

## Организационное обеспечение антинаркотической политики в субъекте Российской Федерации

Е. В. ШЕВЧЕНКО

Начальник ОМВП Управления ФСКН по Московской области, майор полиции

Решение проблемы качества и эффективности государственной антинаркотической политики останется предметом бесплодных мечтаний, если не будут проведены кардинальные изменения в ее содержании всеми субъектами системы наркобезопасности страны и не будет подведено должной правовой и организационной основы для нее, останется прежний порядок управленческого, кадрового обеспечения стратегии противодействия наркомании и наркопреступности. Существующие сейчас подходы к организации профилактики и взаимодействия в этой сфере не адекватны сложности и масштабности решаемых задач. Это проявляется, прежде всего, в том, что не закончилось формирование систем результативного управления профилактикой наркомании и наркопреступности и на уровне субъекта Федерации и административно-территориального образования.

Необходимо всем прийти к пониманию, что осуществление эффективной антинаркотической политики возможно только при идеологической и организационной централизации деятельности всех субъектов, осуществляющих функции по противодействию наркомании. Важным моментом должно стать осознание того обстоятельства, что наркоситуация в каждом отдельном регионе Российской Федерации, при наличии общих элементов, достаточно специфична. Поэтому основным уровнем организации проведения единой антинаркотической политики должен стать уровень субъекта Федерации. По отношению к федеральному уровню он должен стать ключевым элементом реализации и внедрения в жизнь общегосударственной идеологии в отношении наркотиков и наркобизнеса, а по отношению к муниципальным, местным, узко территориальным или объектовым уровням — управляющим и координирующим элементом.

Антинаркотическая политика в субъекте Федерации, базируясь на общих принципах государственной идеологии, и с учетом необходимости реализации общефедеральных программ по противодействию наркомании, должна направляться из единого центра, быть подчинена единой логике. Практика подсказывает несколько путей решения проблемы.

Первый — через наделение подразделений ФСКН России и их представителей особыми новыми полномочиями и конкретизацию уже имеющихся. Данные полномочия, в свою очередь, делегируются в межведомственные комиссии, организующие взаимодействие в сфере осуществления антинаркотической политики и фактически осуществляющие управление всеобъемлющим социально-административным механизмом, который включает в себя все государственные, муниципальные, общественные, религиозные, коммерческие и иные формирования и образования, причастные к данной проблематике. В данном варианте территориальный орган ФСКН России становится как раз тем центральным координирующим звеном данного механизма.

Развивая предложенный путь, учитывая своеобразие и сложность наркоситуации в Московской области, мы выдвинули предложение, согласно которому в структуре Главного Управления региональной безопасности Московской области образован отдел, специализирующийся на проблематике наркомании и наркопреступности. Возглавляет его офицер кадров ФСКН.

Другой путь в становлении эффективного антинаркотического менеджмента лежит через создание локальных систем противодействия наркотизации общества и борьбы с наркоманией, подготовки и повышения квалификации представителей администраций, отвечающих за организацию профилактики на соответствующем уровне управления, повышения уровня их сознательности и самоответственности.

И тот, и другой путь имеет свои преимущества, недостатки, проблемы во внедрении.

В числе наиболее видимых недостатков и проблем первого пути можно выделить отсутствие законодательного закрепления полномочий ФСКН России и его территориальных органов, возникающих в ходе реализации данных полномочий прав и обязанностей всех субъектов антинаркотической политики, разделения полномочий различных ведомств участников борьбы с наркоманией. На сегодняшний день сложилась ситуация, когда нет понимаемого и воспринимаемого всеми единого правового поля как для обмена информацией, так и для решения чисто организационных задач. Следующим недостатком первого пути является возможность подавления инициативы на местах, исходящей от администраций муниципальных образований, местных общественных объединений, территориальных подразделений областных органов и прочих. Подобное подавление может возникнуть в силу жесткой централизации деятельности по реализации антинаркотической политики как вследствие действий центральных органов, так и по причине потери ощущения собственной значимости людей на местах.

К недостаткам второго пути следует отнести децентрализацию единой системы борьбы с наркоманией, что в результате способно привести к окончательному исчезновению и так полностью не сформировавшейся единой идеологии в антинаркотической политике и как следствие — к разрозненности действий различных субъектов данной деятельности. Это, безусловно, не даст каких-либо желаемых результатов и, более того, нивелирует уже достигнутые. Кроме того, любой из этих подходов может формализовать данную работу. Подобная опасность становится очевидной по причине большого количества разнородных по своей сути организаций и объединений, участвующих в разрешении проблемы наркомании и наркокриминала. Может сработать и зачастую сбавывает субъективный фактор, когда отдельные руководители лишь демонстрируют свое участие в "модной" деятельности, на-

ходящей поддержку в самых высоких властных структурах, не заботясь о качестве и эффективности антинаркотической деятельности. Поэтому в интересах дела представляется необходимым интеграция обоих предлагаемых путей. Что для этого необходимо?

Во-первых, создание соответствующей нормативной базы, позволяющей заложить параметры управления, качества и эффективности в функционирующую систему координации и взаимодействия в сфере противодействия наркотизации общества и борьбы с наркоманией.

Во-вторых, экспертиза организационно-штатных структур подразделений, осуществляющих координацию взаимодействия с последующим изменением численного состава и структуры этих подразделений. Уход от практики решения стоящих проблем, исходя из существующей штатной структуры. Структура должна создаваться под решение проблем, а не наоборот.

В-третьих, реформирование функционирующей системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации представителей администраций, ответственных за организацию профилактики наркомании и наркопреступности.

В-четвертых, создание системы административного и общественного контроля за реализацией намеченных программ и проведением конкретных мероприятий в рамках антинаркотической политики, совмещенного с постоянным и системным анализом наркоситуации в регионе.

Соответственно этому в период с 2004 г. нами была проведена следующая работа.

Мы предложили ряд мер, направленных на активизацию ее работы и повышение ее эффективности, в том числе инициировали разработку нового Положения об областной межведомственной комиссии. После прохождения всех инстанций оно принято постановлением Правительства Московской области. Комиссия стала реальным структурным элементом механизма формирования и реализации антинаркотической политики в области, осуществляющим функции синхронизации действий различных его элементов и нормативного обеспечения работы, выявляющим наиболее проблемные направления в антинаркотической политике, определяющим принципы финансового обеспечения настоящей деятельности. Работа данной комиссии строится на основе совмещения принципов коллегиальности и соблюдения требований дисциплины государственных органов, установленных существующей системой вертикали власти. Комиссия имеет статус совещательного органа, однако ее решениям придается обязательный характер для всех субъектов административной и общественной деятельности в регионе.

Инициированы разработка и принятие закона Московской области от 17.01.2005 №10/2005-ОЗ "О профилактике наркомании и токсикомании на территории Московской области". Настоящий закон принят Постановлением Московской областной думы от 15.12.2004 №22/121-П, регулирует правоотношения, возникающие в сфере профилактики наркомании и токсикомании на территории Московской области и направлен на предупреждение распространения наркомании и токсикомании, создание организационных и правовых гарантий для осуществления системы мер в сфере профилактики наркомании и токсикомании на территории Московской области.

В муниципальных образованиях области инициировано создание комиссий, аналогичных областной. Данная

практика представляется важной составляющей управления реализацией антинаркотической политики. Настоящие комиссии формируются при главах районных и городских администраций. Координация их деятельности, их функционирование в рамках единой идеологии и принятых программ обеспечиваются реализацией решений и рекомендаций областной комиссии и координирующей ролью местного подразделения ФСКН. Отдельно следует подчеркнуть, что с введением в действие вышеуказанного закона и формированием при главах администраций комиссий были не только делегированы на местный уровень права по обеспечению антинаркотической политики, но и наложены обязанности по ее эффективной реализации. Обязанности эти, в частности, теперь лежат персонально на главах администраций.

Разрабатываются программа и тематический план спецкурса "Антинаркотический менеджмент" для руководителей областного и муниципального звена.

Введены в практику изучение деятельности областных министерств и ведомств в рамках решения задач по противодействию наркотизации общества и незаконному обороту наркотиков и совместное решение наиболее проблемных вопросов, стоящих в этой сфере. При этом решаемые вопросы носят не общий, а частный, конкретный характер. Так, после 11-летнего простоя совместными усилиями администрации области, нашего Управления и ряда других ведомств в течение полутора лет было закончено строительство и сдано в эксплуатацию наркологическое отделение психоневрологического диспансера в г. Орехове-Зуеве Московской области числом больничных мест более 130.

Наряду с изучением деятельности областных ведомств нами инициированы проверки конкретных организаций, призванных оказывать помощь больным наркоманией в их лечении и реабилитации. Так, были проверены реабилитационные центры "Граница" и "Ариадна". По результатам их проверки были выявлены серьезные нарушения, что повлекло за собой соответствующую реакцию административного характера.

Отдельным пунктом можно выделить проведенные по нашей инициативе проверки расходования финансовых средств, выделяемых на цели, связанные с реализацией антинаркотической политики.

Осуществляются мероприятия, направленные на объединение усилий общественных организаций области по противодействию наркомании, пропаганде здорового образа жизни без наркотиков, лечению и реабилитации больных наркоманией, на оказание помощи подобным организациям. В настоящее время нами готовится конференция общественных организаций, целью которой является организационное объединение всех заинтересованных сторон для формирования единой общественной идеологии в борьбе с наркоманией и реализации антинаркотической политики.

Осуществляя организационные и контрольные мероприятия, иницируя нормативную деятельность, как наше Управление, так и члены областной межведомственной комиссии пришли к очевидному мнению о необходимости создания научно-методической базы (или центра), обеспечивающей более эффективное проведение антинаркотической политики. Консультации по созданию подобного центра уже начаты.