

Krajowy Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2006–2010 w większym stopniu niż poprzedni nakłada na jednostki samorządu lokalnego szereg działań w obszarze badań i monitoringu. Systematyczne zbieranie danych o problemie narkotyków i narkomanii ma dotyczyć zarówno rozmiarów zjawiska, jak również instytucjonalnej i społecznej odpowiedzi na problem.

LOKALNY MONITORING: CELE, ZAŁOŻENIA I KONCEPCJA¹

Artur Malczewski

*Centrum Informacji o Narkotykach i Narkomanii
Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii*

Monitoring jest jednym z zadań, które powinno być realizowane w ramach implementacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii (KPPN) przez gminy i województwa. Pomimo że powyższe działanie stanowi zapewne duże wyzwanie dla jednostek samorządu terytorialnego, to jednak wdrożone może przynieść szereg korzyści dla społeczności lokalnych. Rezultaty systematycznego zbierania danych dotyczących określonego problemu społecznego w gminie mogą zostać wykorzystane do różnych celów, np. do przygotowania lokalnej strategii rozwiązywania problemów narkotykowych.

Monitoring w Polsce i we Francji

Przykładem monitoringu, również na poziomie lokalnym, jest badanie Multi-City Study (MCS). W ramach tego projektu w warszawskich i krakowskich placówkach leczniczych zbierane są dane o osobach zgłaszających się do leczenia (Sierosławski 2007). Badanie MCS stanowiło podstawę prac nad implementacją polskiego wskaźnika TDI (Sokołowska 2007). Z kolei we Francji dobrym przykładem monitoringu jest projekt TREND, realizowany na poziomie krajowym oraz na poziomie regionów. Oprócz badań ilościowych i jakościowych, w ramach jednego z komponentów dokonuje się zakupu narkotyków na nielegalnym rynku w celu ich testowania. Umożliwia to badanie czystości narkotyków oraz wczesne wykrywanie niebezpiecznych substancji (OFDT 2000).

¹ Artykuł ukazał się w Serwisie Informacyjnym NARKOMANIA nr 4 z 2007 roku

Współpraca polsko-niemiecka

W ramach programu twinningowego z Niemcami pracownicy Centrum Informacji o Narkotykach i Narkomanii (CINN) mieli możliwość zapoznania się z niemieckimi przykładami monitorowania w dwóch niemieckich miastach. Jednym z rezultatów powyższego programu będzie wydanie podręcznika dotyczącego prowadzenia lokalnego monitoringu. W 2007 roku odbyły się dwie wizyty studyjne przedstawicieli CINN w Hamburgu i Frankfurtu. W tych miastach systematycznie zbierane są informacje dotyczące problemów związanych z alkoholem, narkotykami i tytoniem. Niemieccy eksperci przedstawili swoje rozwiązania również na spotkaniach w Polsce. Jedno z nich miało na celu zapoznanie przedstawicieli samorządów lokalnych, przede wszystkim z dużych miast, ze sposobami prowadzenia lokalnego monitoringu. W poniższym artykule chciałbym omówić założenia lokalnego monitoringu, jego metodologię, cele i koncepcję. W następnym numerze przedstawię konkretne działania wdrożone i realizowane w Niemczech. Zaprezentuję też polskie rozwiązania, które stosowane są m.in. w Gdańsku, Szczecinie i we Wrocławiu. Mam nadzieję, że poniższy artykuł stanie się początkiem serii publikacji z obszaru tej tematyki na łamach *Serwisu*.

Po co wdrażać monitoring na poziomie lokalnym?

Sukces działań podejmowanych na poziomie lokalnym zależy od wiedzy, jaką mamy o problemach, z którymi boryka się społeczność. Im więcej wiemy o sytuacji w gminie, zarówno na poziomie diagnozy sytuacji, jak również oceny zasobów, tym lepiej możemy planować i wdrażać działania mające na celu ograniczenie rozmiarów zjawiska (np. narkomanii). Przy tworzeniu lokalnej strategii czy dystrybucji często niewystarczających środków ważna jest wiedza o rozmiarze problemu, na który chcemy odpowiedzieć. Diagnoza pozwala na lepsze dostosowanie działań do potrzeb oraz na bardziej efektywną alokację środków, jakimi dysponujemy. Monitoring może być jej podstawowym elementem.

Ponadto monitoring pozwala na elastyczne reagowanie na rozwijającą się sytuację. Stale prowadzona obserwacja jest swoistego rodzaju systemem wczesnego ostrzegania o nowych zjawiskach, na które lokalna społeczność może w miarę szybko zareagować. Corocznie powtarzana, dostarcza informacji o trendach, czyli kierunku, w jakim rozwija się zjawisko, oraz o działaniach podejmowanych w celu jego ograniczenia.

Często brakuje istniejących już badań, które mogłyby zostać wykorzystane na poziomie lokalnym. W przypadku badań naukowych długi okres pomiędzy przeprowadzeniem badania

a opublikowaniem raportu opóźnia, a czasami wręcz uniemożliwia podjęcie działań profilaktycznych. Większość dostępnych wyników nie ma odniesienia do poziomu lokalnego, ponieważ dotyczą one całego kraju. Co więcej, dane ogólnokrajowe nie muszą być, a często nie są, reprezentatywne dla opisu sytuacji w społeczności lokalnej. Zahamowanie trendu wzrostowego w używaniu narkotyków, który obserwujemy na podstawie najnowszych badań, nie musi dotyczyć społeczności lokalnej, gdzie sytuacja potrafi rozwijać się w zupełnie innym kierunku. Lokalna specyfika komplikuje możliwość wykorzystania badań prowadzonych na poziomie ogólnopolskim czy w innych regionach lub gminach. Scena narkotykowa często się zmienia, pojawiają się nowe substancje, wzory używania oraz nowe grupy użytkowników. Wymaga to narzędzi, które dadzą praktykom szanse na wdrożenie szybkich i skutecznych działań. Podjęcie wczesnej interwencji pozwala na ograniczenie szkód zdrowotnych i społecznych, jakie pojawiają się w przypadku zjawisk rozwijających się bez reakcji odpowiednich służb. Warto podkreślić, że monitoring jest tańszy od badań realizowanych co pewien czas, ponieważ za każdym razem wykorzystuje się tę samą, przygotowaną na początku metodologię.

Cechy lokalnego monitoringu

Tak naprawdę monitoring to nowa nazwa na dobrze znane systematyczne obserwacje. W wielu obszarach mamy przykłady wykorzystania tej metody, np. prognoza pogody oparta na codziennie zbieranych danych (Baumgartner 2006). Monitoring jest systematyczną, zazwyczaj naukową, ale zawsze kontynuowaną, obserwacją wybranych aspektów rzeczywistości, tak aby być przygotowanym – jeśli to będzie potrzebne – do rozpoczęcia działań profilaktycznych (Baumgartner 2006).

Warto zastanowić się, jakie są zasadnicze cechy lokalnego monitoringu. Do podstawowych należy wczesna identyfikacja zjawiska. W przypadku narkotyków musimy znaleźć odpowiedzi na pytania: jakie narkotyki są używane, jaki jest zasięg problemu, jakie osoby sięgają po narkotyki, z jakich powodów i jakie są tego konsekwencje.

Kolejnym krokiem jest podjęcie decyzji, jakie działania powinny zostać podjęte w celu ograniczenia lub wyeliminowania problemu. Aby odpowiednie działania zostały wdrożone, należy zebrać informacje o rodzaju problemów, ich zasięgu i skali, typach grup docelowych, rodzajach środków. Ważna jest nie tylko analiza zjawiska, ale również zasobów, czy istniejące sieci pomocy i wsparcia na terenie gminy są w stanie zaspokoić potrzeby. Identyfikacja deficytów pozwoli na wzmocnienie tej oferty, która jest najbardziej potrzebna i niezbędna.

Immanentną cechą monitoringu jest również możliwość walidacji podjętych aktywności. W wyniku prowadzonych działań (zbierania i analizy danych) uzyskujemy informacje potrzebne do ewaluacji. Dzięki corocznie prowadzonemu monitoringowi (albo przed podjęciem i po zakończeniu działań, programu lub strategii) możemy ocenić efektywność, skuteczność i jakość wprowadzonych zmian.

Metody monitorowania i wykorzystywane narzędzia

Omawiając zadania i cechy monitoringu, nie można pominąć wykorzystywanych do jego przeprowadzania narzędzi. W monitoringu posługujemy się zarówno jakościowymi, jak i ilościowymi metodami. Użycie obydwu pozwala na otrzymanie pełnego obrazu zjawiska. Badania jakościowe uzupełniają dane otrzymane z badań ilościowych. Podejście jakościowe pozwala na wytłumaczenie i opisanie nowych zjawisk. W zależności od potrzeb możemy przeprowadzić indywidualne wywiady pogłębione, grupy fokusowe czy analizę treści (np. metoda pola semantycznego). W przypadku wywiadów warto dotrzeć do różnych grup, np. użytkowników narkotyków, decydentów, praktyków. W zależności od potrzeb i środków możemy przebadać większą liczbę osób lub skupić się tylko na tych, które uznamy za cenne źródło informacji o danej grupie i przeprowadzić wywiady tylko z tzw. kluczowymi informatorami. Dzięki badaniom jakościowym możemy uzupełnić obraz uzyskany z badań ilościowych. O czym jednak należy pamiętać? Nie jesteśmy uprawnieni do uogólniania wyników badań jakościowych na całą populację, czyli uznawania ich za reprezentatywne dla całej grupy, np. użytkowników narkotyków w gminie.

Nie można zapominać także o zbieraniu już istniejących danych, które stanowią kolejne, istotne źródło informacji. O ile prowadzenie badań pociąga za sobą niekiedy dość wysokie koszty, to uzyskanie informacji z placówek leczniczych, policji, pomocy społecznej, wymiaru sprawiedliwości czy pogotowia ratunkowego jest prawie bezkosztowe, a stanowi ważny element całościowego obrazu sytuacji w gminie czy województwie.

Jaki powinien być dobry monitoring?

Poniżej zostaną omówione najważniejsze jakościowe aspekty monitoringu. Podstawą wydaje się **odpowiedniość** (ang. *relevance*), system zbierania danych musi odnosić się do bieżącej sytuacji. Monitoring powinien być **powtarzany corocznie**, aby uchwycić dynamikę sceny narkotykowej, gdyż śledzenie trendów pozwala na wyciągnięcie wniosków o kierunku, w jakim ona się rozwija. Monitoring powinien być też **elastyczny**, co oznacza pewne zmiany w metodologii zbierania danych: dostosowania używanych narzędzi do potrzeb i

obserwowanych zmian na scenie narkotykowej. Należy jednak pamiętać, że modyfikacje nie powinny zakłócać porównywalności danych z poprzednich lat, ponieważ zbyt duża ingerencja w pierwszą wersję może przy następnych pomiarach uniemożliwić ich porównywanie. Dlatego warto starać się od początku wypracowywać optymalne narzędzia, np. ankiety do badań ilościowych. Ważna jest **reprezentatywność** otrzymywanych informacji. Jej brak wyklucza ekstrapolowanie wyników na całą badaną populację, co w efekcie powoduje, że nie możemy wyciągnąć wniosków dotyczących społeczności lokalnej. Monitoring wykorzystuje metody naukowe w praktycznym celu. Dostarczenie wniosków i rekomendacji użytecznych dla profesjonalistów różnych szczebli jest istotną cechą systematycznie prowadzonej obserwacji. Mamy więc kolejną i ostatnią ważną cechę – **użyteczność**.

Nie tylko narkotyki

Zastanawiając się nad potrzebą wprowadzenia systemu zbierania danych o problemie narkotyków, warto rozważyć jego rozszerzenie o używanie alkoholu i tytoniu. W ten sposób uzyskamy całościowy obraz problemu uzależnień w gminie. Będziemy mogli również porównywać postrzeganie szkodliwości substancji legalnych i nielegalnych przez społeczność lokalną.

Po wprowadzeniu lokalnego monitoringu nie od razu musimy korzystać ze wszystkich narzędzi. Najprostszym rozwiązaniem jest korzystanie przede wszystkim z istniejących już systemów, które rejestrują przypadki związane z problemem narkotyków. Na przykład wiele systematycznie zbieranych danych może udostępnić policja (Malczewski 2007a). Dlatego też pierwszym krokiem powinna być ewidencja już istniejących danych w gminie i województwie oraz próba modyfikacji istniejących systemów zbierania danych (np. w urzędzie gminy), tak aby można było uzyskać z nich informacje dotyczące problemu narkomanii.

Bibliografia

Baumgartner T., Link C.L., „Local Monitoring System on Drug Use – Concept, Methods and Results” (maszynopis dla *Drug Alcohol Review* dostępny w Centrum Informacji o Narkotykach i Narkomanii KBPN), 2006.

Malczewski A., „Używanie substancji psychoaktywnych – trendy w rozwoju zjawiska (w:) *Ograniczanie przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie” – działania resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz innych podmiotów współpracujących na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji – Komenda Główna Policji, Warszawa 2007.

Malczewski A., „Redukcja podaży narkotyków”, *Serwis Informacyjny NARKOMANIA* 3 (38) 2007.

OFDT, « Tendences Recents – Rapport TREND (mars 2000) », Observatoire Francais des Drogues et des Toxicomanies, Paris 2000.

Sierosławski J., „Monitorowanie problemu narkotyków i narkomanii w Warszawie”, projekt Multi-City Study – raport z monitorowania zgłaszalności do leczenia za rok 2005 (maszynopis dostępny w Centrum Informacji o Narkotykach i Narkomanii KBPN), 2006.

Sierosławski J., „Monitorowanie problemu narkotyków i narkomanii w Krakowie”, projekt Multi-City Study – raport z monitorowania zgłaszalności do leczenia za rok 2005 (maszynopis dostępny w Centrum Informacji o Narkotykach i Narkomanii KBPN), 2006.

Sokołowska E., „Nowy system zbierania danych z placówek leczniczych”, *Serwis Informacyjny NARKOMANIA* 3 (38) 2007.