

Научно-методологическое и информационное обеспечение государственной наркополитики

ЧЕБАН В. В.

Ведущий специалист УФСКН по Московской области, доктор философских наук, профессор

Излишне доказывать, что нравственной, ответственной перед людьми, обществом может быть политика, построенная на научных началах. Современная Россия, здесь надо согласиться с оценкой одного из публицистов, живет по законам нескончаемого сериала — много действий, мало мыслей. Как следствие, исполнение даже самых благородных целей и начинаний, конструктивных идей постоянно наталкивается на обстоятельства, исключающие возможность такового. Казалось бы, прочувствовав на себе трагизм такой событийной логики, должно раз и навсегда усвоить важный для себя урок: игнорировать науку в серьезном деле, тем более, если оно касается преобразований в области безопасности страны, не просто опасно, но и преступно. То, что не приостановлено победное шествие наркомании и наркокриминала по стране, во многом следствие повторения старой политической парадигмы.

Сейчас, когда перед нами предстала жизненно важная задача единения всех сил для отражения наркоагрессии, научное обеспечение наркополитики многократно возросло в цене, ибо объединение на основе ошибочной стратегии — прямой путь в никуда. В то же время господствующая государственная наркополитика, стратегическую линию которой трудно понять, да и то местами, а приоритеты меняются чуть ли не ежедневно, имеет нулевой потенциал для объединения. До сих пор нельзя с уверенностью сказать, какой политики придерживается российская власть в противодействии наркомании и наркопреступности: либеральной, ограничительной или репрессивной.

По сей день предметом мечтаний является учреждение специальной научной школы, где ФСКН России и другие субъекты государственной наркополитики являлись бы полноправными хозяевами. Как следствие страдают количество и качество научно-исследовательских работ. Обращение к журналу "Безопасность Евразии", где регулярно публикуется список защищенных докторских и кандидатских исследований по проблематике безопасности, дает основание утверждать, что за последние полтора года в России была защищена только одна кандидатская диссертация антинаркотического содержания. Докторских вовсе не просматривается.

Контроль качества научных разработок и исследований оставляет желать лучшего. Недавно на глаза попала научная работа, состоящая из семи глав, "написанных" 39 авторами.

Вызывают сомнение уровень организации, методологического обоснования и качество методического обеспечения проводимых конкретно-социологических исследований. Принцип "не навреди" пока не стал обязательным

в этом деле, а потому можно встретить взаимоисключающие выводы: буквально недавно один респондент по результатам опроса населения ставит наркоманию на третье место в ранге "вызов безопасности России", по результатам другого исследования эта опасность откатывается дальше 12-го места. Верится, что на проблемном поле наркоситуации, равно как и во всей проблематике безопасности, не должно быть места некомпетентным, а порой ангажированным заведомо неверным суждениям.

Перечень нерешенных вопросов можно продолжать и дальше, но уже это подталкивает к необходимости выразить свое видение первоочередных задач по совершенствованию научного обеспечения государственной наркополитики и деятельности органов Федеральной службы по контролю за наркотиками.

Необходимо разработка и утверждение Комплексной программы фундаментальных, целевых, прикладных научных исследований. Следует признать, что некоторые из прикладных исследований, определенных федеральной целевой программой в сентябре 2005 г., не могут в должной мере обеспечить эффективное научное обеспечение государственной наркополитики.

Необходимо форсирование разработки Концепции государственной политики, адекватной целям и задачам обеспечения безопасности России. Целесообразно также приступить к написанию фундаментальной работы "Политика российского государства в сфере борьбы с наркопреступностью и наркоманией: современные проблемы и приоритеты развития". Уже в ближайшее время должен быть создан коллектив авторов под руководством начальника Федеральной службы или одного из его заместителей. Эта работа должна стать главным учебным пособием для управленческих вузов, где уже сейчас назрела необходимость включения в программы подготовки руководителей различного звена, повышения квалификации представителей властных структур спецкурсов "Теория и практика государственной наркополитики" и "Антинаркотический менеджмент".

В содержание монографии должны найти освещение методология анализа проблем политики в сфере противодействия наркоугрозе; основы политики (во всем многообразии форм их проявления); современная наркоситуация и стратегия государственной политики, ее принципы; сущность, содержание и особенности современной войны с наркопреступностью (если это война, то и ее организация, законы должны быть оформлены по-военному и т.д.). Обязательными должны быть главы, где дается развернутая характеристика современной стратегии профилактической работы, стратегии служебно-розыскной

деятельности, стратегии научного и информационно-пропагандистского обеспечения политики; стратегии и тактики международного сотрудничества в борьбе с наркопреступностью. Глубокому анализу должны быть подвергнуты правовое обеспечение стратегии и тактики противодействия наркопреступности и наркомании, кадровое, материально-техническое и технологическое обеспечение политики; организация взаимодействия субъектов политики; уроки войны с наркопреступностью и наркоманией. Монография должна завершаться прогнозом наркоситуации и обоснованием на его основе приоритетов развития стратегии государственной политики в сфере контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Крайне важным представляется создание своей научной школы, работающей исключительно на повышение качества и эффективности государственной политики в сфере борьбы с наркоугрозой. Для этого уже сейчас необходимо начать работу по определению перечня перспективных кандидатских и докторских исследований, установить контакты с потенциальными научными руководителями, изыскать возможности для целевой подготовки адъюнктов, аспирантов, докторантов, вести работу с соискателями ученых степеней на договорной основе. При этом целесообразно выделить первоочередные научные исследования, разработки, составить календарный план-график их исполнения, учредить сборник для оперативного освещения властных структур по широкому спектру научных рекомендаций, направленных на совершенствование всех направлений антинаркотической деятельности.

Не лишним будет положительное решение о создании при ФСКН России ученого совета по присуждению ученой степени кандидата наук по соответствующей проблематике.

Повышение научного потенциала государственной наркополитики настоятельно требует создания Центра оперативной информации и научных исследований проблем противодействия наркопреступности и наркомании. Кстати, именно на него можно было бы возложить решение всего круга задач, связанных с подготовкой и проведением мониторинга наркоситуации.

Актуальной для науки является сейчас проблема определения параметров и критериев лицензирования некоторых видов деятельности, органично вписывающихся в стратегию отражения наркоагрессии. Речь идет о необходимости включения в утвержденный Правительством РФ Перечень лицензируемых видов деятельности профилактики наркомании и наркопреступности, реабилитации, лиц, злоупотреблявших ПАВ. Это необходимо, в первую очередь, для ограждения профилактических реабилитационных систем, учреждений от проникновения чужеродных и опасных сект, профанации в этом сложном направлении государственной политики, создания прочного заслона от так называемых специалистов, спекулирующих на чужом горе для личного обогащения. Государственный контроль здесь нужен как нигде.

Болезненным вопросом продолжает оставаться для нас проблема участия российского ТВ и других СМИ в антинаркотической борьбе. Если абстрагироваться от победных реляций, то нужно сказать, что не всегда и не во всем мы оказываемся по одну сторону линии фронта.

Есть и ряд других проблем, таких, как, например, "забалтывание" проблемы наркомании и наркопреступности.

Не замечать, игнорировать их в ситуации, когда "враг у ворот", преступно. Особенно сейчас, когда коммерциализация СМИ вытесняет научное мнение за пределы эфира.

Предметом особого обсуждения должен стать комплекс вопросов, связанных с подготовкой и проведением мониторинга наркоситуации.

Решать их приходится при отсутствии единой информационной системы, единого информационного банка данных о наркоситуации. К тому же информационные системы правоохранительных органов требуют оптимизации и совершенствования. Нарастающая из года в год лавина бумаг, чрезмерная тяга к различного рода справкам, отчетам и докладам отнюдь не работают на пользу дела. Ежемесячно только ИТС областного Управления ФСКН России приходится заполнять формы, содержащие сведения более чем по 11 тыс. критериям и показателям. А есть еще СКЛОН, экспертная, следственная службы, ОРАФ, служба кадров. Согласно авторитетным источникам, документальный оборот МВД доведен до 1 млн документов в год. Участковый вынужден отчитываться ни много ни мало по 140 показателям.

Существующие ведомственные информационные потоки ориентированы преимущественно "снизу вверх". Признать достаточной обратную связь не приходится. Наркоситуация оценивается преимущественно по старинке при отсутствии единого центра (центров) изучения. Это затрудняет как определение оптимального финансирования противодействия развивающейся наркоэпидемии, так и оценку эффективности используемых сил и средств.

Нельзя признать достаточным механизм формирования и истребования достоверной вторичной информации, необходимой для анализа и оценки наркоситуации. И дело здесь не в том, что кто-то не проявляет особого желания делиться соответствующей информацией. Зачастую сами министерства, ведомства, учреждения, заведения испытывают информационный голод или пользуются неизвестно откуда взятыми усредненными данными. Рынок информации заполняется сомнительными данными различных негосударственных, "независимых" исследовательских фондов и организаций.

Страдают качество и эффективность методического обеспечения информационно-аналитических процессов. Медленно происходит внедрение новых информационно-аналитических технологий.

Одним из направлений совершенствования информационно-аналитической работы, безусловно, считается создание эффективно функционирующей системы мониторинга наркоситуации.

Вместе с тем, следует отметить наличие значительных, порой взаимопротиворечащих толкований по этому поводу. Зачастую мониторинг наркоситуации рассматривается как единовременная акция, направленная на исследование статической картины проблем наркопреступности и наркомании. В отдельных случаях его объектом декларируется лишь процесс наркотизации населения. Таким образом, необоснованно сужаются сфера, содержание и функциональная принадлежность мониторинга наркоситуации.

В связи с этим представляется необходимым формирование единого представления о мониторинге как системе, обеспечивающей всеобъемлющее представление о состоянии и динамике проблем противодействия нар-

копреступности, наркомании и эффективности государственной наркополитики. В системе мониторинга наркоситуации отслеживание эффективности реализуемой наркополитики является главным, системообразующим элементом.

Три относительно самостоятельные мониторинговые подсистемы должны функционировать в рамках единого замысла, единой программы, быть согласованы по времени и месту, что само собой предполагает наличие единого центра управления и координации мониторинга. Организация подсистемы в каждом конкретном случае предполагает обеспечение регулярного поступления информации как по оперативным каналам, так и по результатам научного наблюдения и периодически осуществляемым исследовательским операциям и измерениям, а также формирование банка данных, оперативную их обработку для получения необходимых рекомендаций по совершенствованию профилактики, противодействия наркопреступности и наркомании, доведение информации и рекомендаций до нужных адресатов.

Во-первых, безусловно, эффективность мониторинга во многом будет определяться качеством добывания и обработки информации. Как показывает анализ его методической базы, в настоящее время мы обладаем апробированными методиками по некоторым элементам мониторинга. Более совершенной в методическом обеспечении, чем другие, является подсистема мониторинга наркотизации населения. Хотя необходимая подготовительная работа потребует и здесь.

Во-вторых, ряд имеющихся разработок при адаптации их к цели и задачам мониторинга наркоситуации требует определенных уточнений и доработки. Примером представляется методика мониторинга наркорынка и отмывания наркокапиталов.

В-третьих, требуется приложение значительных усилий для оперативной разработки методик мониторинга эффективности государственной наркополитики, деятельности различных ее субъектов.

Существующие изъяны методической базы не должны стать препятствием для принятия решения о начале подготовки и производства мониторинга в первой половине 2006 г. Это позволяют сделать налаженная система информационно-аналитической работы ФСКН и ряд достаточно добротных и репрезентативных исследований объекта мониторинга, а отмеченное несовершенство методической основы может быть преодолено по мере подготовки мониторинга.

Не представляет сложности и разработка Программы мониторинга наркоситуации и организационно-методических рекомендаций по подготовке и проведению мониторинга в республиках, краях, областях.

Более сложной по своим параметрам является проблема механизма нормативно-правовой регламентации мониторинга. Его организация и проведение предполагают четкое взаимодействие правоохранительных органов, органов федеральной и региональной власти по широкому кругу вопросов. Оно должно быть регламентировано "Положением о порядке подготовки и проведения монито-

рингов наркоситуации". Его разработку должна осуществить специально созданная Правительством РФ рабочая группа. Поскольку организация комплексного мониторинга наркоситуации — дело затратное и потребует систематического обновления корректировки, уточнения целевых установок, методической базы и т.п., представляется важным и необходимым создание опытно-экспериментальной базы мониторинга наркоситуации, призванной:

а) обеспечить апробацию примерной программы мониторинга наркоситуации на территории субъекта Федерации, инновационных методик, технологий отслеживания и оценки наркоситуации;

б) изучить передовой опыт организации и проведения мониторинга с последующим его распространением;

в) осуществить подготовку специалистов различного уровня и звена для организации и управления мониторингом наркоситуации.

Речь здесь идет не о создании самостоятельного учреждения в структуре ФСКН России. Комплекс указанных задач может быть реализован через организацию и проведение эксперимента на территории одного из субъектов Российской Федерации, наиболее продвинутого в плане подготовки мониторинга.

Есть уверенность в том, что организация и осуществление мониторинга наркоситуации, обеспечив необходимое информационно-аналитическое сопровождение государственной наркополитики, устранив существующую дезориентацию общественного мнения по вопросам наркоугроз и борьбы с ними, в ближайшей перспективе позволит осуществить коренной перелом в отражении наркоагрессии против России. Но опять же при правильном распределении зон ответственности.

Подготовка и проведение мониторинга наркоситуации на любом уровне (федеральном, региональном, местном) требует единого центра, единой методологии и программы, непротиворечивой нормативно-правовой базы производства анализа, оценки и прогноза развития проблем противодействия наркопреступности и наркомании. А при наличии единой информационной системы мониторинг не только приобретает дополнительные возможности для проверки, повышения адекватности оценок и прогнозов, но и может быть более экономным в использовании сил и средств при условии, что экстраполяция оценок и прогнозов будет произведена через призму исследования особенностей в развитии наркоситуации регионов, аналогичных по основным показателям развития, географическому положению и прочее исследуемому региону.

Нельзя не привести одну из мудростей, проповедуемую Станиславом Ежи Лецем: "В горизонтальном положении мозг не возвышается над прочими органами". Образно, российская государственная политика пока в горизонте, а чтоб она встала на ноги, а не на голову (а такая опасность не исключается), надо заставить работать на всю мощь мозг нации — российскую науку. При этом сама ситуация делает проблематику наркомании и наркокриминала одним из приоритетных направлений в стратегии научного обеспечения возрождения России в статусе сильной и процветающей мировой державы.