

Системная модель мониторинга эффективности межведомственного взаимодействия в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков

А. Л. БАДЕНКО

ЗАО "Лаборатория макроэкономических исследований"

Для формирования эффективной системы мониторинга необходимо определить содержание и особенности государственных задач в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков, т.е. построить системную модель этой сферы.

Сфера противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков, в которой реализуются разные функции управления: включает разных специалистов, объединенных в органах управления; ориентирована на определенный набор социальных групп, которые выделяются для описания сферы противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков в целом; использует совокупность методов управления, в том числе и средств вычислительной и организационной техники; объединяет различные виды информации (экономической, социальной, политической, организационной и т.п.), которая позволяет установить надежные прямую (управление) и обратную (мониторинг) связи между субъектом и объектом управления, учесть все изменения внутренней и внешней среды.

Принцип системности предполагает описание сферы противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков как постоянное взаимодействие следующих компонентов сферы в качестве управляемой системы:

- органы управления, или субъект управления, — юридические или физические лица, принимающие решения по управлению в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков и/или контролирурующие исполнение управленческих решений и их эффективность;
- объекты управления — группы населения, выделенные на основе объективно существующего расслоения общества по отношению к экономической деятельности, на которые направлено управленческое воздействие;
- управление — управленческие решения, методы их реализации, ресурсное обеспечение реализации управленческих решений, инфраструктурное и организационно-административное обеспечение мероприятий по их реализации;
- контроль эффективности, или мониторинг, — методы сбора информации и контроля мероприятий по реализации управленческих решений, ресурсное обеспечение мероприятий мониторинга, инфраструктурное и организационно-административное обеспечение мониторинга.

Субъектами управления (выделенными по признаку различия целей, стоящих перед субъектами управления) в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков на субфедеральном уровне являются: представительство Администрации Президента РФ по федеральному округу — Окружная антинаркотическая комиссия; Управление Федеральной службы РФ по контролю за незаконным оборотом наркотиков по Федеральному

округу; администрация федерального округа — межведомственная комиссия; органы государственного управления администрации федерального округа.

Объектами управления являются группы населения, в отношении которых реализуются мероприятия в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков. Мероприятия реализуются в отношении следующих основных целевых групп (для целей мониторинга группы могут уточняться или переопределяться):

- группа школьного возраста включает в себя детей и молодежь, обучающуюся в школе;
- группа учащейся молодежи включает в себя молодежь, обучающуюся в среднем профессиональном учреждении или в высшем учебном заведении;
- группа трудящегося населения — включает в себя все трудоспособное население, независимо от того, участвует оно в активной трудовой деятельности или нет, включает в себя также частично трудоспособных;
- группа матерей — включает в себя женщин, не участвующих в трудовой деятельности по причине родов и ухода за ребенком;
- группа нетрудоспособного населения — включает в себя людей трудоспособного возраста, не участвующих в активном труде по причинам физического или психического характера;
- маргинальная группа — включает в себя контингенты населения, характеризующиеся девиантным поведением (бомжи, наркоманы, криминальные элементы).

Структура описания целевых групп сферы определяется существующим расслоением общества по отношению к экономической деятельности и, соответственно, различной мотивацией к употреблению наркотиков.

Требования, предъявляемые к системе управленческого мониторинга, следующие.

Мониторинг должен проводиться на каждой стадии процесса управления для контроля соответствия текущих мероприятий поставленной задаче управления по каждой из компонент процесс управления; предполагается использование количественных и качественных показателей для оценки; в зависимости от стадии, компоненты и показателя оценки мониторинг должен включать указание времени, места и ответственного лица.

Аспекты мероприятий управления и мониторинга в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков следующие:

- демографический — мероприятия, направленные на выравнивание демографической ситуации; предполагается дифференцированный подход к работе с лицами различных национальностей, в том числе и представителями диаспор;

- охраны здоровья — мероприятия, направленные на достижение желательного и достижимого для страны или региона уровня профилактики, восстановления здоровья и представителей целевой группы;

- образования — мероприятия, направленные на достижение желательного и достижимого для страны или региона уровня и направленности образования и информированности целевой группы в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков;

- развития культуры — мероприятия, направленные на достижение желательного и достижимого для страны или региона уровня удовлетворения культурных запросов каждой конкретной целевой группы, предполагающей активное противодействие наркокультуре;

- материальной обеспеченности — мероприятия, направленные на достижение желательного и достижимого для страны или региона уровня прямых и косвенных доходов населения, а также их структуры, желательного и достижимого для страны или региона уровня обеспеченности элементами инфраструктуры (жилье, доступ к товарам и т.д.), снижающими мотивированность к употреблению наркотиков;

- социальной защиты — мероприятия, направленные на достижение желательного и достижимого для страны или региона уровня социальной защищенности той или иной целевой группы;

- гражданской защиты — мероприятия, направленные на достижение желательного и достижимого для страны или региона уровня гражданской безопасности (уровень криминала, наркомании и прочих социально опасных проявлений).

С точки зрения целей и задач, стоящих перед Управлением Федеральной службы РФ по контролю за незаконным оборотом наркотиков по Федеральному округу, можно выделить следующие группы задач с соответствующим перечнем аспектов описания:

- профильные задачи — задачи мониторинга, связанные с аспектом гражданской защиты;

- задачи межведомственного взаимодействия — задачи мониторинга, связанные с прочими аспектами.

Мониторинг является органической частью процессов воздействия субъектов управления на объект управления в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков.

Управление как процесс осуществляется в виде регламентов исполнения следующих стадий (согласно стандартам управления качеством ISO 9000):

- постановка задачи;
- планирование мероприятий;
- контроль исполнения;
- оценка результата;
- корректировка целей и задач.

Мониторинг как процесс должен базироваться на следующих принципах:

- единство методологического обеспечения мониторинга для поддержания целостности сферы противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков;

- сочетание отраслевого и территориального мониторинга;

- постановка целей мониторинга и определение приоритетности в их достижении (выделение первоочередных и стратегических целей);

- научность и пригодность для целей прогнозирования показателей мониторинга в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков;

- ведомственная ответственность за исходные данные и результаты мониторинга;

- экономичность, безопасность, бесперебойность и эффективность системы мониторинга;

- системность (рассмотрение объекта или субъекта в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков как системы, состоящей из различных звеньев);

- иерархичность (рассмотрение субъектов и объектов в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков как многоступенчатых и многоуровневых);

- необходимое разнообразие (система мониторинга должна обладать не меньшей сложностью и разнообразием, чем объект управления).

Постановка задачи для системы мониторинга наркоситуации для Управления Федеральной службы РФ по контролю за незаконным оборотом наркотиков по Федеральному округу может быть в первом приближении сформулирована следующим образом.

Система мониторинга как на первом этапе реализации, так и в дальнейшем позволит достигнуть следующих целей в сфере антинаркотической деятельности: накопление исторических данных в отношении состава и результатов мероприятий в аспекте гражданской защиты (профильные задачи) в сфере антинаркотической деятельности; накопление исторических данных, регистрация и распространение лучшего опыта координации межведомственной деятельности (задачи межведомственного взаимодействия) в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков; создание единой информационно-методической основы для планирования и обоснования ресурсной обеспеченности программ антинаркотической работы в субъектах Российской Федерации в составе СЗФО как по линии Управления Федеральной службы РФ по контролю за незаконным оборотом наркотиков по Федеральному округу, так и в части координации работы с другими органами государственной власти РФ.

Постановка целей может корректироваться в ходе исполнения программ мониторинга в сфере противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков.

Достижение целей осуществляется на основе реализации следующих компонент обеспечения системы мониторинга:

- нормативно-правовой — нормативные и инструктивные материалы, регламентирующие деятельность Управления Федеральной службы РФ по контролю за незаконным оборотом наркотиков по Федеральному округу;

- организационно-правовой — инфраструктурная и ресурсная обеспеченность Управления Федеральной службы РФ по контролю за незаконным оборотом наркотиков по Федеральному округу;

- информационно-технологический — методология и технология сбора и анализа для принятия управленческих решений информации по всем аспектам деятельности Управления Федеральной службы РФ по контролю за незаконным оборотом наркотиков по Федеральному округу.