Дата поступления рукописи в редакцию: 27.09.2026 г. DOI: 10.24412/2782-3830-2026-11-53-57
Дата принятия рукописи в печать: 12.11.2026 г.

КОТОВ Станислав Сергеевич,
аспирант по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», Образовательное частное учреждение высшего образования «Международный инновационный университет», e-mail: donstasone@mail.ru, skotov24@mvd.ru

КРИМИНОГЕННЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ «ОПТИМИЗАЦИИ» КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ: ЭСКАЛАЦИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБОРОТА ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ (НА ПРИМЕРЕ Г. СОЧИ)

Аннотация. *В статье анализируются негативные правоприменительные последствия вступления в силу Федерального закона от 22 июля 2024 г. № 192-ФЗ, исключившего органы внутренних дел из числа субъектов, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях по ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ в сфере фармацевтической деятельности. На эмпирическом материале г. Сочи Краснодарского края доказано, что утрата «первичного административного фильтра» привела не к оптимизации, а к эскалации противоправного поведения: формированию организованных преступных групп и резкому росту тяжких преступлений в сфере незаконного оборота сильнодействующих веществ (прегабалина, трамадола, тропикамида). Автор обосновывает необходимость возвращения полиции данных полномочий как конституционной гарантии защиты права граждан на жизнь и здоровье.*

Ключевые слова: *административная юрисдикция, органы внутренних дел, эскалация преступности, незаконный оборот сильнодействующих веществ, фармацевтическая деятельность, ст. 14.1 КоАП РФ, ст. 234 УК РФ, межведомственное взаимодействие, правоприменительная практика, предметно-количественный учёт.*

Для цитирования: *Котов С. С. Криминогенные последствия законодательной «оптимизации» контрольно-надзорных полномочий: эскалация правонарушений в сфере оборота лекарственных средств (на примере г. Сочи) // Российский научный вестник. 2026. № 11. С. 53–57.*

KOTOV Stanislav Sergeevich,
Postgraduate student in the field of 5.1.2 «Public Law (State Law) Sciences», International Innovative University, Private Higher Education Institution

CRIMINOGENIC CONSEQUENCES OF LEGISLATIVE "OPTIMIZATION" OF SUPERVISORY POWERS: ESCALATION OF OFFENSES IN THE SPHERE OF PHARMACEUTICALS CIRCULATION (CASE STUDY OF SOCHI)

Annotation. *The article analyzes the negative law enforcement consequences of the entry into force of Federal Law No. 192-FZ of July 22, 2024, which excluded internal affairs agencies from the list of entities authorized to draw up administrative offense reports under Part 4 of Article 14.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation in the sphere of pharmaceutical activities. Based on empirical data from Sochi, Krasnodar Krai, it is proven that the loss of the "primary administrative filter" has led not to optimization, but to the escalation of illegal behavior: the formation of organized criminal groups and a sharp increase in serious crimes related to the illegal trafficking of potent substances (pregabalin, tramadol, tropicamide). The author substantiates the need to return these powers to the police as a constitutional guarantee of protecting citizens' rights to life and health.*

Key words: *administrative jurisdiction, internal affairs bodies, crime escalation, illegal trafficking of potent substances, pharmaceutical activities, Art. 14.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, Art. 234 of the Criminal Code of the Russian Federation, interagency interaction, law enforcement practice, subject-quantitative accounting.*

For citation: *Kotov S. S. Criminogenic consequences of legislative "optimization" of supervisory powers: escalation of offenses in the sphere of pharmaceuticals circulation (case study of Sochi). Russian scientific bulletin. 2026;(11):53–57. (In Russ.).*

Введение

В предыдущих исследованиях автора уже поднималась проблема исключения дублирования должностных полномочий в контексте административно-правового регулирования, в частности, в связи с принятием Федерального закона от 22 июля 2024 г. № 192-ФЗ [1]. Было высказано предположение, что формальный подход к «оптимизации», выразившийся в лишении органов внутренних дел (ОВД) права составлять протоколы по ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ в сфере фармацевтической деятельности (грубое нарушение лицензионных требований), создаёт угрозу конституционным правам граждан на жизнь и здоровье (ст. 21, 41 Конституции РФ) [2].

Прошло время, и гипотеза о негативных последствиях такой реформы получила своё эмпирическое подтверждение. Целью настоящей статьи является анализ криминогенной детерминации, вызванной законодательными изменениями, и доказательство факта эскалации административных правонарушений в уголовные преступления на примере правоприменительной практики г. Сочи.

Материалы и методы исследования

Методологическую основу исследования составили формально-юридический, системно-структурный и сравнительно-правовой методы. Эмпирическую базу составили материалы предварительного расследования уголовных дел, находящихся в производстве следственных органов г. Сочи, статистические данные о динамике преступлений, предусмотренных ст. 234 УК РФ, а также данные о практике рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере фармацевтической деятельности.

Результаты исследования

Анализ локальной правоприменительной практики г. Сочи Краснодарского края выявил тревожную тенденцию. В условиях, когда территориальные органы надзора обладают ограниченными кадровыми ресурсами для сплошного контроля тысяч аптечных пунктов, отсутствие оперативного административного реагирования со стороны полиции привело к формированию устойчивых криминальных структур.

Статистическая динамика и институциональная асимметрия

Сравнительный анализ статистических данных по ст. 234 УК РФ (Незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта) на территории г. Сочи демонстрирует прямую причинно-следственную связь между вступлением в силу ФЗ № 192-ФЗ и ростом преступности. В период до вступления в силу указанных поправок, когда органы внутренних дел могли составлять протоколы по ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ в сфере фармацевтической деятельности и инициировать административное приостановление деятельности, количество возбуждённых уголовных дел по ст. 234 УК РФ составляло 13. После вступления в силу деструктивных изменений ФЗ № 192-ФЗ количество преступлений, связанных с незаконным оборотом сильнодействующих веществ под видом легальной деятельности, резко возросло: на момент написания статьи их число увеличилось на 24, составив прирост в +184,62%.

По данным, полученным автором в ходе профессиональной деятельности и анализа кадрового обеспечения, в Территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Краснодарскому краю (далее — Территориальный орган Росздравнадзора по Краснодарскому краю) из 23 штатных сотрудников лишь 4 являются специалистами, непосредственно осуществляющими выездные контрольные (надзорные) мероприятия. Выездные проверки проводились крайне редко. Участники выявленных преступных групп были осведомлены как о кадровых ограничениях Территориального органа Росздравнадзора по Краснодарскому краю, так и о процедурных особенностях организации проверок, что позволяло им заблаговременно скрывать следы противоправной деятельности к моменту возможного визита контролирующих лиц.

Механизм легализации и фальсификации документооборота

Особую научно-практическую ценность представляет установленный modus operandi сокрытия противоправной деятельности. Организаторы преступных групп официально регистрировали общества с ограниченной ответственностью (ООО) на себя, своих родственников и доверенных лиц, тщательно конспирируя взаимосвязи для сокрытия преступной иерархии. Наличие формально легальной лицензии позволяло получать доступ к сильнодействующим веществам (прегабалину, трамадолу, тропикамиду, включён-

ным в Перечень сильнодействующих и ядовитых веществ для целей статьи 234 УК РФ, утв. Постановлением Правительства РФ от 29.12.2007 № 964 [3]) по закупочным ценам у легальных дистрибьюторов.

Для обхода правил предметно-количественного учёта (ПКУ) применялась схема фальсификации документооборота. Фактическая реализация препаратов осуществлялась исключительно за наличный расчёт, без передачи покупателю маркированной упаковки с QR-кодом. После массового незаконного сбыта аптечные пункты закрывались, и соучастники производили сканирование через кассовое оборудование пустых упаковок от ранее сбытых препаратов. Это создавало в информационных системах видимость законного документального отпуска, маскируя физическое отсутствие препаратов и нивелируя риски автоматических сверок.

Стратегия минимизации рисков и обеспечение непрерывности деятельности

Поддерживая видимость «чистой» отчётной документации, участники организованных преступных групп закладывали и стратегию минимизации правовых рисков в случае их разоблачения [5]. Они обоснованно рассчитывали, что в условиях отсутствия оперативного полицейского вмешательства их действия, даже будучи выявленными, будут квалифицированы исключительно как административное правонарушение. Учитывая, что рассмотрение дела об административном приостановлении деятельности юридического лица в суде может занимать до 3 месяцев, злоумышленники использовали этот временной лаг для регистрации нового общества с ограниченной ответственностью (ООО).

Это новое юридическое лицо становилось «новой опорой» для продолжения противоправной деятельности на случай, если у предыдущей подконтрольной точки будет аннулирована лицензия. Таким образом, в процессе затяжных судебных производств открывались и легализовывались новые точки сбыта. Отсутствие у полиции права на быструю процессуальную фиксацию нарушения лишило государство инструмента, способного создать критический «разрыв непрерывности» для криминального бизнеса, позволяя правонарушителям беспрепятственно мигрировать между юридическими оболочками.

Механизм фатальной эскалации

Ряд уголовных дел по ст. 234 УК РФ был возбуждён на основе материалов ранее заведённых дел об административных правонарушениях. Механизм эскалации выглядел следующим образом:

Граждане обращаются в полицию с жалобами на подозрительную деятельность аптечных пунктов (закрытые двери, продажа «из-под прилавка» только за наличные).

Сотрудники ОВД фиксируют факты, указывающие на нарушение, однако в силу изменений, внесённых ФЗ № 192-ФЗ, они лишены права составить протокол по ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ в сфере фармацевтической деятельности и инициировать административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Материалы направляются в Территориальный орган Росздравнадзора по Краснодарскому краю. Ввиду необходимости проведения сложных документальных проверок для выявления расхождений в системах ПКУ (которые были искусственно сфальсифицированы), а также бюрократических процедур, реакция запаздывает.

За этот временной лаг правонарушители успевают консолидироваться в устойчивые организованные группы, переводя административный проступок в плоскость системного уголовного преступления [6].

По имеющимся в распоряжении автора данным предварительного расследования, на территории г. Сочи были выявлены и пресечены действия трёх организованных преступных групп (ОПГ), осуществлявших незаконный оборот сильнодействующих веществ (прегабалина, трамадола, тропикамида). В рамках расследования арестованы 6 фигурантов, возбуждено 10 уголовных дел по ст. 234 УК РФ.

Обсуждение

Сложившаяся ситуация наглядно демонстрирует феномен «утраты первичного административного фильтра». Полиция, обладающая разветвлённой территориальной сетью, исторически выполняла функцию раннего предупреждения, реагируя на физические признаки правонарушений, которые не видны при дистанционном документальном контроле.

Описанная схема с фальсификацией данных ПКУ доказывает, что опора исключительно на специализированный надзорный орган в условиях искусственной цифровизации преступной деятельности неэффективна. Сотрудники ОВД первыми получают сигналы о несоответствии фактической деятельности аптеки заявленной, но, не имея права составить протокол, они вынуждены ограничиваться формальной пересылкой материалов в Территориальный орган Росздравнадзора по Краснодарскому краю. Этого времени, усугублённого сложностью оперативного разоблачения схем с номинальными директорами, оказалось достаточно для консолидации ОПГ. Административное приостановление деятельности на 90 суток, доступное полиции ранее, могло бы «заморозить» бизнес-процессы криминальной структуры на самой ранней стадии.

Именно здесь наиболее остро проявляется

ценность утраченного полицией механизма. Ранее составление протокола и последующее обращение в суд за административным приостановлением деятельности на срок до 90 суток создавало тот самый необходимый «разрыв непрерывности» для криминального бизнеса. Сейчас же, в условиях исключительно надзорного реагирования, временной интервал между выявлением нарушения, длительным административным судопроизводством и фактической остановкой деятельности используется преступниками для создания новых юридических лиц и переноса незаконного оборота на новые «легальные» площадки. Правоприменительная практика показывает, что к моменту вынесения судебного решения о приостановлении деятельности или аннулировании лицензии старого ООО, преступная группа уже полноценно функционирует через новое, формально чистое юридическое лицо, что сводит превентивный эффект наказания к нулю.

Как справедливо отмечалось в научной литературе, устранение дублирования не должно осуществляться в ущерб публичным интересам [4]. В данном случае законодатель, стремясь избежать формального «дублирования» функций, де-факто создал правовой вакуум. Рост оборота прегабалина, трамадола и тропикамида представляет прямую угрозу здоровью несовершеннолетних и способствует росту химической зависимости, что прямо противоречит ст. 41 Конституции РФ.

Анализ проведён на изучаемой территории г. Сочи Краснодарского края, однако по сообщениям из других населённых пунктов и субъектов Российской Федерации, Федеральный закон № 192-ФЗ также негативно повлиял на конституционные права граждан, гарантирующие им охрану их жизни и здоровья. Это свидетельствует о том, что проблема носит системный федеральный характер и требует незамедлительного законодательного решения.

Заключение

Проведённый анализ позволяет констатировать, что прогноз о негативных последствиях ФЗ № 192-ФЗ полностью подтвердился практикой. Исключение органов внутренних дел из числа субъектов административной юрисдикции по ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ в сфере фармацевтической деятельности привело к эскалации правонарушений и формированию организованных преступных групп в сфере фармацевтики. Статистический рост преступлений, предусмотренных ст. 234 УК РФ, на 184,62% на территории г. Сочи является прямым следствием утраты «первичного административного фильтра».

Более того, выявленный механизм «корпоративной мимикрии» преступных групп — создание новых юридических лиц в период административного судопроизводства — свидетельствует о том, что современная реформа не только устранила оперативный канал реагирования, но и фактически легализовала стратегию непрерывности противоправной деятельности.

В целях восстановления конституционного баланса и защиты прав граждан предлагается:

Внести изменения в п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, вернув органам внутренних дел полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях по ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ в сфере фармацевтической деятельности в случаях, когда нарушения создают непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан.

В качестве временной меры закрепить на уровне межведомственных соглашений (МВД России и Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения) обязанность создания совместных оперативных групп для немедленного реагирования на обращения граждан о незаконной продаже прегабалина, трамадола и тропикамида.

Закрепить в ведомственных регламентах Территориального органа Росздравнадзора по Краснодарскому краю и иных территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения порядок оперативного реагирования на обращения о безрецептурном отпуске сильнодействующих препаратов с использованием предусмотренных законом оснований для проведения контрольных мероприятий без предварительного уведомления.

Рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство о лицензировании фармацевтической деятельности, направленных на установление ограничений на получение новой лицензии учредителями и руководителями юридических лиц, в отношении которых в течение последних 3 лет применялись меры административной ответственности за грубые нарушения лицензионных требований в сфере оборота лекарственных средств.

Список литературы:

[1] Котов С. С. Анализ необходимости существования или исключения дублирования должностных полномочий при осуществлении защиты конституционных прав граждан в контексте административно-правового регулирования // Евразийский юридический журнал. – 2025. – № 12 (211). – С. 148–149.

[2] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2020. – № 31. – Ст. 4398.

[3] Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 964 (ред. от 2019 г.) «Об утверждении списков сильнодействующих и ядовитых веществ для целей статьи 234 и других статей Уголовного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 2. – Ст. 149.

[4] Шеставин Д. А. Реализация конституционного права граждан на обращение: теоретические и правовые проблемы // Актуальные проблемы российского права. – 2025. – Т. 20. – № 10 (179). – С. 28–38.

[5] Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 22.07.2024 № 192-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2024. – № 30. – Ст. 4278.

[6] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 2026 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

References:

[1] Kotov S. S. Analysis of the need for the existence or exclusion of duplication of official powers in the implementation of the protection of the constitutional rights of citizens in the context of administrative and legal regulation // Eurasian Legal Journal. – 2025. – № 12 (211). - S. 148-149.

[2] The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993 with amendments approved during the all-Russian vote 01.07.2020) // Official Internet portal of legal information. – 2020. – № 31. - Art. 4398.

[3] Decree of the Government of the Russian Federation of 29.12.2007 No. 964 (as amended in 2019) "On approval of lists of potent and poisonous substances for the purposes of Article 234 and other articles of the Criminal Code of the Russian Federation" // Collection of legislation of the Russian Federation. – 2008. – № 2. - Art. 149.

[4] Shestavin D.A. Realization of the constitutional right of citizens to appeal: theoretical and legal problems // Actual problems of Russian law. – 2025. - T. 20. – № 10 (179). - S. 28-38.

[5] Federal Law "On Amendments to the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation" dated 22.07.2024 No. 192-FZ // Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2024. – № 30. - Art. 4278.

[6] Criminal Code of the Russian Federation of 13.06.1996 No. 63-FZ (as amended on 2026) // Collection of Legislation of the Russian Federation. – 1996. – № 25. - Art. 2954.

