовали показателям, установленным Программой»**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 года № 561 в ходе исполнения Программы ее ресурсное обеспечение осуществлялось за счет средств федерального бюджета, а также внебюджетных источников.

При этом следует отметить, что в неисполнение требований постановления Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594 в обосновании ресурсного обеспечения Программы не отражены источники, механизмы привлечения и возможность изменения объемов внебюджетных средств.

С учетом объема средств, утвержденных к привлечению из внебюджетных источников (30,0 млн. рублей), предельный объем ассигнований на реализацию Программы в 2005-2009 годах составил 2934,7 млн. рублей, в том числе средства федерального бюджета, выделенные для финансирования мероприятий Программы, - 2904,7 млн. рублей, из них:

- на капитальные вложения - 14,3 млн. рублей, или 0,5 %;
- на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы - 569,6 млн. рублей, или 19,6 %, в том числе на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы гражданского назначения - 195,6 млн. рублей, или 6,7 %;
- на прочие нужды - 2320,8 млн. рублей, или 79,9 процента.

В целом первоначальное финансирование мероприятий Программы по годам реализации было запланировано равномерно, со средним ежегодным положительным индексом динамики 1,05 относительно предыдущего года<sup>1</sup>, или 4,8 % среднегодового прироста в сумме 28,3 млн. рублей. Исключение составила проведенная в 2009 году оптимизация объемов и структуры расходов федерального бюджета на реализацию Программы в сумме 163,5 млн. рублей<sup>2</sup>, что составило 5,3 % ее первоначально утвержденных показателей, или 24,7 % годовых назначений.

Ранее утвержденный объем ассигнований был сохранен только по МВД России, ФСБ России и Роскосмосу. По другим государственным заказчикам уменьшение финансирования из средств федерального бюджета в 2009 году составило от 15 до 100 %. При этом в финансовом выражении значительные объемы сокращены: по ФСКН России - 67,5 млн. рублей (22,7 % годовых назначений); по Минобороны России - 48,2 млн. рублей (100 процентов).

Учитывая, что 2009 год являлся завершающим годом реализации Программы, снижение ассигнований и изменение лимитов бюджетных обязательств, направленных на ее реализацию, не способствовало обеспечению достижения социально-экономической эффективности Программы.

Проведенный анализ подчеркивает значимость параметров привлечения софинансирования в условиях ограниченности бюджетных ресурсов. Вместе с тем в период разработки и внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 года № 561 не был рассмотрен вопрос достаточности привлекаемых средств из внебюджетных источников, не был применен диверсифицированный подход как к формированию их объемов, так и отражению фактически привлеченных средств.

В результате анализа первичных отчетных материалов установлено, что фактическое привлечение и расходование средств из внебюджетных источников за период 2005-2009 годов более чем в 2 раза превысили объем внебюджетных средств, отраженный в отчетности (30,0 млн. рублей), и составили 61,0 млн. рублей, в том числе: ФСКН России - 35,2 млн. рублей, Рособразование - 25,8 млн. рублей.

Распределение ассигнований по 14 государственным заказчикам из 15 участвующих в Программе осуществлялось согласно приложению № 4 к ней. На программные мероприятия, государственным заказчиком которых являлся МИД России, ресурсное обеспечение в рамках Программы не предусматривалось. Мероприятия осуществлялись за счет средств, предусмотренных на финансирование основной деятельности. Сравнение долевых величин в общем финансировании Программы в разрезе государственных заказчиков с учетом внесенных изменений отображено в таблице:

---

<sup>1</sup> 2005 год является базисным.

<sup>2</sup> В том числе Минздравсоцразвития России - 14,9 млн. рублей, Рособразование - 7,5 млн. рублей, Минсельхоз - 5,6 млн. рублей, Роспечать - 11,6 млн. рублей, Росреестр - 2,4 млн. рублей, Росспорт - 3,9 млн. рублей, Минобороны - 48,2 млн. рублей, или 29,5 % общего объема уменьшения, ФСКН России - 67,5 млн. рублей, или 41,3 % общего объема уменьшения, ФСИН России - 1,9 млн. рублей.

	Долевое финансирование Программы	
	млн. руб.	%
МВД России	218,8	7,5
Минздравсоцразвития России	351,9	12,0
Минобороны России	137,8	4,7
Минсельхоз России	113,4	3,9
Минспорттуризм России	113,9	3,9
ФСБ России	110	3,7
ФСИН России	52,6	1,8
ФСКН России	1212,1	41,3
ФТС России	18	0,6
Рособразование	217,5	7,4
Роскосмос	87	3,0
Роспечать	227,3	7,7
Роспром	26,9	0,9
Росреестр	47,6	1,6

Наибольший удельный вес в ресурсном обеспечении Программы составляло финансирование таких государственных заказчиков как ФСКН России, Минздравсоцразвития России, Роспечать, МВД России, Рособразование. Доля каждого из других участников Программы составляла менее 5 процентов.

Проведенным в рамках аудита эффективности анализом подтверждено, что фактические объемы финансирования программных мероприятий из средств федерального бюджета в разрезе государственных заказчиков в 2005-2009 годах (приложение № 4 к Программе) в основном соответствовали показателям, утвержденным федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год. Установленные отклонения указанных показателей в объеме 152,0 млн. рублей в целом носили технический характер и на качество выполнения Программы не отразились.

Вместе с этим анализ освоения ресурсного обеспечения Программы в ходе ее реализации показал, что неиспользованные объемы финансирования за 2005-2009 годы составили 147,1 млн. рублей, или 90 % объема оптимизации расходов средств федерального бюджета, произведенной в 2009 году, что свидетельствует о недостаточно качественном управлении государственными финансами. Так, государственные заказчики не в полной мере использовали механизмы корректировки программных мероприятий и их ресурсного обеспечения, предусмотренные в соответствии с нормативными правовыми актами в сфере управления реализацией Программы. Например, за весь период реализации Программы было произведено только 3 корректировки объемов бюджетных ассигнований на общую сумму 25,5 млн. рублей, или 14,8 % возможного объема корректировки с учетом неиспользованных остатков (172,6 млн. рублей).

При осуществлении финансового менеджмента Программы не были учтены существующие риски неполного освоения бюджетных средств и допущено образование значительных объемов неиспользованного финансирования в ФСКН России и Минздравсоцразвития России в долях 30,3 % (44,6 млн. рублей) и 60 % (88,3 млн. рублей) общего показателя, соответственно.

В целом анализ данных, полученных при рассмотрении вопроса ресурсного обеспечения Программы за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников, показал их соответствие утвержденному критерию: объемы финансирования мероприятий соответствовали показателям, установленным Программой (с учетом изменений).

Вместе с тем изменение параметров Программы в результате сокращения бюджетного финансирования 2009 года и образование неиспользованных объемов финансирования в общей сумме 310,6 млн. рублей не способствовали обеспечению решения задач, достижения целей и ожидаемых конечных результатов федеральной целевой

программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы».

**Критерий № 2 «Расходование средств федерального бюджета на осуществление мероприятий, установленных Программой, осуществлялось в соответствии с порядком, установленным российским законодательством по использованию средств федерального бюджета»**

В соответствии с нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы управления реализацией Программы и контроля за ходом ее выполнения, реализация Программы осуществлялась на основе государственных контрактов (договоров) на закупку и поставку продукции (работ, услуг) для федеральных государственных нужд, заключенных с исполнителями программных мероприятий.

Порядок проведения торгов и других способов размещения заказов по отбору поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных контрактов в проверенном периоде основывался на положениях нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения, связанные с размещением заказов.

Кроме того, ряд государственных заказчиков определял внутриведомственный порядок заключения договоров на закупку и оказание услуг в рамках выполнения мероприятий Программы.

В нарушение норм, установленных Программой и Положением об управлении ее реализацией, ФСКН России как государственный заказчик - координатор Программы не организовывала размещение на официальном информационном ресурсе Программы информации о конкурсах на участие в реализации целевой программы, заключенных государственных контрактах, объемах их финансирования и исполнителях.

Отражение аналогичных данных производилось на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет, предназначенном для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд - [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), начиная с 2006 года. При этом на указанном информационном ресурсе размещены не все заказы для выполнения программных мероприятий.

В результате выполнения федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы» с целью ее реализации федеральными органами исполнительной власти - государственными заказчиками - принято 1059 финансовых обязательств на сумму 2762962,3 тыс. рублей, или 95,1 % общего объема ресурсного обеспечения за счет средств федерального бюджета, в том числе заключен 361 государственный контракт на сумму 2222787,2 тыс. рублей.

В соответствии с данными Доклада о выполнении Программы суммарное кассовое исполнение расходов государственными заказчиками на ее реализацию составило 2745032,9 тыс. рублей, или 94,5 % общего объема финансирования из средств федерального бюджета. Вместе с тем фактическое исполнение, установленное в ходе проведения контрольного мероприятия, составило 2757566,8 тыс. рублей. Отклонение реальных расходов в объеме 12534,0 тыс. рублей допущено ввиду не включения в отчетность о выполнении Программы заключительных операций в основном по Минздравсоцразвития России (7046,5 тыс. рублей), Рособразованию (5000,0 тыс. рублей) и ФСКН России (480,7 тыс. рублей).

Процент освоения выделенных средств из федерального бюджета на ресурсное обеспечение программных мероприятий в разрезе государственных заказчиков Программы составил: Минздравсоцразвития России - 72,9 %; ФТС России - 78,4 %; Минсельхоз России - 95,7 %; ФСКН России - 96,2 %; Рособразование - 97,6 %; Минобороны России -

98,1 %; МВД России - 98,9 %; Роспром, ФСБ России, ФСИН России, Росреестр, Роскосмос, Роспечать, Минспорттуризм России - практически по 100 процентов.

Анализ сведений о государственных контрактах, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов, и иных обязательствах показал, что государственные контракты большинством участников Программы заключались на основе требований законодательства. Вместе с тем по результатам аудита эффективности установлено следующее:

- в части Роспечати:

в 2008 и 2009 годах допущено нарушение части 4.1 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ - произведено увеличение цены контракта 2007 года на 124300,0 тыс. рублей, или 200,5 %;

- в части ФСКН России:

в 2005 году в период до утверждения Программы (13 сентября 2005 года) было заключено 39 контрактов в объеме 49109,4 тыс. рублей;

сложилась устойчивая тенденция в выборе одних и тех же поставщиков товаров, выполненных работ и оказанных услуг в качестве исполнителей мероприятий: 184 контракта в рамках реализации Программы заключены с 82 контрагентами (с приходящейся на одного исполнителя долей от 1 до 15 контрактов), из них 111 контрактов с 27 контрагентами заключались практически ежегодно, то есть договорные отношения с ними имели долгосрочный характер;

в нарушение положений Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ без размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд и без заключения договоров в 2006 году по 2 контрагентам исполнены обязательства в объеме 793,3 тыс. рублей;

в ходе исполнения программных мероприятий недостаточно сил и внимания было направлено на сокращение сроков подготовки и заключения государственных контрактов, необходимых для реализации Программы. ФСКН России допускала заключение государственных контрактов (договоров) с превышением 20-дневного срока, установленного статьей 528 Гражданского кодекса Российской Федерации. Так, в проверенном периоде заключено 14 контрактов с нарушением сроков от 2 до 164 дней на общую сумму 117032,0 тыс. рублей;

в реестре государственных контрактов, размещенных ФСКН России на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), отражено только 29,5 % (57) заключенных контрактов в рамках выполнения Программы;

в 2005 и 2006 годах по 2 контрагентам авансовые платежи произведены по счетам с более ранним сроком, нежели дата заключенных контрактов: ЗАО «НТЦ Ленхром» - контракт от 21 декабря 2005 года № СА-127, счет от 19 декабря 2005 года № 292 на общую сумму 1553,3 тыс. рублей; ООО «САЙТЭК» - контракт от 13 ноября 2006 года № 703-92, счет от 10 ноября 2006 года № 1011/06 на общую сумму 960,0 тыс. рублей;

по состоянию на 1 января 2010 года исполнены (прекратили действие) практически все государственные контракты, заключенные ФСКН России в рамках реализации Программы. Нецелевого использования средств федерального бюджета не установлено. Дебиторская задолженность в объеме проплаченного аванса поставщику ЗАО «Аздорис» составляет 6400,0 тыс. рублей. В настоящее время с указанным контрагентом в рамках контракта от 26 марта 2007 года № ЮЗ-24, заключенного во исполнение программного мероприятия по созданию комплекса дистанционного обнаружения наркотиков, в судебном порядке ведется претензионно-исковая работа. Кредиторская задолженность не значится;

допущено неэффективное расходование средств федерального бюджета в объеме 21173,0 тыс. рублей в результате того, что в ФСКН России:

отсутствовала должная система контроля за распространением средств наглядной агитации на объектах железнодорожного транспорта, что повлекло за собой оплату документально не подтвержденных расходов на оказание услуг по распространению 300000 экземпляров буклетов в сумме 1135,8 тыс. рублей;

при создании консультационной службы по вопросам профилактики и лечения наркозависимости, социальной реабилитации больных наркоманией в сети Интернет оплачены не выполненные работы в сумме 387,2 тыс. рублей. Кроме того, отсутствие в государственном контракте неотъемлемого условия по передаче ФСКН России исключительных прав на консультационную службу повлекло необходимость дублирования ранее созданного и уже действующего информационного ресурса, что привело к неэффективному расходованию в сумме 2150,0 тыс. рублей;

расходы федерального бюджета в объеме 17500,0 тыс. рублей, произведенные по договору с ЗАО «Азнорис» на выполнение научно-исследовательских работ по созданию высокоэффективного комплекса дистанционного обнаружения наркотиков и их идентификации, являются безрезультатными, поскольку указанный комплекс исполнителем работ не создан.

Данные факты свидетельствуют о несоблюдении принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, определенного в статье 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в результате внутренней проверки, проведенной сотрудниками Департамента собственной безопасности ФСКН России, и мероприятий следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по г. Москве выявлена оплата по фиктивным документам за изготовление и распространение 750000 экземпляров рекламно-пропагандистских материалов в сумме 2025,0 тыс. рублей.

Таким образом, в результате аудита эффективности установлено, что расходование средств федерального бюджета на осуществление мероприятий, определенных Программой, государственными заказчиками, за исключением Роспечати и ФСКН России, осуществлялось в основном в соответствии с порядком, установленным законодательством по использованию средств федерального бюджета.

#### **Цель 4. Оценить социальную результативность выполнения мероприятий федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы»**

##### **Критерий № 1 «Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали совершенствованию системы профилактики распространения незаконного потребления и незаконного оборота наркотиков»**

Профилактика наркомании представляет собой совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения немедицинского потребления наркотиков и наркомании.

Государственными заказчиками 30 программных мероприятий, направленных на проведение целенаправленной работы по профилактике распространения наркомании и связанных с ней правонарушений, являлись ФСКН России, Минздравсоцразвития России, Минспорттуризм России, Роспечать, Рособразование, МИД России. Объем финансирования указанных программных мероприятий в 2005-2009 годах за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников представлен в таблице:

	Финансирование программных мероприятий	
	тыс. руб.	%
Минздравсоцразвития России	6500,0	0,8
Минспорттуризм России	111414,5	13,1
ФСКН России	477856,0	56,4
Рособразование	24250,0	2,9
Роспечать	227320,0	26,8

Следует отметить, что большая часть средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий по профилактике, приходится на ФСКН России. Однако, в соответствии с Положением о ФСКН России, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2004 года № 976, профилактика наркомании не относится к числу основных задач органов наркоконтроля.

В целях создания общероссийской методологической основы профилактики наркомании и нарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, ФСКН России при участии заинтересованных министерств и ведомств разработана концепция государственной политики профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации.

Протоколом заседания Государственного антинаркотического комитета от 3 декабря 2008 года № 3 данная концепция была одобрена и рекомендована антинаркотическим комиссиям в субъектах Российской Федерации для руководства в работе. Положения концепции нашли отражение в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 года № 690.

Для обеспечения повышения уровня профессиональной подготовки специалистов в области профилактики наркомании по заказу ФСКН России разработаны и внедрены в образовательные учреждения МВД России, ФСКН России и ФТС России комплексные учебные программы «Основы профилактики наркомании и наркопреступности» и «Основы технологии профилактики наркомании». По разработанным программам в 2006-2009 годах прошли повышение квалификации 10127 сотрудников правоохранительных органов, из которых 260 человек, или 2,6 %, - сотрудники ФСКН России, и 9867 человек, или 97,4 %, - сотрудники МВД России.

Минспорттуризмом России обеспечены подготовка и распространение учебной и методической литературы по использованию средств физической культуры и спорта в работе по пропаганде здорового образа жизни, а также разработаны программы курсов переподготовки и повышения квалификации спортивно-педагогических работников по методикам профилактики наркомании средствами физической культуры и спорта. По указанным программам в 2006-2009 годах повышение квалификации и переподготовку прошли 1174 специалиста в области профилактической деятельности.

Рособразованием и Минздравсоцразвития России в 2006-2009 годах обеспечено повышение квалификации ежегодно свыше 200 работников сферы образования и здравоохранения в области антинаркотической профилактической и реабилитационной работы с подростками и молодежью.

ФСКН России в 2005-2009 годах организованы и проведены в городах Санкт-Петербурге, Москве, Смоленске, Самаре, Хабаровске всероссийские конференции «Профилактика наркомании и борьба с незаконным оборотом наркотиков» и научно-практические семинары «Современные технологии профилактики наркомании и наркопреступности», в которых приняли участие более 1200 представителей федеральных и региональных органов законодательной и исполнительной власти, правоохранительных органов, общественных организаций, религиозных объединений и других заинтересованных организаций. Проведение мероприятий способствовало обмену опы-

том специалистов в области профилактики наркомании, а также изучению и распространению современных технологий и методов профилактики наркомании. Так, сотрудниками МГТУ им. Н. Э. Баумана предложено при проведении профилактических мероприятий проводить добровольное тестирование на предмет потребления наркотиков, которое в дальнейшем ежегодно проводилось в рамках акции «Вместе против наркотиков», а также в ряде субъектов Российской Федерации (республиках Татарстан, Башкортостан, Калужской и Московской областях) было закреплено на законодательном уровне.

В целях внедрения новых форм и методов профилактики незаконного оборота наркотиков и сокращения масштабов незаконного потребления наркотиков ФСКН России обеспечено изготовление свыше 140000 экземпляров печатной и сувенирной продукции, 55000 экземпляров учебной и методической литературы, развивающих новые формы и методы профилактики злоупотребления наркотиками, 500 комплектов дисков с видеофильмами антинаркотического характера. Указанная продукция безвозмездно распространялась в ходе различных профилактических мероприятий, проводимых ФСКН России и ее территориальными органами.

По заказу ФСКН России в целях выявления фактов незаконной рекламы и пропаганды наркотиков и использования системы контентной фильтрации информационных потоков в сети Интернет создан аппаратно-программный комплекс, вопрос о размещении и закреплении которого за ответственным подразделением ФСКН России, а также о его внедрении в практическую деятельность на момент проведения аудита эффективности оставался нерешенным, в связи с чем ожидаемый результат выполнения мероприятия достигнут не был.

Эффективным методом профилактики наркомании, способствующим охвату большего числа подростков и молодежи, явилось создание компьютерных игр «Антинаркомания» и «Боец спецназа ФСКН России», направленных на противодействие незаконному потреблению и незаконному обороту наркотиков. Компьютерные игры, а также рекламная продукция к ним распространялись при проведении профилактических мероприятий, более 6000 экземпляров были направлены в территориальные органы ФСКН России, Рособразования, ФСИН России для распространения среди подростков и молодежи, в том числе несовершеннолетних осужденных, находящихся в воспитательных колониях. В связи с заинтересованностью специалистов, курирующих антинаркотическую профилактическую работу, многие территориальные органы ФСКН России впоследствии выступили с предложением о дополнительном тиражировании дисков с компьютерными играми. Также компьютерные игры свободно распространялись в сети Интернет, что способствовало увеличению охвата большего числа подростков и молодежи данной формой профилактической работы.

Кроме того, ФСКН России была разработана Национальная программа «Неприкосновенный запас - дети Отчизны» - единая программа проведения совместных профилактических мероприятий среди детей и подростков, в состав которой по состоянию на 1 января 2010 года входило 234 общественных объединения, учебных заведения, патриотических клуба, молодежных организации. В рамках программы в 2005-2009 годах было проведено более 100000 совместных профилактических мероприятий, охват которыми, по данным ФСКН России, составил более 2 млн. человек.

В целях профилактики распространения наркомании средствами физической культуры и спорта Минспорттуризмом России обеспечено проведение исследований по повышению эффективности использования средств физической культуры и спорта в ранней профилактике наркомании, по результатам которых установлено, что наиболее эффективными для возможного использования в профилактике потребления наркотиков являются игровые виды спорта (волейбол, футбол). Кроме того, разработаны и внедрены

в ряде субъектов Российской Федерации различные технологии и модели физкультурно-профилактической работы, образовательные программы, оснащены специальным оборудованием учреждения, подведомственные Минспорттуризму России, проведены международные и общероссийские антинаркотические массовые спортивные мероприятия.

Реализация указанных мероприятий позволила охватить различными профилактическими мероприятиями более 4 млн. человек, в том числе 70 тыс. детей, подростков и молодежи, повысить квалификацию более 6,5 тыс. студентов старших курсов ряда профильных высших учебных заведений в области антинаркотической и антидопинговой профилактической работы со школьниками и юными спортсменами. С использованием приобретенного специального оборудования в г. Санкт-Петербурге и ряде других регионов созданы центры адаптивной физической культуры и спорта и профилактики наркомании, которые ежедневно посещают около 150 детей и подростков группы риска. В результате проведенной работы на 7,5 % сократилось количество школьников, вошедших в группу риска, и на 6,5 % увеличилось число детей, подростков и молодежи, занимающихся физической культурой и спортом.

В целях внедрения в деятельность образовательных учреждений современных методов профилактики наркомании Рособразованием обеспечена разработка моделей организации профилактической работы, которые были апробированы в Центральном, Северо-Западном, Сибирском и Приволжском федеральных округах. Кроме того, изданы 5 учебно-методических пособий по профилактике наркомании общим тиражом 29000 экземпляров, которые были переданы в образовательные учреждения субъектов Российской Федерации, создан научно-методический банк данных по профилактике наркомании в образовательной среде, автоматизированный голосовой телефонный сервис по вопросам наркомании и ее профилактики, разработан WAP-сайт [www.netzavisimosti.ru](http://www.netzavisimosti.ru), направленный на профилактику наркомании среди подростков и молодежи на основании наиболее эффективных моделей организации профилактики наркомании в образовательной среде.

Минздравсоцразвития России в целях снижения количества подростков и молодежи, приобщающихся к потреблению наркотиков, обеспечена разработка и апробация профилактических программ медико-психологической социальной коррекции семейных антинаркотических стратегий на основе исследования роли различных моделей семьи в возникновении наркотической зависимости и ее профилактике. В рамках данного мероприятия создана универсальная семейная антинаркотическая программа, апробация которой в заинтересованных учреждениях г. Москвы и Московской области позволила увеличить долю вовлеченности в профилактические мероприятия подростков и молодежи, в первую очередь относящихся к группе риска, до 30 % их зарегистрированной численности.

В целях внедрения новых форм проведения информационно-профилактической деятельности в сфере противодействия злоупотреблению наркотиками в 2005-2009 годах ФСКН России организовано ежегодное проведение Всероссийской антинаркотической программы «Поезд в будущее», представляющей собой комплекс профилактических мероприятий образовательного, спортивного, культурного и духовного направлений. В рамках антинаркотической программы проведено более 300 профилактических мероприятий, которыми было охвачено свыше 200000 человек, в том числе более 60000 детей, подростков и молодежи. Вместе с тем мероприятие в предусмотренном Программой объеме не выполнено - в 2009 году Всероссийская антинаркотическая программа «Поезд в будущее» в Северо-Западном федеральном округе не проведена.

Одной из новых форм проведения информационно-профилактической деятельности в сфере противодействия злоупотреблению наркотиками являлось оказание квалифицированной многопрофильной помощи лицам и организациям, занимающимся вопросами

профилактики и лечения наркомании, посредством создания в сети Интернет консультационной службы по вопросам профилактики и лечения наркозависимости, социальной реабилитации больных наркоманией (в рамках развития сайта «Нет - наркотикам»). В рамках созданной службы в 2006-2009 годах осуществлялось консультирование лиц по вопросам профилактики и лечения наркомании, проведены 16 интернет-конференций с приглашением специалистов в области медицины, спорта, образования, правоохранительной деятельности, интерактивные опросы, направленные на выявление скрытых тенденций в поведении наркопотребителей, а также конкурсы профилактических инициатив пользователей русскоязычного сегмента сети Интернет.

В целях формирования современной и эффективной базы антинаркотической пропаганды по заказу Роспечати создан 21 видеоролик социальной рекламы, 17 аудиороликов антинаркотической направленности, а также информационно-методический Интернет-центр - «Банк социальной антинаркотической рекламы» ([www.antiprop.ru](http://www.antiprop.ru)). Созданные видео- и аудиоролики социальной рекламы антинаркотической направленности размещались на 10 телеканалах и 10 радиостанциях, а также на 45 ресурсах русскоязычного сегмента сети Интернет с охватом аудитории 99 % населения. Реализация мероприятия способствовала активизации работы по созданию неординарных по своему творческому подходу произведений социальной рекламы, формированию у детей, подростков и молодежи активной позиции отказа от наркотиков.

ФСКН России обеспечено создание 10 рекламных роликов, 5 телевизионных программ, полнометражного художественного фильма «Тиски», детского телевизионного сериала «Все, что нужно - это любовь», телевизионного сериала для взрослых «Красное на белом», неигрового короткометражного фильма «Поймать обезьяну», а также проведение тематических показов и декад фильмов антинаркотической направленности.

Созданные фильмы, детский телевизионный сериал, рекламные ролики были показаны по телевидению, а также во время проведения профилактических мероприятий. Кроме того, DVD-диски с фильмами распределялись среди территориальных органов наркоконтроля, государственных заказчиков Программы для их последующего распространения на безвозмездной основе в образовательных, лечебных учреждениях, колониях для несовершеннолетних при проведении профилактических мероприятий.

Вместе с тем в полной мере результат выполнения данного мероприятия не достигнут, поскольку телевизионный сериал для взрослых «Красное на белом» в профилактической деятельности не использовался, а созданные в 2009 году телевизионные передачи антинаркотической направленности не соответствовали предъявленным к ним требованиям и нуждаются в доработке. Расходы на создание сериала и телевизионных передач составили 61505,0 тыс. рублей.

Следует отметить, что указанные выше мероприятия, проведенные Роспечатью и ФСКН России, дублировали друг друга в части создания рекламных роликов антинаркотической направленности и могли быть выполнены одним государственным заказчиком в рамках единого программного мероприятия.

В целях активизации деятельности средств массовой информации по осуществлению антинаркотической пропаганды, а также формирования современной и эффективной базы антинаркотической пропаганды ФСКН России в 2006-2009 годах проводились конкурсы среди электронных и печатных средств массовой информации «За лучшее произведение в области профилактики наркомании» и среди создателей роликов социальной рекламы по антинаркотической тематике, пропаганде здорового образа жизни.

Проведение конкурсов среди электронных и печатных средств массовой информации способствовало увеличению в 2009 году объема материалов антинаркотической

направленности в печатных и электронных средствах массовой информации, соответственно, на 20,6 % и 76,9 % по сравнению с 2005 годом.

В целом эффективность выполнения программных мероприятий, направленных на проведение целенаправленной работы по профилактике распространения наркомании и связанных с ней правонарушений, характеризуется целевым индикатором «доля подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет, вовлеченных в профилактические мероприятия, по отношению к общей численности указанной категории», приведена в таблице:

	2006 г.		2007 г.		2008 г.		2009 г.	
	тыс. чел.	%						
Общая численность подростков в возрасте от 11 до 24 лет*	31530,0		29715,5		28589,4		27286,1	
Численность подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет, вовлеченных в профилактические мероприятия	4330,0	13,7	4786,4	16,1	5737,9	20,0	6002,9	22,0

\* Данные Росстата.

Из приведенной таблицы следует, что на фоне уменьшения общей численности подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет на 13,5 % количество указанных лиц, вовлеченных в профилактические мероприятия, увеличилось с 13,7 % в 2006 году<sup>3</sup> до 22 % в 2009 году.

Основой для определения фактических значений целевого индикатора являлась информация ФСКН России, Минздравсоцразвития России, Минспорттуризма России, Рособразования и Роспечати. При этом ФСКН России количество подростков и молодежи, вовлеченных в профилактические мероприятия, определялось расчетным путем на основании данных ведомственной статистики о количестве проведенных органами наркоконтроля профилактических мероприятий (как в рамках Программы, так и в рамках региональных целевых программ) и не исключало возможности появления двойного счета при проведении совместных с органами здравоохранения и образования профилактических мероприятий.

Социальной результативностью программных профилактических мероприятий в отношении 22 % подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет является формирование тенденции к тому, чтобы максимальное количество больных наркоманией в возрастном отношении сместилось в диапазон 25-30 лет.

Согласно данным официальной статистики Минздравсоцразвития России, на фоне общего увеличения количества больных, зарегистрированных с диагнозом наркомания, происходило постепенное улучшение наркоситуации среди детей и подростков до 17 лет<sup>4</sup>.

Так, количество подростков в возрасте от 15 до 17 лет, зарегистрированных с диагнозом наркомания, составило в 2009 году 8905 человек, что на 4302 человека, или 32,6 % меньше, чем в 2004 году. По сравнению с 2004 годом сократилась на 27,7 % первичная заболеваемость наркоманией среди указанной категории лиц, которая составила в 2009 году 4182 человека. В рассматриваемый период наблюдалось снижение количества детей в возрасте до 14 лет, зарегистрированных с диагнозом наркомания: в 2008 году их число составило 629 человек (данные за 2009 год отсутствуют), что на 53,7 % меньше аналогичного показателя 2004 года.

<sup>3</sup> Сведениями о количестве подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет, вовлеченных в профилактические мероприятия в 2005 году, ФСКН России не располагает; фактическое значение рассматриваемого целевого показателя ФСКН России не определялось.

<sup>4</sup> Официальной статистикой Минздравсоцразвития России не предусмотрена дифференциация зарегистрированных потребителей наркотических средств по возрастным группам от 11 до 24 лет и от 25 до 40 лет.

В целом анализ результативности выполнения программных мероприятий позволяет сделать вывод о том, что проведенные мероприятия способствовали совершенствованию системы профилактики распространения незаконного потребления и незаконного оборота наркотиков, снижению количества детей и подростков, больных наркоманией, формированию тенденций к смещению максимального числа больных наркоманией на более взрослые возрастные группы.

### **Критерий № 2 «Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали совершенствованию системы лечения и реабилитации больных наркоманией»**

Одной из проблем, освещенной в Программе и подлежащей решению в результате реализации программных мероприятий, являлось отсутствие достаточно эффективных средств и методов лечения наркомании.

Для реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы лечения и реабилитации больных наркоманией, были определены 7 государственных заказчиков: ФСКН России, Минздравсоцразвития России, Рособразование, Минспорттуризм России, Роспром, ФСИН России, Минобороны России.

В целях совершенствования и повышения качества оказываемой медицинской помощи больным наркоманией, создания нормативной правовой основы деятельности наркологической службы Минздравсоцразвития России издало приказ от 9 апреля 2010 года № 225-АН «Об утверждении Порядка оказания наркологической помощи населению Российской Федерации», который регулирует деятельность наркологической службы, а также разработало и издало 8 приказов, другие нормативные правовые документы и методические рекомендации, регулирующие вопросы профилактики наркомании, лечения и реабилитации лиц, больных наркоманией.

Для разработки и утверждения методики оценки эффективности деятельности реабилитационных учреждений системы здравоохранения федеральное государственное учреждение «Национальный научный центр наркологии Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию» (далее - Национальный научный центр наркологии) представило специальные инструменты исследования эффективности деятельности наркологических реабилитационных учреждений: стационар, полустационар, амбулатории, базирующиеся на конкретных показателях, характеризующих качество оказания медицинской помощи в учреждениях.

Эффективность работы лечебно-реабилитационных учреждений предлагается оценивать с учетом ряда показателей, касающихся деятельности наркологических учреждений, уровня реабилитационного потенциала больного и, собственно, личности больного. Ранее основным показателем эффективности лечебно-реабилитационного звена являлось качество ремиссии. В связи с тем, что внедрение новых показателей оценки эффективности работы лечебно-реабилитационных учреждений началось с 2007 года, дать динамическую оценку их деятельности можно будет только начиная с 2010 года.

С целью повышения эффективности лечения и профилактики наркомании опиатной (героиновой) зависимости Минздравсоцразвития России разработаны новые психофармакологические подходы, направленные на подавление патологического влечения к наркотическим средствам и психотропным веществам, также разработаны немедикаментозные методы воздействия на нейрофизиологические и нейрохимические процессы, развивающиеся в мозгу человека при злоупотреблении наркотиками. Для предотвращения осложнений при терапевтическом лечении больных наркоманией разработаны комплексные дифференцированные подходы к терапии сомато-неврологических осложнений наркомании.

В результате проведенного широкого экспериментального поиска фармакологических соединений были созданы новые лекарственные формы, способствующие быстрому купированию абстинентного синдрома, снижению интенсивности патологическо-

го влечения к наркотикам, предупреждению рецидивов болезни и достижению стабильных, длительных ремиссий (2 года и более). Исследована эффективность применения низкоинтенсивной лазерной терапии, разработаны два новых фармакологических соединения для лечения болезней зависимости от наркотиков (аналог холицистокинина - ССК-4, модифицированный стероид S-5) с ожидаемым результатом - повышение эффективности лечения опиатной зависимости (эксперимент проводился на животных). В настоящее время подготовлен пакет документов для получения разрешения Фармакологического комитета Российской Федерации на проведение клинических испытаний новых фармакологических соединений.

В целях повышения эффективности профилактических мероприятий и реабилитации наркозависимых разработаны новые психотерапевтические формы, а также методы психологической реабилитации больных наркоманией.

Минспорттуризмом России проведена работа по внедрению программы реабилитации больных наркоманией на основе технологий использования физических нагрузок на базе федерального государственного образовательного учреждения «Кубанский государственный университет физической культуры, спорта и туризма». Проведено 3360 часов физкультурно-оздоровительных занятий, 2000 часов групповых и более 3000 часов индивидуальных тренингов для наркозависимых, 280 часов лекционных и более 1000 часов тренинговых занятий для родственников лиц, больных наркоманией.

Минздравсоцразвития России проведены клиничко-психологические исследования и анализ опыта работы профилактических и реабилитационных учреждений социального обслуживания семьи и детей; апробированы и внедрены новые технологии вторичной профилактики в учреждениях социального обслуживания детей и подростков, что позволило снизить количество детей, приобщающихся в юном возрасте к потреблению наркотических средств.

В соответствии с заключенными Рособразованием государственными контрактами оснащены необходимым оборудованием 39 центров психолого-педагогической реабилитации несовершеннолетних, злоупотребляющих наркотиками, в субъектах Российской Федерации, что позволило повысить эффективность проведения коррекционной и реабилитационной работ среди указанной категории детей, в том числе направленной на профилактику их вовлечения в девиантную среду и совершения ими правонарушений. За время работы центров реабилитацию прошли около 2000 несовершеннолетних.

Вместе с тем в ряде субъектов Российской Федерации имеют место случаи необоснованной ликвидации и реорганизации центров, вследствие чего из системы образования уходят высококвалифицированные кадры, нарушается целостность создаваемой в образовательной среде системы профилактики наркомании, правонарушений несовершеннолетних.

В целях внедрения в медицинскую практику современной лечебно-диагностической аппаратуры и методик выявления больных наркоманией для увеличения количества выявленных на ранней стадии потребления наркотиков больных наркоманией Национальным научным центром наркологии проведены медико-генетические исследования маркеров - предикторов предрасположенности к развитию наркологического заболевания для выявления лиц с высоким биологическим риском развития зависимости от психоактивных веществ, разработаны методические рекомендации по выявлению и использованию генетических маркеров и оценке эффективности лечения зависимости от них. Однако в настоящее время на территории Российской Федерации отсутствуют медицинские учреждения, осуществляющие медико-генетическую диагностику и медико-генетическое консультирование, в связи с чем диагностика выделенных генетических

маркеров предрасположенности к злоупотреблению наркотиками на территории Российской Федерации в практику не внедрена.

Наряду с этим разработан проект методических рекомендаций, в котором определен порядок проведения химико-токсикологических исследований на наличие наркотиков в биологических объектах, и проект технических условий, включающий инструкцию по применению реагентов для анализа биологических объектов на предмет наличия наркотических средств. Однако до настоящего времени указанный порядок, получивший положительную рецензию главного нарколога Минздравсоцразвития России, находится на рассмотрении в Минздравсоцразвития России. Следует отметить, что внедрение в практику химико-токсикологических лабораторий нового аналитического оборудования, основанного на использовании разработанных реагентов, значительно сократит время проведения лабораторных исследований, их стоимость, повысит уровень выявления фактов немедицинского потребления наркотических средств и, в перспективе, будет способствовать объективному мониторингу наркопотребителей.

С целью оснащения государственных наркологических диспансеров необходимым лабораторным оборудованием для обнаружения наркотиков в организме человека финансовая поддержка для оснащения государственных наркологических диспансеров оказана только 32 субъектам Российской Федерации вместо запланированных 44 субъектов.

По информации Минздравсоцразвития России, невыполнение в полном объеме мероприятия обусловлено поздним изданием постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2008 года № 973 о внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях финансового обеспечения мероприятий по оснащению государственных наркологических диспансеров необходимым лабораторным оборудованием для обнаружения наркотиков в организме человека, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 840.

Роспромом разработана технология получения лекарственных средств путем переработки изъятых из незаконного оборота наркотиков методом ресинтеза и трансформации; апробированы и оформлены 2 аналитические методики, 6 методик очистки и ресинтеза, а также 1 техническое условие; воспроизведены методики получения, выделения и очистки лекарственных средств (налоксон и налтрексон), что должно позволить наладить отечественное производство налоксона и налтрексона, а не закупать их за рубежом.

В связи с тем, что данная технология получения лекарственных средств Роспромом не внедрена, социально-экономического эффекта, выраженного в экономии средств федерального бюджета в сумме 150,0 млн. рублей, которую прогнозировалось получить, исключив закупки препаратов для производства вышеназванных лекарственных средств за рубежом, достичь не удалось.

В целях выявления больных наркоманией среди осужденных для принятия медицинскими комиссиями уголовно-исполнительной системы решения об обязательном лечении в соответствии с заключенными ФСИН России государственными контрактами в территориальные органы УИС поставлено 103 комплекта аппаратно-программного комплекса «МИНИ-ЭКСПЕРТ-ДТ» для первичного выявления потребителей наркотиков, а также закуплены персональные компьютеры для дооснащения аппаратно-программного комплекса для электропунктурной диагностики по методу Р. Фолля. Благодаря этому, выявляемость больных наркоманией в учреждениях УИС к 2009 году по сравнению с 2005 годом увеличилась на 63 процента.

Для проведения объективной диагностики наркозависимости и оказания адекватной медицинской помощи и профилактики наркологическим больным на базе учебных

заведений Минздравсоцразвития России прошли обучение 217 медицинских работников территориальных органов ФСИН России.

В результате обучения медицинского персонала лечебно-профилактических учреждений УИС улучшилось качество первичного медицинского осмотра и диагностика наркологических заболеваний, особенно в части скрининг-исследований, в связи с чем выявляемость больных наркоманией в учреждениях УИС увеличилась с 4,8 % от среднесписочного контингента в 2005 году до 7,1 % в 2009 году.

Целевым индикатором, характеризующим эффективность выполнения вышеуказанных программных мероприятий, направленных на совершенствование системы лечения и реабилитации больных наркоманией путем внедрения новых методов и средств лечения, а также медицинской и социально-психологической реабилитации больных наркоманией, является доля больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет, по отношению к общему числу больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию.

Значение целевого индикатора представляет собой соотношение количества больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию, и находящихся на ремиссии не менее 3 лет (снятых с наблюдения в связи с выздоровлением), к общему числу больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию.

Полученные по результатам расчета фактические значения целевого индикатора в сопоставлении с плановыми значениями представлены в таблице:

	(%)					
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Плановое значение целевого индикатора, установленное Программой	7,8	8,3	8,7	9,2	9,7	10,2
Фактическое значение целевого индикатора	7,8	7,2	7,0	6,0	5,8	6,1

В целом представленные в таблице данные свидетельствуют о недостижении установленных на 2005-2009 годы значений целевого индикатора, что обусловлено существенным увеличением количества больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию.

Несмотря на это, общее количество больных наркоманией, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет, увеличилось в 2009 году на 36,4 % по сравнению с аналогичным показателем 2004 года, что свидетельствует о достижении ожидаемого результата Программы по увеличению количества больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет, на 30-40 процентов.

В целях определения социально-экономического эффекта от реализации программных мероприятий, направленных на совершенствование системы лечения больных наркоманией, определенного в Программе как «уменьшение затрат бюджетов всех уровней, направленных на стационарное и амбулаторное лечение потребителей наркотиков, на сумму 1 млрд. рублей вследствие увеличения на 30-40 % количества лиц, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет», в рамках аудита эффективности произведена оценка экономической эффективности в соответствии с предложенной Государственным университетом - Высшей школой экономики в ежегодном мониторинге методикой. В результате расчетов на основе указанной методики экономический эффект от увеличения на 30-40 % количества лиц, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет, составил 72058,1 тыс. рублей. Кроме того, экономический эффект от сокращения смертности и снижения затрат на лечение в связи с сокращением в 2009 году масштабов незаконного потребления наркотиков на 1930,0 тыс. человек, или на 32,2 %, по сравнению с 2004 годом, составил 4087079,5 тыс. рублей. Таким образом, суммарный экономический эффект от реализации Программы составил 4158137,6 тыс. рублей.

Однако социальный эффект от реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы реабилитации больных наркоманией, - создание благоприятных условий для возвращения к нормальной жизни и трудоустройства лиц, прошедших лечение и реабилитацию, несмотря на разработанные методы медицинской и социально-психологической реабилитации больных наркоманией, не достигнут, поскольку медико-психологическая и медико-социальная реабилитация лиц, больных наркоманией, должна осуществляться только медицинскими учреждениями психиатрической и наркологической помощи, а по состоянию на 1 января 2010 года в системе Минздравсоцразвития России имелось лишь 4 реабилитационных центра и 81 реабилитационное отделение с общим количеством койко-мест менее 1500 единиц. На негосударственном уровне функционирует около 600 негосударственных реабилитационных центров - как платных, так и некоммерческих, деятельность которых в настоящее время государством не регулируется. В связи с этим в настоящее время проблема медико-психологической и медико-социальной реабилитации лиц, больных наркоманией, по-прежнему остается актуальной.

С целью разработки предложений, направленных на совершенствование системы учета лиц, незаконно потребляющих наркотики, и формирования более полных статистических данных о них Минздравсоцразвития России в 2005-2006 годах ввело в действующие отчетные формы дополнительную информацию о наркологических больных и наркологических учреждениях. Приведенные в нем показатели обеспечили возможность внесения изменений в первичные документы, что позволило сократить число учетных документов и дополнить их новой, необходимой на современном этапе развития наркологической помощи информацией: сведениями об инфекционных заболеваниях, передающихся гемоконтактным путем; сведениями о наличии или отсутствии ремиссии у данного больного, сведениями о причинах смерти, а также спланировать финансирование на последующие годы (закупка лекарств, услуг по профилактике и реабилитации).

Однако Минздравсоцразвития России не разработан механизм государственной поддержки граждан, добровольно обратившихся в лечебно-профилактические учреждения в связи с потреблением наркотиков без назначения врача.

В целях осуществления контроля масштабов незаконного потребления наркотиков в рамках Программы проведен мониторинг масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков в 2006-2009 годах, что является одним из важнейших мероприятий Программы, поскольку планирование эффективной антинаркотической работы возможно только на основе изучения наркоситуации с целью ее оценки, контроля и прогноза.

В материалах, представленных исполнителем, дана оценка распространенности употребления наркотиков с учетом латентности контингента их потребления.

Результаты выполнения 2 вышеперечисленных мероприятий характеризуются значением целевого индикатора «Степень соответствия данных, полученных в результате общероссийского мониторинга, о количестве лиц, незаконно потребляющих наркотики, данным официальной статистики Минздравсоцразвития России». В период реализации Программы наблюдалось сокращение различия данных о количестве наркопотребителей, полученных по результатам ежегодного мониторинга, и официальной статистики Минздравсоцразвития России: если в 2004 году данные различались в 12,1 раза, то в 2009 году их различие составило 7,3 раза при запланированном Программой значении целевого индикатора - 6 раз.

Вместе с тем необходимо отметить, что недостижение плановых значений целевого индикатора обусловлено в первую очередь нерешенной проблемой нежелания больных наркоманией становиться на учет в связи неблагоприятными последствиями самого

факта нахождения на учете в лечебно-профилактических учреждениях наркологического профиля. Механизм государственной поддержки граждан, добровольно обратившихся в лечебно-профилактические учреждения в связи с потреблением наркотиков без назначения врача, мог бы служить мотивацией для больных наркоманией к обращению в лечебные учреждения для прохождения лечения, что, в свою очередь, позволило бы осуществлять более качественный мониторинг наркоситуации.

В соответствии с заключенными Минобороны России государственными контрактами в военно-медицинские учреждения Минобороны России поставлено 343 комплекта специального медицинского оборудования и реагентов для количественного и качественного определения наркотиков в биологических средах организма человека.

Оценка фактических значений целевого показателя «отношение количества потребляющих наркотики лиц, выявленных в рамках медицинских обследований, связанных с призывом в армию, к общему количеству обследованных», характеризующего результаты выполнения указанного мероприятия, свидетельствует о сокращении общего количества лиц, прошедших медицинское обследование, связанное с призывом в армию, на 27,7 % в 2008 году по сравнению с 2005 годом, на фоне которого количество лиц, употребляющих наркотики, выявленных в рамках медицинских обследований, связанных с призывом в армию, сократилось на 50,7 %. В целом достижение установленных Программой значений целевого индикатора представлено в таблице:

	(%)				
	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Установленное Программой значение целевого индикатора	4,50	4,40	4,30	4,20	4,20
Фактическое значение целевого индикатора	3,56	3,38	3,25	2,43	

Из приведенных данных видно, что доля потребляющих наркотики лиц, выявленных в рамках медицинских обследований, связанных с призывом в армию, в общем количестве обследованных в 2008 году<sup>5</sup> составила 2,4 %, что в 1,7 раза меньше планового значения. Достижение плановых значений целевого индикатора и выполнение программных мероприятий позволили сократить к 2009 году количество лиц, допускающих незаконное потребление наркотиков, среди военнослужащих на 40 человек, или 55,6 % по сравнению с 2004 годом.

Проведенный в рамках аудита эффективности анализ выполнения программных мероприятий, направленных на решение задачи по совершенствованию системы лечения и реабилитации больных наркоманией, показал, что разработанные Минздравсоцразвития России методы и средства лечения, медицинские и социально-психологические реабилитации внедряются в практическую деятельность медицинских учреждений, занимающихся лечением больных наркоманией. В то же время в связи с малым количеством реабилитационных центров проблема медицинской и социально-психологической реабилитации лиц, больных наркоманией, до настоящего времени не решена.

### **Критерий № 3 «Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали совершенствованию системы пресечения незаконного оборота наркотиков»**

В целях изменения ситуации с распространением наркотиков и снижением их доступности, мероприятия Программы направлялись на концентрацию усилий правоохранительных органов на борьбе с наиболее опасными формами незаконного оборота наркотиков, принятие мер по коренному изменению стратегии по противодействию наркоугрозе, в ре-

<sup>5</sup> В соответствии с пояснениями должностных лиц ФСКН России фактическое значение целевого показателя в 2009 году не рассчитывалось, поскольку постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2009 года № 878 срок выполнения мероприятия, предусмотренного абзацем 5 пункта 39 Перечня мероприятий Программы, был определен как 2005-2008 годы (ранее - 2005-2009 годы), а также в связи с его достижением в 2008 году.

зультате которой от борьбы с потребителями наркотиков антинаркотическая политика переориентирована на противодействие сбыту наркотиков и организованному наркобизнесу, пресечение наркотрафика и подрыв финансовых основ наркопреступности.

Государственными заказчиками 21 программного мероприятия, направленного на снижение доступности наркотиков, являлись: ФСКН России, Минздравсоцразвития России, МВД России, ФСБ России, МИД России, ФТС России, ФСИН России, Роспром, Минсельхоз России.

В целях производства отечественных аналитических образцов наркотиков списка I и II перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, которые до настоящего времени российской промышленностью не производились, Роспромом создан опытно-экспериментальный участок общей стоимостью 28600 тыс. рублей площадью 460 кв. м, производственной мощностью 8-10 тыс. штук образцов в год. Аналитические образцы наркотиков необходимы в работе экспертно-криминалистических лабораторий, подразделений судебно-медицинской экспертизы, наркологических лечебных учреждений.

По информации производителя (ФГУП «ГосНИИОХТ»), опытно-экспериментальный участок в настоящее время загружен лишь на 20 % своей мощности, поскольку в рамках госконтрактов, заключенных с ФСКН России, ФСБ России, МВД России, выпущено и реализовано в 2009-2010 годах лишь около 1,6 тыс. штук аналитических образцов на сумму 1656,7 тыс. рублей. Данная ситуация сложилась вследствие проведения в 2009 году оптимизации расходов федерального бюджета, а также из-за недостаточной информированности территориальных органов заинтересованных ведомств о введении в эксплуатацию опытно-экспериментального участка и возможности заключения договоров на приобретение аналитических образцов наркотиков.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что экономический эффект создания опытно-экспериментального участка, выраженный в экономии 300 млн. рублей средств федерального бюджета в результате выпуска аналитических образцов наркотиков, не достигнут. Причины не достижения экономического эффекта состоят в том, что его расчет при разработке Программы строился на основании предполагаемых затрат на приобретение дорогостоящих импортных образцов, которые правоохранными органами Российской Федерации никогда не закупались, а также в том, что созданное производство не имеет достаточной загруженности.

В целях повышения квалификации сотрудников правоохранительных органов в рамках курсов повышения квалификации, проведенных МВД России, прошли обучение 3048 специалистов подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, из них 2068 сотрудников МВД России, 612 - ФСКН России, 204 - ФСБ России, 160 - ФТС России, 2 - Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2 - Национального антинаркотического комитета. Наряду с этим ФСИН России организовала мероприятия по обучению и повышению квалификации 1473 оперативных сотрудников УИС по линии борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

Оценить результат выполнения мероприятий по повышению уровня профессиональной подготовки руководителей подразделений правоохранительных органов не представлялось возможным, поскольку он имеет только качественные характеристики. Однако анализ результативности антинаркотической деятельности МВД России свидетельствует о том, что в числе прочих мероприятий повышение квалификации руководителей подразделений способствовало росту выявленных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, в период 2005-2009 годов на 53 %, причем количество выявленных тяжких и особо тяжких преступлений увеличилось в 1,3 раза. Данные ФСИН России свидетельствуют об увеличении на 61 % (с 31,3 кг

в 2004 году до 58,6 кг в 2009 году) объема наркотиков, изымаемых сотрудниками УИС на стадии передач осужденным.

В результате выполнения мероприятия Программы по организации действий по ликвидации источников поступления наркотиков и внедрения в практику правоохранительных органов методов определения региона их производства, ФСБ России создан опытный образец рабочего места, на котором проводится апробация комплекса разработанных методик на содержание в биологических средах сильнодействующих и психотропных веществ, а также разработана методика, в соответствии с которой проводится изотопное измерение в образцах наркотических средств и осуществляется обработка информации о свойствах наркотиков. Вследствие этого значительно возросли возможности экспертно-криминалистического обеспечения мероприятий по противодействию незаконному обороту наркотиков.

В целях быстрого и полного уничтожения изъятых из незаконного оборота наркотиков в местах их хранения, без транспортировки, особенно в приграничных областях Российской Федерации, создан опытный образец установки «ОКУН», проведены ее межведомственные испытания.

В настоящее время данный опытный образец находится на ответственном хранении в ФГУП «Государственный завод медицинских препаратов», однако сведениями о практическом применении опытного образца установки «ОКУН» в 2010 году ФСКН России не располагает.

Целью создания мобильной установки «ОКУН» является контролируемое уничтожение наркотиков в местах их хранения. По расчетам ФСКН России достижение указанной цели возможно лишь при принятии решения о выделении бюджетных средств на промышленное производство установок до 10 штук в год. В период проведения оптимизации бюджетных расходов средства из федерального бюджета на производство установок «ОКУН» ФСКН России не выделялись.

Для обеспечения мобильности подразделений по уничтожению растений, содержащих наркотические вещества (далее - РСНВ), в труднодоступной местности со сложной криминогенной обстановкой с целью их уничтожения государственным заказчиком мероприятий - МВД России - в соответствии с заключенными договорами разработано и рекомендовано к применению распылительное средство, позволяющее оперативно уничтожать РСНВ в любых труднодоступных районах. Кроме этого, создан опытный образец биоэкологического средства мгновенного распыления химических препаратов, которое рекомендовано к принятию на снабжение МВД России. Реализация указанных мероприятий должна способствовать пресечению попыток производителей наркотиков расширить сферы производства и, в свою очередь, повлиять на снижение доступности наркотиков для незаконного потребления.

В отчетах МВД России о ходе реализации Программы не отражен порядок регистрации, который в соответствии с пунктом 5.5.8 Положения о Минсельхозе России, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 года № 450, должны пройти созданные новые препараты, не отражено практическое применение созданных технических средств и препаратов, а именно количество площадей наркосодержащих растений, уничтоженных с применением указанных изделий.

В целях осуществления контроля масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков Роскосмосом как государственным заказчиком Программы были созданы комплексы обнаружения наркосодержащих культур по Дальневосточному, Сибирскому и Южному федеральным округам и проведены их опытные испытания, что позволило в течение 2008-2009 годов повысить оперативность передачи

информации о районах распространения растений, а также обеспечить повышение достоверности их обнаружения на 6 процентов.

В результате выполнения Росреестром, Роскосмосом и ФСКН России мероприятий по обнаружению незаконного культивирования и произрастания растений, содержащих наркотические вещества, в том числе галлюциногенных грибов, и изданию атласа их произрастания, по созданию образца аппаратного комплекса для определения растительности, маскирующей наркосодержащие растения, по определению географических особенностей распространения наркосодержащих растений по регионам страны повысилась оперативность передачи информации о районах распространения наркосодержащих растений, что, в свою очередь, упростило правоохранительным органам решение задачи по проведению мероприятий по их уничтожению.

Для снижения доступности наркотиков Минсельхозом России разработаны высокоэффективные и экологически безопасные наземные и авиационные технологии по уничтожению незаконных посевов, проведены полевые испытания и получены экспериментальные данные по эффективности гербицидов, отдельные сорта созданных безнаркотических сортов семян защищены патентами и включены в Государственный реестр селекционных достижений Российской Федерации. Однако информация о практическом применении новых технологий уничтожения незаконных посевов и применении вновь созданных сортов семян и гибридов отсутствует.

В целях совершенствования системы пресечения незаконного оборота наркотиков подразделениями органов ФСКН России и МВД России приобретено 347 служебных собак, 615 комплектов имитаторов наркотических средств, обеспечен необходимым учебно-методическим и наглядным оборудованием 191 учебный класс подготовки специалистов-кинологов. На базе кинологических подразделений УФСКН России по Ростовской и Свердловской областям с 2007 по 2009 год подготовлены 50 специалистов-кинологов и 50 служебных собак наркоразыскного профиля для территориальных органов ФСИН России и Уральской оперативной таможни. Кинологическими службами ФСКН России и МВД России увеличено количество служебных собак, подготовленных для обнаружения наркотических средств, по сравнению с 2004 годом на 319 единиц, количество оперативно-разыскных мероприятий и следственных действий с участием специалистов - кинологов, связанных с изъятием наркотических средств, увеличилось в среднем на 30 %, а объем наркотических средств, изъятых из незаконного оборота этими ведомствами, возрос в 2,5 раза.

Предусмотренное Программой создание 3 межведомственных региональных центров кинологической службы, запланированных в структуре ФСКН России, до настоящего времени не завершено.

В целях проведения ежегодных международных и межведомственных оперативно-профилактических антинаркотических операций ФСКН России, МВД России, ФСБ России, ФСИН России, ФТС России в течение 2005-2009 годов приобретено 2583 единицы специальной техники (103,5 % от показателя, установленного Программой) и 828 единиц кримтехники (107,2 % от показателя, установленного Программой).

Успешная деятельность правоохранительных органов по снижению доступности наркотиков и борьбе с их незаконным оборотом невозможна без расширения и укрепления международного сотрудничества. В результате эффективного взаимодействия зарубежных партнеров существенно снижается поток наркотиков, доходящих до российских потребителей, и тем самым снижается экономический ущерб от потребления наркотиков.

МИД России как государственный заказчик мероприятий, направленных на укрепление и расширение международного сотрудничества в сфере контроля за распространением наркотиков, принял участие в организации и проведении в марте 2009 года

Спецконференции по Афганистану под эгидой Шанхайской организации сотрудничества (далее - ШОС). В принятых по ее итогам документах отражена роль Международных сил содействия безопасности в Афганистане и Миссии ООН по оказанию содействия Афганистану в снижении уровня незаконного оборота наркотиков, подчеркнута важность проведения операции «Канал», а также зафиксирован призыв к созданию «поясов антинаркотической» безопасности в регионе.

Важным достижением стало принятие резолюции Совета Безопасности ООН о международном сотрудничестве в части пресечения поставок прекурсоров для производства героина в Афганистане. В ходе заседаний Совбеза ООН по Афганистану российскими представителями акцентировалось внимание на необходимости координации международной деятельности в борьбе с афганскими наркотиками, в том числе с использованием потенциала Организации Договора о коллективной безопасности и ШОС.

В соответствии с указаниями Президента Российской Федерации Д. А. Медведева реализовывался пилотный проект Совета Россия - НАТО по подготовке кадров для антинаркотических структур Афганистана и стран Центральной Азии. В рамках проекта подготовлено около 1000 сотрудников правоохранительных органов государств Центральной Азии и Исламской Республики Афганистан.

В сентябре 2009 года подписано Соглашение о создании Центральноазиатского регионального информационного координационного центра по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Показателем эффективности реализации программных мероприятий, направленных на снижение доступности в целях незаконного оборота, является целевой индикатор «степень доступности наркотиков для незаконного потребления», который определяется как отношение среднемесячного дохода на душу населения к средней стоимости 1 г героина, находящегося в незаконном обороте:

	(%)					
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Плановое значение целевого индикатора, установленное Программой	5,35	5,14	4,92	4,70	4,49	4,42
Фактическое значение целевого индикатора	5,35	4,93	5,04	5,42	5,22	4,26

Представленные в таблице данные свидетельствуют о том, что, несмотря на недостижение в 2006-2008 годах плановых значений целевого индикатора, по итогам 2009 года ожидаемый конечный результат реализации Программы достигнут - степень доступности наркотиков в целях незаконного потребления снижена на 20,4 % по сравнению с 2004 годом при ее запланированном снижении на 17 процентов.

Кроме того, реализация программных мероприятий, направленных на снижение доступности наркотиков для незаконного потребления, позволила добиться увеличения объема изымаемых правоохранительными органами из незаконного оборота наркотиков с 25,4 т в 2004 году до 34,4 т - в 2009 году, или на 10,5 %, в том числе героина - с 1,6 т до 2,7 т, или в 1,7 раза, что, в свою очередь, повлекло снижение доступности наркотиков для незаконного потребления.

Социально-экономическим результатом реализации мероприятий являлось снижение уровня вовлеченности финансовых ресурсов населения в незаконный оборот наркотиков (около 24 млрд. рублей) вследствие увеличения объема наркотических средств, изымаемых правоохранительными органами из незаконного оборота. В целом за 2005-2009 годы из незаконного оборота изъято 147361,5 кг наркотических средств, стоимостная оценка которых составляет 61,6 млрд. рублей.

Государственными заказчиками 10 программных мероприятий, направленных на концентрацию усилий правоохранительных органов на борьбе с наиболее опасными

формами незаконного оборота наркотиков, являлись ФСКН России, МВД России, ФСБ России, Росреестр и МИД России.

В рамках программных мероприятий организовано проведение ежегодных международных и межведомственных оперативно-профилактических операций, направленных на предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений, связанных с наркотиками, а также профилактику злоупотребления ими.

В целях мониторинга оборота прекурсоров и проверки законности их поставок из других государств между ФСКН России и компетентными органами иностранных государств в рамках организованных ООН международных операций «Сплоченность» и «Призма» осуществлялся обмен предварительными уведомлениями об экспорте прекурсоров. Всего за 2006-2009 годы направлено 772 и получено 476 предварительных уведомлений об экспорте прекурсоров, находящихся под международным контролем.

В 2005-2009 годах в целях выявления и пресечения каналов контрабанды афганских опиатов на территорию государств Евразийского региона, синтетических наркотиков из Европы, кокаина из Латинской Америки, пресечения незаконного поступления прекурсоров в государства Центральной Азии и Афганистан, осуществления комплексных мероприятий по пресечению легализации наркодоходов, изъятию из незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ ежегодно проводилась комплексная оперативно-профилактическая операция «Канал».

По результатам операции изъято 209,6 т наркотических средств и психотропных веществ, выявлено 64266 преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, изъято 6917 единиц огнестрельного оружия и 221509 единиц боеприпасов.

На территории Российской Федерации операция «Канал», проведенная совместно ФСКН России, МВД России, ФСБ России, ФТС России и Росфинмониторингом, позволила изъять из незаконного оборота 23,8 т наркотиков, выявить 50074 преступления в сфере незаконного оборота наркотиков и установить 39940 лиц, причастных к их совершению.

В рамках операции «Канал» правоохранительными органами совместно с Росфинмониторингом организована работа по выявлению преступлений, связанных с легализацией денежных средств, полученных от незаконного оборота наркотиков. Так, проверено 558 физических лиц и 257 организаций на предмет причастности к легализации наркодоходов, сведения о которых в отношении 43 физических лиц и 3 организаций направлены в российский Национальный межведомственный штаб, постоянно действующий в рамках операции «Канал».

В целях выявления и уничтожения незаконных посевов растений, содержащих наркотические вещества, очагов их естественного произрастания, перекрытия каналов поступления наркотиков растительного происхождения в незаконный оборот в проверяемый период было организовано проведение межведомственной оперативно-профилактической операции «Мак» с участием сотрудников ФСКН России, МВД России, ФСБ России, ФТС России, Минюста России, МЧС России и Минобороны России.

Основным показателем, свидетельствующим об эффективности оперативно-профилактической операции «Мак», является сокращение количества фактов выявленных незаконных посевов в ходе проведения операции: в 2009 году установлено 1407 фактов незаконных посевов, что на 34,5 % меньше аналогичного показателя 2005 года. В целом по итогам операции в 2005-2009 годах уничтожено 562 т наркосодержащих растений, произрастающих на общей площади 821,3 тыс. кв. м, выявлено 1798 фактов незаконной перевозки наркосодержащих растений, к уголовной ответственности привлечено 6863 человека, изъято из незаконного оборота 66,7 т наркотиков.

Кроме того, с целью выявления и пресечения преступлений, связанных с незаконным производством, поставкой и сбытом синтетических наркотических средств,

в 2005 и 2007 годах проведена межведомственная оперативно-профилактическая операция «Синтез», по результатам которой изъято из незаконного оборота 373,9 кг наркотиков, выявлено 2300 преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, возбуждено 1674 уголовных дела, задержано 1158 человек, проведено 1638 профилактических мероприятий в местах массового досуга молодежи и учебных заведениях.

В 2005-2008 годах МВД России совместно с учреждениями здравоохранения и образования, общественными организациями проводилась межведомственная оперативно-профилактическая операция «Подросток-Игла», в результате которой выявлены различные правонарушения и преступления в сфере незаконного оборота наркотиков, в том числе к административной ответственности за правонарушения привлечено более 9 тыс. подростков, к уголовной ответственности - 360 подростков. Кроме того, в ходе операции у врача-нарколога обследовано около 24 тыс. подростков, из них 1714 - помещены на лечение.

В 2009 году взамен операции «Подросток-Игла» МВД России организовано проведение комплексной оперативно-профилактической операции «Здоровье», по результатам которой врачами-наркологами были обследованы 4,8 тыс. несовершеннолетних, из них 231 был помещен на лечение. К административной ответственности было привлечено 17,6 тыс. подростков, к уголовной ответственности привлечено более 1000 человек.

В результате выполнения программных мероприятий, государственным заказчиком которых являлась ФСКН России, создана интегрированная система оперативной идентификации лиц с использованием графических баз субъективных портретов (фотоизображений) и автоматизированных банков дактилоскопической информации.

Вместе с тем на момент проведения аудита эффективности система эксплуатировалась только в тестовом режиме, поскольку ее внедрение в опытную эксплуатацию возможно только после окончания проведения мероприятий по защите обрабатываемой в системе информации, которая в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ относится к персональным данным. В этой связи оценить достижение ожидаемого результата выполнения мероприятия не представляется возможным.

Кроме того, в настоящее время в состав системы входит только 2 региональных узла, размещенных в базовых экспертно-криминалистических службах управлений ФСКН России по г. Москве и Московской области, а для функционирования системы в полном объеме необходимо оснастить региональными узлами еще 7 базовых экспертно-криминалистических служб территориальных органов наркоконтроля.

В рамках создания межведомственной системы по автоматизации дактилоскопических учетов экспертно-криминалистических подразделений в 2006-2009 годах комплексами по автоматизации дактилоскопических учетов оснащено 71 экспертно-криминалистическое подразделение органов наркоконтроля, коммуникационным оборудованием, необходимым для осуществления обмена информацией с органами внутренних дел, обеспечено 17 экспертно-криминалистических подразделений.

Автоматизация дактилоскопических учетов территориальных органов наркоконтроля способствует постоянному росту количества устанавливаемых лиц, причастных к совершению преступлений. Так, в 2009 году по дактилоскопическим учетам экспертно-криминалистических подразделений ФСКН России установлено 3494 лица, или 9,1 % общего количества выявленных органами наркоконтроля лиц, совершивших преступления, причастных в том числе к совершению тяжких и особо тяжких преступлений, что на 1023 единицы, или 41,4 %, больше аналогичного показателя 2008 года. За 9 месяцев 2010 года установлено 2896 лиц, причастных к совершению преступлений.

Вместе с тем обмен информацией между автоматизированными комплексами органов наркоконтроля и аналогичными системами органов внутренних дел до настоящего времени не осуществляется в связи с отсутствием нормативного правового акта, опре-

деляющего правовые основы доступа к оперативно-справочным, криминалистическим и розыскным учетам органов внутренних дел. На момент проведения аудита эффективности вышеуказанный документ находился на стадии подписания.

В рамках реализации мероприятий, государственным заказчиком которых являлась ФСКН России, созданы автоматизированная фоноскопическая система поиска и учета лиц, представляющих оперативный интерес для правоохранительных органов, в том числе с учетом состояний наркотического опьянения, и аппаратно-программный комплекс по идентификации лиц, говорящих на разных языках (цыганском, таджикском и др.) и представляющих оперативный интерес для правоохранительных органов.

Использование автоматизированной фоноскопической системы в экспертно-криминалистической деятельности органов наркоконтроля позволило эффективнее использовать криминалистические учеты голосов лиц, представляющих оперативный интерес для правоохранительных органов, а также существенно повысить надежность поиска по голосу и речи за счет возможности применения различных методов, адаптированных к разным физиологическим состояниям дикторов и разным каналам связи. По состоянию на ноябрь 2010 года на фоноучете в Экспертно-криминалистическом управлении 9 Департамента ФСКН России состоял 131 диктор (лица, подозреваемые в совершении преступлений) на 143 фонограммах, из них 27 лиц были привлечены к уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных статьей 210 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Внедрение аппаратно-программного комплекса позволило на качественно новом уровне проводить сравнительный анализ речи иноязычных дикторов на основе статистических результатов обработки собранной речевой базы. С ноября 2008 года по октябрь 2010 года экспертно-криминалистическими управлениями ФСКН России выполнено 147 экспертиз по идентификации лиц, говорящих на таджикском и узбекском языках, что позволило выявить 49 лиц, причастных в незаконному обороту наркотиков, и пресечь преступную деятельность в сфере наркобизнеса более 20 преступных группировок, сформированных по этническому принципу.

В результате выполнения мероприятия, государственным заказчиком которого являлся Росреестр, осуществлено формирование и наполнение специализированных банков данных геоинформационной системы «Наркотики» (далее - ГИС «Наркотики») аэрокосмической, картографической, статистической и тематической информацией о местоположении и характеристиках районов произрастания и незаконного культивирования растений, содержащих наркотические вещества.

Вместе с тем в результате апробации отдельных компонентов ГИС «Наркотики» органами наркоконтроля выявлен ряд недостатков (в том числе отсутствие информационного наполнения созданной системы), не позволяющих рекомендовать данную систему к использованию в оперативно-служебной деятельности. Вопрос о доработке и практическом использовании в деятельности правоохранительных органов данной системы на момент проведения аудита эффективности оставался нерешенным, что свидетельствует о недостижении ожидаемого результата выполнения мероприятия.

В результате выполнения мероприятия, государственным заказчиком которого являлось МВД России, закуплено 109 аппаратно-программных комплексов «Поток-2» (в том числе 65 стационарных, 34 передвижных и 10 мобильных), 239 GPRS-модемов, 1 GPS-навигатор и 1 светодиодная фара-вспышка, которые были переданы в 46 территориальных органов внутренних дел для оснащения ими стационарных постов дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции и контрольных постов милиции для выявления автотранспорта и лиц, осуществляющих незаконную перевозку наркотиков.

Согласно данным ведомственной статистики МВД России, реализация мероприятия позволила существенно повысить эффективность деятельности подразделений ГИБДД в сфере противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту: в 2009 году сотрудниками ГИБДД выявлено 6980 преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков и 7157 лиц, причастных к их совершению, что, соответственно, на 87 и 61,1 % превышает аналогичные показатели 2005 года.

В целом за период реализации Программы правоохранительными органами выявлено 1076064 преступления в сфере незаконного оборота наркотиков, из них тяжких и особо тяжких - 760665 преступлений, или 70,7 % общего количества выявленных преступлений. Среди выявленных тяжких и особо тяжких преступлений 53,4 % приходится на долю МВД России, 45,2 % - на долю ФСКН России.

По итогам 2009 года правоохранительными органами выявлено 163260 тяжких и особо тяжких преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, что на 21,3 % превышает аналогичный показатель 2005 года. В разрезе правоохранительных органов выявление тяжких и особо тяжких преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков представлено в таблице:

	2005 г.		2009 г.	
	количество преступлений	%	количество преступлений	%
МВД России	67255	50,0	91281	55,9
ФСКН России	62056	46,1	70542	43,2
ФТС России	213	0,2	880	0,5
Органы прокуратуры	5055	3,8	557	0,3

Следует отметить, что в период 2005-2009 годов на фоне общего увеличения количества выявленных правоохранительными органами тяжких и особо тяжких преступлений наблюдалось снижение их раскрываемости<sup>6</sup> с 68,6 % в 2005 году до 56,6 % в 2009 году. Так, в ФСКН России раскрываемость тяжких и особо тяжких преступлений снизилась с 71,3 до 62,4 %, в МВД России - с 59,5 до 51,2 процента.

В целом эффективность выявления и пресечения правоохранительными органами преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, представляющих наибольшую социальную опасность, определяемая как значение целевого индикатора «отношение количества зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений, тяжких и особо тяжких преступлений, уголовные дела о которых окончены расследованием либо разрешены, тяжких и особо тяжких преступлений, уголовные дела о которых направлены в суд, а также числа выявленных лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, соответственно, к количеству зарегистрированных преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, уголовные дела и материалы о которых окончены расследованием либо разрешены, преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, уголовные дела о которых направлены в суд, а также к числу выявленных лиц, совершивших преступления в сфере незаконного оборота наркотиков» характеризуется следующим образом:

	(%)			
	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Целевое значение индикатора	64,5	66,7	68,8	71,0
Фактическое значение индикатора	64,5	60,1	59,8	59,9

<sup>6</sup> Раскрываемость преступлений определена как соотношение количества преступлений, уголовные дела и материалы о которых окончены расследованием либо разрешены, к количеству зарегистрированных преступлений.

Приведенная выше таблица свидетельствует о снижении эффективности выявления и пресечения правоохранительными органами преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, представляющих наибольшую социальную опасность, с 64,5 % в 2006 году до 59,9 % в 2009 году. В то же время эффективность выявления и пресечения указанных преступлений органами внутренних дел снизилась с 57 до 51,7 %, органами наркоконтроля - с 72,5 до 72,4 процента.

Таким образом, ожидаемый конечный результат реализации программных мероприятий в сфере противодействия незаконному потреблению и незаконному обороту наркотиков - повышение эффективности выявления и пресечения органами наркоконтроля тяжких и особо тяжких преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, не достигнут.

В целом программные мероприятия, направленные на концентрацию усилий правоохранительных органов на борьбе с наиболее опасными формами незаконного оборота наркотиков, выполнены в полном объеме.

### Степень достижения цели реализации Программы

Целью реализации Программы являлось сокращение масштабов незаконного потребления наркотиков в Российской Федерации на 16-20 % по сравнению с 2004 годом.

Масштаб незаконного потребления наркотиков определялся как соотношение количества лиц, допускающих незаконное потребление наркотиков в текущем году, к уровню 2004 года и характеризуется следующими значениями:

	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.		2009 г.	
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
Границы значений целевого показателя, установленные Программой		100		97-96		94-92		91-88		88-84		84-80
Фактическое значение целевого показателя	5990	100	5780,5	96,5	5649,1	94,3	5050,8	84,3	4528,4	75,6	4060,0	67,8

Представленные данные свидетельствуют о достижении установленной цели Программы: к 2010 году масштабы незаконного потребления наркотиков в Российской Федерации сократились на 32,2 % по сравнению с 2004 годом, что выше ожидаемого значения на 12,2 процента.

В свою очередь, согласно данным медицинской статистики, в период реализации Программы количество официально зарегистрированных лиц, незаконно потребляющих наркотики, составило в 2009 году 555,3 тыс. человек, что на 12,5 % превысило уровень 2004 года.

### Выводы

В основу аудита эффективности положена оценка социального эффекта, то есть степени достижения установленных целей и решения поставленных задач, на которые были использованы государственные средства. Анализ полученной информации в рамках утвержденных критериев оценки позволяет сделать следующие выводы.

1. Согласно итоговому докладу о выполнении Программы, представленному ФСКН России в установленном порядке, цель Программы достигнута - сокращение масштабов незаконного потребления наркотиков в Российской Федерации к 2010 году по сравнению с 2004 годом составило 32,2 % при запланированном сокращении на 16-20 %. Указанный вывод сделан ФСКН России на основании данных ежегодного мониторинга масштабов распространения и незаконного потребления наркотиков, согласно которому количество лиц, допускающих незаконное потребление наркотиков, в 2009 году составило 4060,0 тыс. человек. В то же время, согласно данным медицинской статистики, количество официально зарегистрированных лиц, незаконно потребляющих наркотики, период реализации Программы увеличилось на 12,5 % и составило 555,3 тыс. человек.

Из-за отсутствия утвержденной нормативным правовым актом системы государственного мониторинга наркоситуации в Российской Федерации оценить достоверность представленных показателей, характеризующих степень достижения цели Программы, не представлялось возможным.

**2.** В результате реализации программных мероприятий достигнуты следующие, установленные Программой, социально-экономические результаты:

- проведенные профилактические мероприятия в отношении 22 % подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет способствовали снижению количества официально зарегистрированных детей и подростков в возрасте до 17 лет, больных наркоманией, что свидетельствует о формировании тенденций к смещению максимального числа больных наркоманией на более взрослые возрастные группы;

- экономический эффект от увеличения на 30-40 % количества лиц, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет, составил 0,1 млрд. рублей. Кроме того, экономический эффект от сокращения смертности и снижения затрат на лечение в связи с сокращением за период реализации Программы масштабов незаконного потребления наркотиков на 1930,0 тыс. человек, или на 32,2 % по сравнению с 2004 годом, составил 4,1 млрд. рублей. Таким образом, суммарный экономический эффект от реализации Программы составил 4,2 млрд. рублей;

- снижен уровень вовлеченности финансовых ресурсов населения в незаконный оборот наркотиков вследствие изъятия за 2005-2009 годы из незаконного оборота 147,4 т наркотических средств, стоимость которых составила 61,6 млрд. рублей, при прогнозируемом значении этого показателя около 24 млрд. рублей.

Наряду с этим, три показателя социально-экономической эффективности достигнуты не в полном объеме:

- эффективность выявления и пресечения органами по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, представляющих наибольшую социальную опасность, в 2009 году по сравнению с 2006 годом снизилась на 0,14 % при запланированном повышении этого показателя на 10 процентов;

- вследствие ничтожно малого количества реабилитационных центров, а также ограниченного количества койко-мест в реабилитационных отделениях, осуществляющих медико-социальную реабилитацию больных наркоманией, несмотря на разработанные новые методы и совершенствование существующих методов медицинской и социально-психологической реабилитации больных наркоманией, в полной мере не созданы благоприятные условия для возвращения к нормальной жизни и трудоустройства лиц, прошедших лечение и реабилитацию;

- не получена экономия бюджетных средств на сумму около 450,0 млн. рублей, запланированная от переработки наркотиков, изъятых из незаконного оборота, в лекарственные средства, а также от выпуска аналитических образцов наркотиков списка I и II перечня наркотических средств для использования в научных, учебных целях, экспертной и оперативно-разыскной деятельности.

**3.** В ходе проведения аудита эффективности установлено, что по 3 целевым индикаторам, установленным Программой и характеризующим степень соответствия данных, полученных в результате проведенного в рамках программных мероприятий ежегодного мониторинга, о количестве лиц, незаконно потребляющих наркотики, данным официальной статистики Минздравсоцразвития России, а также эффективность выполнения мероприятий, направленных на совершенствование системы лечения и реабилитации больных наркоманией, выявление и пресечение преступле-

ний в сфере незаконного оборота наркотиков, представляющих наибольшую социальную опасность, плановые значения не достигнуты.

Следует отметить, что отдельные целевые индикаторы, определенные в Программе, характеризуют не только результативность программных мероприятий, но и отражают результаты основной деятельности федеральных органов исполнительной власти - государственных заказчиков Программы и итоги реализации региональных целевых антинаркотических программ.

Из-за отсутствия в Программе утвержденной методики расчетов значений целевых индикаторов ФСКН России при составлении ежегодных отчетов о реализации Программы неоднократно изменяла методику расчета некоторых целевых индикаторов, что делало некорректным сравнение их с базовыми значениями и, в итоге, привело к невозможности получения объективной оценки достигнутых результатов.

4. По результатам аудита эффективности установлено, что 2 ожидаемых конечных результата реализации Программы - повышение эффективности выявления и пресечения тяжких и особо тяжких преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, а также получение полной и достоверной информации о количестве лиц, незаконно потребляющих наркотические средства и психотропные вещества, - не достигнуты.

5. Объем финансирования Программы составил 2934,7 млн. рублей, кассовое исполнение - 2787,6 млн. рублей.

Наличие неиспользованных остатков в объеме 147,1 млн. рублей свидетельствует о недостаточном контроле за расходованием бюджетных средств и несвоевременном проведении корректировок бюджетных назначений.

6. В результате аудита эффективности установлено, что расходование средств федерального бюджета государственными заказчиками Программы осуществлялось в основном в соответствии с порядком, установленным законодательством по использованию средств федерального бюджета.

Вместе с тем при расходовании средств федерального бюджета допущен ряд нарушений:

- ФСКН России и Роспечатью в ряде случаев не соблюдались положения нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующие отношения, связанные с размещением заказов и заключением государственных контрактов;

- ФСКН России допущено неэффективное расходование средств федерального бюджета в сумме 21173,0 тыс. рублей в части оплаты не подтвержденных расходов за услуги по распространению средств наглядной агитации на объектах железнодорожного транспорта, дублирования создания уже действующего информационного ресурса, безрезультатных расходов на выполнение опытно-конструкторских работ по созданию высокоэффективного комплекса дистанционного обнаружения наркотиков и их идентификации.

7. В ходе проведения аудита установлено, что в целом паспорт Программы отвечает требованиям порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594.

8. Нормативные правовые акты Российской Федерации в области антинаркотической политики в целом обеспечивали возможность реализации комплексных мер противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту.

Порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляемый в рамках реализации Программы, обеспечивал координацию их деятельности по реализации программных мероприятий.

Управление и контроль за ходом реализации Программы осуществлялись в соответствии с порядком, определенным Программой. Вместе с тем ФСКН России не осуществлялся внутриведомственный контроль за расходованием средств федерального бюджета, направленных на реализацию Программы. Контрольные функции координатора Программы в отношении государственных заказчиков были ограничены предоставлением ими копий государственных контрактов и ежеквартальной информации о ходе выполнения показателей реализации программных мероприятий.

9. В ходе аудита эффективности установлено, что отдельные результаты выполненных мероприятий Программы, расходы по которым составили 245,8 млн. рублей, или 8,9 % общих расходов на реализацию Программы, не внедрены и не находят практического применения, в том числе:

- созданный опытно-экспериментальный участок по выпуску аналитических образцов наркотиков списка I и II перечня наркотических средств имеет недостаточную загруженность в связи с отсутствием заказов от заинтересованных правоохранительных органов;
- не внедрена разработанная технология получения лекарственных средств, основанная на переработке изъятых из незаконного оборота наркотиков;
- не решен вопрос о передаче в серийное производство опытного образца установки оперативного контролируемого уничтожения наркотиков «ОКУН» для уничтожения наркотиков в местах их хранения;
- нуждается в доработке для дальнейшего внедрения в эксплуатацию органов наркоконтроля созданная ГИС «Наркотики»;
- не введена в опытную эксплуатацию интегрированная система оперативной идентификации лиц;
- не внедрен в практическую деятельность созданный аппаратно-программный комплекс по противодействию незаконной пропаганде и рекламе наркотиков в сети Интернет;
- не используется в профилактической деятельности созданный телевизионный сериал для взрослых;
- требуют доработки созданные в рамках Программы телевизионные передачи для их дальнейшего использования в профилактической деятельности;
- не внедрены в практику здравоохранения разработанные методы выявления лиц с высоким биологическим риском развития зависимости с использованием генетических маркеров;
- не внедрено в практику химико-токсикологических лабораторий проведение исследований на наличие наркотиков в биологических объектах с использованием разработанных реагентов вследствие того, что разработанный порядок их проведения не утвержден.

10. Минздравсоцразвития России не разработан предусмотренный Программой механизм государственной поддержки граждан, добровольно обратившихся в лечебно-профилактические учреждения в связи с потреблением наркотиков без назначения врача.

### **Предложения**

1. В целях повышения качества планирования и осуществления эффективной антинаркотической политики необходимо активизировать работу по созданию системы государственного мониторинга наркоситуации в Российской Федерации.

2. Государственным заказчикам Программы необходимо принять дополнительные меры к внедрению в практическую деятельность результатов выполнения программных мероприятий.

3. В целях более широкого применения разработанных в рамках программных мероприятий современных методов медико-социальной реабилитации больных наркоманией и создания благоприятных условий для возвращения к нормальной жизни лиц, прошедших лечение и реабилитацию, предложить Минздравсоцразвития России разработать программу развития сети государственных наркологических учреждений медико-социальной реабилитации больных наркоманией.

4. При подготовке проекта новой федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2011-2015 годы» ФСКН России следует определить целевые индикаторы, которые позволят объективно оценить результаты выполнения мероприятий программы.

5. В дальнейшем при реализации аналогичной программы на предстоящий период ФСКН России как государственному заказчику-координатору Программы необходимо улучшить качество управления государственными финансами, в том числе организовать на должном уровне мониторинг в области финансового менеджмента Программы, включая комплексную оценку уровня достижения намеченных целей, объемов затраченных финансовых средств и эффективности их использования, а также усилить внутриведомственный контроль за расходованием выделенных средств.

6. Направить представление директору Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.

7. Направить информационное письмо о результатах контрольного мероприятия в Правительство Российской Федерации.

8. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А. И. ЖДАНЬКОВ**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С. А. АГАПЦОВ**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. С. КАТРЕНКО**

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Н. И. ТАБАЧКОВ**