

Межведомственное взаимодействие в антинаркотической деятельности субъекта Федерации/муниципального образования

КОМЛЕВА Е.В.

Некоммерческое партнерство "Антинаркотические программы", Пермь

Взаимодействие, координация и сотрудничество в антинаркотической сфере — понятия, предполагающие объединение управленческих усилий и ресурсов государственных и негосударственных организаций с тем, чтобы повысить эффективность предпринимаемых мер по профилактике наркомании и незаконного оборота наркотиков. Взаимодействие предполагает выработку и осуществление организациями-партнерами (государственными и негосударственными организациями) единой стратегии по реализации совместных действий по определенной теме, направленных на достижение цели, согласованной всеми участниками в ходе договорного обсуждения, постоянное согласование деятельности и действий на протяжении всего срока реализации.

Для взаимодействия характерны следующие признаки: согласованность деятельности и действий по цели, месту и времени;

наличие совместной программы и плана организационных мероприятий, совместного информационно-методического обеспечения;

равноправие взаимодействующих субъектов, что не исключает, однако, выделения иерархических уровней координации и ее ведущих субъектов;

автономность взаимодействующих субъектов;

наличие нормативно-правовой базы.

Если под взаимодействием мы понимаем согласованную совместную деятельность различных равноправных субъектов, то координация — это средство обеспечения согласования, управления этой деятельностью [1, 6—7]. Отличительная особенность координации состоит в том, что координирующий орган (субъект управления) должен иметь административные полномочия по отношению к координируемым организациям и ведомствам (объектам управления), а также экспертно-лицензионные и контрольно-финансовые права [2, 182]. На уровне региона такой орган должен находиться в аппарате администрации. Без политической воли региональных или городских властей, фокусирующей деятельность территориальных антинаркотических структур на целях государственной антинаркотической политики, губительный ведомственный подход не преодолеть. Если на настоящий момент в Положении об ФСКН РФ указана ее координирующая функция и участие в разработке государственной антинаркотической политики, то в Положениях о высших органах исполнительной власти такого указания нет [3]. По словам В.А.Фадеева, ФСКН "остро нуждается в аппарате помощников, прежде всего, в структурах управления муниципальных, территориальных образований субъектов Федерации, отвечающих за реализацию антинаркотической работы. Задача нашей Службы — влиять на формирование аппарата этих помощников, и через них — на изменение наркополитики" [4, 62]. Поэтому следует содействовать созданию в структуре аппаратов администраций специальных координирующих антинаркотическую деятельность органов, управленческие решения которых носят не реко-

мендательный (как у МВК), а директивный характер. Такой орган должен иметь административные полномочия, оценивать результативность нижестоящих структур (территориальных органов исполнительной власти), поощряя результативные и применяя санкции к действующим неэффективно.

Создание системы антинаркотического управления является первым и самым важным условием формирования системы взаимодействия. Кроме того, могут быть выделены другие, не менее важные условия для формирования и развития системы межведомственного взаимодействия в регионе/муниципальном образовании.

Общие (объективного характера):

наличие координирующего антинаркотическую деятельность органа в структуре администрации региона/муниципального образования, обладающего директивными функциями;

наличие системы мониторинга наркоситуации, на основании которого принимаются управленческие решения;

существование комплексной целевой антинаркотической программы, построенной в соответствии с межведомственно-целевым подходом;

наличие единого обучающего центра (центра подготовки и переподготовки кадров) для всех участников антинаркотического процесса;

функционирование межведомственных комиссий, в состав которых входят руководители антинаркотических структур;

существование совещательного органа практиков (объединение клубного типа) для согласования ежедневных действий.

Дополнительные (субъективного характера):

наличие в регионе/муниципальном образовании команды единомышленников, работающих в разных организациях антинаркотической сферы, но имеющих единый взгляд и единое понимание ситуации и способов ее решения;

наличие хороших межличностных отношений среди участников антинаркотического процесса, сглаживающих ведомственную разобщенность.

В том случае, если все указанное в регионе/муниципальном образовании присутствует, это означает, что условия для взаимодействия сформированы и следует работать над повышением качества работы, если нет, то основные усилия нужно сосредоточить на создании соответствующих условий.

При организации системы межведомственного взаимодействия мы рекомендуем придерживаться следующего алгоритма действий.

1. Формирование готовности осуществлять межведомственное взаимодействие в антинаркотической сфере у инициаторов.

Готовность к такого рода деятельности предполагает наличие мотивационно-волевого компонента у инициа-

торов (наличие убежденности в необходимости осуществления такого рода деятельности, установка на деятельность, желания ее осуществлять — “хочу”) и дифференцируется на информационную (“знаю” — инициаторы должны быть компетентными в данной сфере, поэтому должны пройти соответствующую профессиональную подготовку) и операциональную (“умею” — предполагает сформированность определенных практических умений: коммуникативных, организаторских, умений проводить диагностику наркоситуации, оценивать эффективность антинаркотической деятельности и пр.).

Если такая готовность есть, то инициаторам следует определиться с ответами на ряд вопросов:

Что такое сотрудничество?

Каковы возможные эффекты от него?

С кем необходимо сотрудничать?

Как сотрудничают?

Какие затраты предполагает сотрудничество?

Что препятствует сотрудничеству и что способствует ему?

2. Определение всех реальных и потенциальных участников антинаркотического процесса, установление первичных контактов, коммуникация.

3. Изучение инфраструктуры антинаркотических организаций: цели, задачи, функции, структура, руководство, круг взаимодействий, изучение нормативно-правовых актов, ведомственной документации, определение возможностей организаций-участников антинаркотического процесса.

4. Организация и проведение цикла инновационных игр для участников антинаркотического процесса. Игровой метод применяется в качестве инструмента коллективного поиска оптимальных решений сложных проблем. Выработанные решения не навязываются “сверху”, а появляются в результате коллективной работы, поэтому степень готовности реализовывать собственные мысли гораздо выше. Участников игры ставят в ситуацию необходимости решения проблемы, когда готовых рецептов нет, и они должны разработать концепцию совместной работы: определиться с тем, какая проблема перед ними стоит; по каким причинам она до сих пор не была решена, какие факторы этому препятствуют, на какие из них можно, а на какие нельзя влиять, определить цели и задачи (построить “дерево целей”), выработать стратегию и тактику в соответствии с поставленной целью, какие действия, на каком этапе, в какие сроки и кем должны быть приняты, какие ресурсы для этого потребуются.

Задачи и конечные результаты этого этапа:

создание концепции совместной работы антинаркотических ведомств;

формирование банка идей по изменению ситуации;

установление неформальных отношений между представителями различных антинаркотических организаций;

формирование межведомственных команд;

создание мотивации у участников игры к предстоящей совместной деятельности;

осознание собственной роли в предполагаемой совместной деятельности, роли других участников.

В рамках этого этапа могут проводиться отдельные тренинги по повышению эффективности деятельности отдельной взятой организации (сильные партнеры объединившись, работают на несколько порядков эффективнее).

5. Обобщение результатов игры, утверждение концепции участниками.

6. Заключение договоров, соглашений между участниками, разработка совместных приказов и т.п.

7. Реализация концепции: в соответствии с согласованным алгоритмом действий, сроками, этапами.

8. Коррекция и контроль: проводятся на протяжении всего этапа реализации.

Рекомендуется создание постоянно действующего совещательного органа практиков клубного типа (на базе Общественного совета ФСКН, например), собрания которого проходят не реже одного раза в месяц для поддержания согласованности действий на протяжении всего исполнительского этапа, обсуждения достижений и проблемных моментов, возникающих при решении проблемы, планирования текущей работы, корректировки совместной деятельности, выработки решений для внесения на рассмотрение МВК.

9. Оценка результатов, заключительный контроль, рефлексия, работа над “ошибками”, определение стратегии и тактики дальнейшего сотрудничества с учетом выявленных недостатков, поиск новых способов и методов влияния на наркоситуацию.

При выстраивании системы взаимодействия следует исходить из проблемы, которую необходимо решить.

Алгоритм выстраивания взаимодействия по решению конкретных проблем должен выглядеть следующим образом:

определение проблемы/подпроблемы, которую следует решить в рамках взаимодействия;

индивидуальная проработка идей по разрешению проблемы, подготовка гипотез о возможном участии того или иного субъекта в совместной деятельности, подготовка концепции проекта;

определение участников антинаркотического процесса, которые могут обеспечивать реализацию проекта (максимальное количество субъектов);

проведение организационного собрания со всеми предполагаемыми участниками: коллективная проработка идей, оценка ресурсов, определение и утверждение одобренной всеми стратегии, постановка целей, определение перечня мероприятий и распределение обязанностей по их осуществлению, утверждение порядка дальнейшего мониторинга реализации совместного проекта, утверждение координатора, ответственных лиц от каждой организации;

осуществление запланированного, ежедневное отслеживание осуществляемой деятельности координатором, проведение общих встреч для коррекции дальнейшей работы приблизительно раз в две недели (или чаще/реже, в зависимости от характера решаемой задачи); завершение работы, оценка результатов.

Организационным и финансовым механизмом реализации запланированной совместной работы являются комплексные целевые антинаркотические программы и локальные проекты, разрабатываемые и реализуемые в рамках единой антинаркотической политики в соответствии с межведомственно-целевым, а не отраслевым подходом.

Список литературы

1. Загорный А.В. Координация деятельности ОВД с другими государственными органами и общественными организациями в предупреждении правонарушений и укреплении общественного порядка. — М., 1981.
2. Зазулин Г.В. Войну с наркотиками могут выиграть только региональные правительства/Семинар “Войну наркотикам должна объявить власть. Как мы это понимаем”. — Центр антинаркотической политики ECAD, Санкт-Петербургский государственный университет, 2004.
3. Основы управленческой деятельности руководителя: Методологические рекомендации/ Под общ. ред. С.Д.Савченко. — М., 2004.
4. Фадеев В.А. О состоянии и перспективах подготовки кадров в Северо-Западном институте повышения квалификации ФСКН России// Актуальные проблемы оперативно-служебной деятельности органов наркоконтроля (научно-методический сборник, выпуск №1)/ Под ред. к.т.н. Перекисова В.Е. — СПб.: Северо-Западный ИПК ФСКН России, 2004.