



emcdda.europa.eu

Evaluation of 'national drug strategies' in Europe

EMCDDA 2004 selected issue

In EMCDDA 2004 Annual report on the state of the drugs problem in the European Union and Norway

1 pasirinkta tema

Europos „nacionalinių narkotikų prevencijos strategijų“ įvertinimas

Nacionalinių narkotikų prevencijos strategijų efektyvumo įvertinimo būdai

Neseniai daugelis šalių priėmė „nacionalines narkotikų prevencijos strategijas“⁽¹⁴⁶⁾. Šiame skyriuje bus nagrinėjamas minėtų strategijų įvertinimo planavimas. Šiais metais tuo tikslu pirmą kartą Europos mastu pradėjo dirbti nacionaliniai biurai. Šis darbas padeda išsiaiškinti „nacionalinių narkotikų prevencijos strategijų“ įvertinimo kriterijus, kurie ne visada yra savaime aiškūs ar tiksliai apibrėžti.

Europos „nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos“ įvertinimo priemonės gali būti skirstomos į tris tokio pobūdžio veiksmus: 1) stebėseną, reiškiančią nuolatinį duomenų apie narkotikų reiškinį, su juo susijusius veiksmus ir intervencijas, rinkimą; 2) įdiegimo kokybės vertinimą, t. y. įdiegtų iniciatyvų ir skirtų išteklių, numatytų nacionalinėje narkotikų prevencijos strategijoje, paskirstymo kokybinį vertinimą ir 3) poveikio įvertinimą (dažniau vadinamą efektyvumo vertinimu), t. y. kritišką nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos įgyvendinimo rezultatų (trumpalaikių padarinių) ir poveikio⁽¹⁴⁷⁾ (ilgalaičių padarinių) vertinimą (poveikis vertinamas netgi tada, kai narkotikų, kaip reiškinio, pokyčiai atsiranda ne vien tik dėl nacionalinės narkotikų prevencijos politikos įtakos) (23 paveikslėlis)⁽¹⁴⁸⁾.

Pagrindinis skirtumas tarp šalyse vykdomo nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos įvertinimo metodų yra tai, kad vienos šalys atlieka narkotikų prevencijos strategijų stebėseną, o kitos numato, koks galėtų būti įgyvendinamų priemonių ir (arba) poveikio įvertinimas.

Stebėsenos ir įvertinimo sąvokos nacionalinėse narkotikų prevencijos strategijose ne visada aiškiai atskirtos, todėl yra svarbu suprasti tarp jų esantį skirtumą. Stebėseną – tai nuolatinis ir sisteminis procesas, dėl kurio nuolat gaunami kiekybiniai ir kokybiniai duomenys apie narkotikus kaip reiškinį bei apie intervencijas, kurios buvo panaudotos siekiant šį reiškinį įveikti. Stebėseną gali nuolatos teikti

grįžtamąjį ryšį apie priemonių įgyvendinimą (t. y. apie sąnaudas: kokie buvo panaudoti ištekliai; ir apie rezultatus: kokios priemonės įgyvendintos, per kiek laiko ir kas tai atliko). Deja, stebėseną neteikia informacijos apie strategijos poveikį, o taip pat neatsako į klausimus, kodėl viena ar kita priemonė neįgyvendino jai iškeltų tikslų. Nors stebėsenos sistema dažnai gali teikti informaciją apie narkotikų reiškinio įvairių aspektų kitimą ir apie kovai su šiuo reiškinio naudojamas priemones, tačiau iš esmės stebėseną nepajėgi nustatyti, ar stebimi pokyčiai yra tiesioginis įgyvendintų priemonių padarinys (ar yra priešastingumo ryšys).

Priežastingumo ryšio ir kitas sudėtingas mokslines problemas galima išspręsti pasitelkus įvertinimą (5 lentelė), kuris reiškia „visuomenės intervencijos kokybės kritišką vertinimą“ (šiuo atveju tai nacionalinė narkotikų prevencijos strategija), „grindžiamą kriterijais“ (relevantiškumo, efektyvumo, poveikio) „ir tiksliais

23 paveikslėlis: „Nacionalinių narkotikų prevencijos strategijų“ įvertinimo lygmenys



(1) Terminas „narkotikų prevencijos strategija“ taip pat apima bet kokius veiksmų planus, pagrįstus strategijoje.

(146) Apibrėžta 1 skyriuje, p. 17.

(147) Kad būtų paprasčiau, čia vartosime posakį „poveikio vertinimas“ kalbėdami tiek apie rezultatus, tiek apie poveikį. Tai dvi skirtingos mokslinės sąvokos, kurios skirtingai naudojamos atitinkamoje literatūroje.

(148) Išsamų vertinimą taip pat sudaro efektyvumo įvertinimas, kuriuo matuojamos išlaidos, padarytos siekiant rezultatų ir poveikio. Tačiau tik Ispanija pateikė šiuos duomenis (žr. toliau).

5 lentelė: Bendrai vartojami vertinimo terminai (struktūrinio pobūdžio veiksmų vertinimo metodai)

| | |
|------------------------------------|---|
| Bendrasis įvertinimas | Intervencijos įvertinimas per visą jos apimtį |
| Darnumas | Laipsnis, iki kurio intervencijos logika yra neprieštaringa/intervencija neprieštarauja kitoms intervencijoms, kurių tikslai panašūs |
| Tinkamumas | Laipsnis, iki kurio intervencijos tikslai yra tinkami sprendžiamiems reikalams, problemoms ir klausimams |
| Nuoseklumas | Laipsnis, iki kurio didinami/mažinami teigiami/neigiami pasklidimai į ekonominės, socialinės arba aplinkos politikos sritis |
| Naudingumas | Laipsnis, iki kurio efektai atitinka sprendžiamus reikalus, problemas ir klausimus |
| Veiksmingumas | Laipsnis, iki kurio pasiekiami nustatyti tikslai |
| Efektyvumas | Laipsnis, iki kurio pageidaujami efektai pasiekiami priimtiniais kaštais |
| Efektyvumo analizė | Įvertinimo būdas, kuriuo įvertinamas efektyvumas |
| Naudingumo analizė | Įvertinimo būdas, skirtas intervencijos privalumams įvertinti visos tikslinės grupės požiūriu. Vertinama pagal piniginę vertę, priskirtą visiems intervencijos padariniams |
| Veiksmai | Dalykai, kurie buvo finansuojami ir atlikti (arba sukonkretinti) už lėšas, skirtas intervencijai |
| Poveikis | Padariniai, veikiantys tiesioginius adresatus pasibaigus jų dalyvavimui intervencijoje, arba baigus visuomeninės įstaigos gydymo kursą, arba netiesioginis padarinys, veikiantis kitus adresatus, kurie gali būti laimėję arba pralaimėję |
| Šaltiniai: Europos Komisija, 1999. | |

standartais“ (kokybės, kiekybės) (apibrėžimas paimtas iš Europos Komisijos, 1999). Įvertinimo metodas neatsiejamai susijęs su nuodugniais tyrimais. Taigi įvertinimo metodo užduotis susideda iš dviejų dalių: 1) naudojant mokslinę metodologiją (stebėseną ir išsamiais tyrimais) pagrįstus kokybiškus duomenis įrodomas priešastingumas tarp strategijos įgyvendinimo ir tiriamo reiškinio pokyčių; ir 2) poveikis įvertinamas kritiškai ir vėliau šis įvertinimas tampa neatsiejama sprendimų priėmimo dalimi.

Praktikoje „įvertinimo“ sąvoka neatsiejamai susijusi su „stebėseną“, tačiau nors kai kuriuose dokumentuose šie du terminai naudojami kaip sinonimai, reikia nepamiršti, kad stebėseną nėra tapati įvertinimui (nors, be jokios abejonės, stebėseną yra viena iš įvertinimo dalių).

Jungtinėje Karalystėje 2002 m. buvo paskelbta Atnaujinta nacionalinė narkotikų strategija. Tai įvyko po to, kai apžvalgoje buvo atsižvelgta į įrodymų svarbą, įskaitant jų įvertinimus bei reikalingumą. Jungtinėje Karalystėje vykdoma Nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos „stebėseną“, „sekimas“ ir „įgyvendinimo valdymas“, bet jokiū būdu ne „įvertinimas“ (Jungtinės Karalystės nacionalinė ataskaita, p. 106). Norvegijoje naujuoju Narkotikų ir alkoholio veiksmų planu siekiama sukurti tokią matavimo sistemą, kuri parodytų, kaip sekasi įgyvendinti šio plano tikslus ir uždavinius (Norvegijos nacionalinė ataskaita, p. 65). Čekijos Respublikos 2001–2004 m. Nacionalinės narkotikų prevencijos politikos strategijoje apibrėžti kiekvienos esminės strategijos dalies bendrieji tikslai, tikslai, uždaviniai, sėkmės rodikliai ir veiksmingumo

įvertinimo įrankiai. Užduočių vykdymas nuolat stebimas; tačiau strategija dar nėra sistemingai įvertinama pagal nustatytus sėkmės rodiklius ir įvertinimo įrankius. Viena iš priežasčių gali būti tai, kad išorinis įvertinimas yra labai brangus (Čekijos Respublikos nacionalinė ataskaita, p. 114). Naujajame Danijos Veiksmų plane numatyta, kad nemažai konkrečių priemonių bus reguliariai „įvertinamos“ (Danijos nacionalinė ataskaita, p. 67). Vengrijos ir Lenkijos nacionalinėse narkotikų prevencijos strategijose numatyta sistema, kuri užtikrina užduočių įvykdymo kontrolę („Reitox“ nacionalinės ataskaitos), o Slovėnijoje, nors jos naujojoje Nacionalinėje strategijoje yra „numatytas reguliarus įgyvendinimo įvertinimas“, iki šiol dar joks įvertinimas nebuvo atliktas (Slovėnijos nacionalinė ataskaita, p. 61). Lietuvoje nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos (Lietuvos narkomanijos prevencijos ir narkotikų kontrolės 2004–2008 m. strategija) įgyvendinimas bus vykdomas „pagal šalies finansines galimybes“ (Lietuvos nacionalinė ataskaita, p. 35). Estijoje naujoji nacionalinė narkotikų prevencijos strategija „apima stebėseną ir įvertinimą bei apibrėžia vykdymo rodiklius“ (Estijos nacionalinė ataskaita, p. 86).

Suomijoje ir Švedijoje (Suomijos nacionalinė ataskaita, p. 113; Švedijos nacionalinė ataskaita, p. 75–76) nacionalinėse narkotikų prevencijos strategijose labiau pabrėžiama strategijos įgyvendinimo stebėseną negu jos poveikio įvertinimas. Švedijoje 2002 m. paskirtas narkotikų politikos koordinatorius, kuris yra atsakingas už tikslų nacionalinių veiksmų plano įgyvendinimą (metinėse ataskaitose). Taip pat ir Suomijoje planuojama pradėti tyrimą, kuris padėtų narkotikų administraciniam organams

sudaryti savo veiklos stebėsenos ir vertinimo gaires. Liuksemburgo nacionalinis padalinys praneša, kad 2000–2004 m. plano rezultatai bus įvertinti 2005 m. tam, kad būtų galima parengti tolimesnes ateities strategijas (Liuksemburgo nacionalinė ataskaita, p. 94). Vokietijoje į 2002 m. Veiksmų planą kovai su narkotikais ir priklausomybe pirmą kartą bandyta įtraukti uždavinius ir kriterijus, kurie padėtų išsiaiškinti intervencijų veiksmingumą (Vokietijos nacionalinė ataskaita, p. 101). Tuo tarpu Italijos trimetė 2002–2004 m. programa skatina vertinimą prevencijos srityje bei socialinę integraciją.

Tarp šalių, kurios pateikia nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos įgyvendinimo ar veiksmingumo įvertinimą, yra Graikija, Ispanija, Prancūzija, Airija ir Portugalija (6 lentelė). Ispanijos ir Graikijos strategijose kalbama apie „efektyvumo įvertinimą“. Ispanijos 9-metėje nacionalinėje strategijoje numatytas bendrasis jos įgyvendinimo įvertinimas ir tarpinis įgyvendinimo atskiruose sektoriuose įvertinimas 2003 m. ir 2008 m. Matuojant teikiamų paslaugų kokybę ir kiekybę siekiama „pagerinti valstybės veiksmų efektyvumą ir našumą“ (Ispanijos nacionalinė ataskaita, p. 85). Panašiai ir Graikijoje, naujajame 2002 m. narkotikų prevencijos veiksmų plane, užsimenama, kad ateityje galėtų būti vykdomas išorinis, pagrįstas Europos Sąjungos ir tarptautiniais kriterijais visuotinio narkotikų politikos įgyvendinimo efektyvumo įvertinimas (Graikijos nacionalinė ataskaita, p. 110).

Prancūzijoje, Airijoje ir Portugalijoje nacionalinėse narkotikų prevencijos strategijose raginama vykdyti bendrąjį ⁽¹⁴⁹⁾ ir atskirų sektorių įvertinimą, kai kuriais atvejais vertinti efektyvumą (Airijos nacionalinė ataskaita). Tačiau gauti duomenys rodo, kad iki šiol atlikti įvertinimai yra kritiškas strategijų įgyvendinimo, o ne jų veiksmingumo vertinimas. Prancūzijoje 1999–2002 m. Trijų metų veiksmų

plano vertinimas (kurį 2000–2003 m. atliko *Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies* (OFDT)) apėmė ir „bendrąjį“, ir penkių prioritetinių programų įvertinimą ⁽¹⁵⁰⁾. Įvertinimas nutrūko priartėjus prie priemonių, panaudotų bendrajai narkotikų situacijai gerinti, poveikio vertinimo. Taigi iš esmės tai buvo kovai su narkotikais naudojamų priemonių įgyvendinimo ir išteklių panaudojimo vertinimas. Airijos nacionalinėje narkotikų prevencijos strategijoje raginama „iki 2004 m. pabaigos atlikti nepriklausomą visos sistemos veiksmingumo įvertinimą“ (Nacionalinė narkotikų prevencijos strategija 2001–2008 m.: Mokymasis iš patirties, p. 111). Tačiau atrodo, kad teks rasti kompromisą ne dėl bendrojo strategijų poveikio narkotikų vartojimui įvertinimo atlikimo, bet aiškinantis, kaip sekasi įgyvendinti narkotikų prevencijos strategijas ir ar jos pasiekė savo strateginius tikslus. Portugalijos narkotikų prevencijos strategijoje numatytas „bendras strategijos ir atskirų jos sektorių nepriklausomas įvertinimas“ (Portugalijos nacionalinė ataskaita, p. 65). Taip pat pranešama apie vidinį vertinimo procesą.

Tose valstybėse narėse, kurios neturi, *sensu stricto*, „nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos“ bendrasis įvertinimas pastaraisiais metais nesusilaukė didelio dėmesio netgi ten, kur įprasta įvertinti konkrečių narkotikų prevencijos projektus. Pavyzdžiui, Nyderlanduose, kur tyrimai, stebėseną ir įvertinimas yra įprasta narkotikų prevencijos politikos dalis, naujoje (2002 m.) „Vyriausybėje strategijoje“ keliamas uždavinys suteikti veiklos gaires valstybinėms administracinėms įstaigoms (įskaitant ir tas, kurios rūpinasi sveikatos apsauga ir narkotikų prevencija) (Nyderlandų nacionalinė ataskaita, p. 83–84). Taip pat ir Austrijoje, nors ten pastaraisiais metais labai pagerėjo narkotikų situacijos stebėseną, nei provincijų planai (išskyrus Vorarlbergą, kur buvo atliktas preliminarus vertinimas), nei bendroji narkotikų prevencijos

6 lentelė: Kai kurių nacionalinių strategijų vertinimų charakteristikos

| | „Nacionalinė narkotikų prevencijos strategija“ | Vertinimo apimtis | Vertinimo tikslas | Vertinimo trukmė |
|-------------|---|-----------------------|------------------------------|------------------|
| Graikija | 2002–2006 m. veiksmų planas | Bendroji ir specifinė | Veiksmingumas | Nėra |
| Ispanija | 2000–2008 m. Nacionalinė narkotikų prevencijos strategija | Bendroji ir specifinė | Veiksmingumas ir efektyvumas | 2003–2008 |
| Prancūzija | 1999–2001 m. Trejų metų narkotikų prevencijos ir priklausomybių prevencijos planas | Bendroji ir specifinė | Įgyvendinimas | 2002 |
| Airija | 2001–2008 m. Nacionalinė narkotikų prevencijos strategija: „Mokymasis iš patirties“ | Bendroji ir specifinė | Įgyvendinimas | 2004–2008 |
| Portugalija | 1999 m. Nacionalinė narkotikų prevencijos strategija; 2000–2004 m. Veiksmų planas | Bendroji ir specifinė | Įgyvendinimas | 2004 |

⁽¹⁴⁹⁾ Bendrasis vertinimas: visų intervencijos aspektų vertinimas (5 lentelė).

⁽¹⁵⁰⁾ 1) Regioniniai susitarimai dėl tikslų sveikatos ir teisėsaugos srityse, 2) ministerijų drauge vykdoma profesinio mokymo srityje, 3) priklausomybės prevencijos regioninės politikos programos, 4) specializuotų įstaigų vykdomi socialinių paslaugų eksperimentai, siekiant suteikti bendrąją pagalbą priklausomybę turintiems žmonėms ir 5) rizikos mažinimo programos 18-ajame Paryžiaus rajone.

politika nebuvo įvertinti (Austrijos nacionalinė ataskaita, p. 63). Iš likusių šalių (Kipro, Latvijos, Maltos ir Slovakijos, o taip pat Bulgarijos, Rumunijos ir Turkijos) nėra gauta pakankamai informacijos apie nacionalinių narkotikų prevencijos strategijų (jei tokios iš viso egzistuoja) įvertinimą.

Įvertinimas: *ex-ante*, tarpinis ir *ex-post*

ES veiklos vertinimo vadove (Europos Komisija, 2003) nurodytos keturios priežastys, dėl kurių reikia vykdyti įvertinimą siekiant: 1) padėti rengti intervencijas; 2) pagerinti intervencijų kokybę; 3) padėti veiksmingai paskirstyti išteklius (veiksmingumas); 4) pranešti apie intervencijos rezultatus (atskaitomybė). Tame pačiame vadove aprašytos trys įvertinimo stadijos: pradinė (*ex-ante*), tarpinė ir galutinė (*ex-post*).

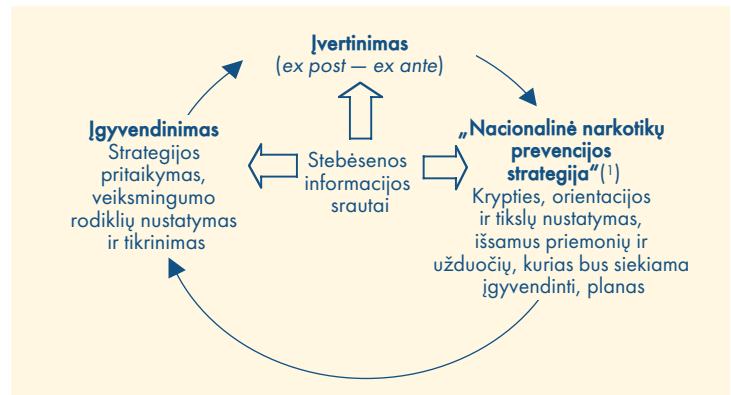
Manoma, kad *ex-ante* įvertinimas turi būti atliekamas prieš diegiant naują intervenciją, norint įvertinti jos poreikį. Nacionalinėse narkotikų prevencijos strategijose *ex-ante* įvertinimas ne visada aiškiai nurodytas; dažnai vietoj jo parlamentinių komisijų ar vyriausybės departamentų atlikti tyrimai pateikiami kaip nacionalinių narkotikų prevencijos strategijos pagrindas (Belgijoje, Vokietijoje, Ispanijoje, Airijoje, Portugalijoje ir Švedijoje).

Ispanijos, Airijos ir Portugalijos nacionalinėse narkotikų prevencijos strategijose tarpinis įvertinimas apibūdintas kaip intervencijų ir tikslų koregavimo veiklos „eigoje“ įrankis. Toks koregavimas veiklos „eigoje“ būdingas ne tik šalims, kurios pasirinko tinkamą įvertinimo procesą. Apie jo naudojimą taip pat praneša įdiegusios stebėsenos sistemas šalys, kuriose šio pobūdžio įvertinimas naudojamas norint gauti patikimą informaciją, kuri padėtų koreguoti ar pertvarkyti ateities veiksmus. Tai reikštų kokybinį apibūdinimą, kuris labiau būdingas vertinimo veiklai. Taigi ir čia stebėsenos ir vertinimas taikomi pakaitomis.

Ex-post įvertinimas taikomas visam intervencijos laikotarpiui, dažniausiai itin susitelkiant į galutinius intervencijos rezultatus ir taip siekiant sukaupti patirties ateičiai. Apie tokią veiklą pranešė Prancūzija, kur Prancūzijos veiksmų plano galutinis įvertinimas buvo atliktas siekiant peržiūrėti naujo Narkotikų prevencijos plano intervencijas ir tikslus. 2008 m. Ispanijai, Airijai ir Portugalijai taip pat rekomenduota atlikti tokį įvertinimą.

Narkotikų srityje vertinimo procesu visada siekiama pagerinti esamų intervencijų kokybę bei patobulinti naujų kūrimą. Tačiau galima daryti prielaidą, kad narkotikų prevencijos strategijos atsiranda viena po kitos, *ex-ante* ir *ex-post* įvertinimai susilieja virsdami ciklišku procesu,

24 paveikslėlis: Proceso cikliškumo įvertinimas



(1) Terminas „narkotikų prevencijos strategija“ taip pat apima bet kokius veiksmų planus, pagrįstus strategijoje.

kuriame galutiniai buvusios strategijos rezultatai naudojami būsimosios kūrimui (24 paveikslėlis).

Įvertinimo veikėjai

Dar viena aktuali problema, aptinkama „nacionalinėse narkotikų prevencijos strategijose“, yra klausimas: ar už įvertinimą atsakingi asmenys turi būti tos organizacijos atžvilgiu „iš vidaus“ ar „iš išorės“. Galima rasti abiejų tipų pavyzdžių ir kiekvienas jų turi savo privalumų ir trūkumų.

Vidiniai vertintojai geriau išmano struktūrinius ir ryšių mechanizmus, yra susipažinę su organizacija ir vertinamų dalykų bei greitai randa reikiamus duomenų šaltinius. Tačiau jie labiau linkę pateisinti nesėkmingą veiklą ir ne taip noriai reiškia pastabas ar siūlo keitimus, kurie galėtų būti suprasti kaip keliantys tai organizacijai pavojų. Ir priešingai, išorinių vertintojų požiūris turėtų būti objektyvesnis ir patikimesnis, bet jiems gali būti sunkiau pasiekti informacijos šaltinius ir jie taip pat gali susigundyti patenkinti užsakovą, pateikdami pačius geriausius rezultatus. Be to, išorinis įvertinimas dažniausiai yra brangesnis. Taigi tenka rinktis tarp geresnio situacijos supratimo bei galimybės gauti objektyvius duomenis ir didesnio objektyvumo bei įvertinimo profesionalumo.

Atrodo, kad daugelis valstybių narių teikia pirmenybę mišriam metodui: Airijoje nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos tarpinį įvertinimą 2005-aisiais atliks kviestiniai konsultantai, kuriems vadovaus tarpsektorinė valdymo grupė; Portugalijoje 2000–2004 m. Veiksmų plano įvertinimą atliks vidaus personalas kartu su konsultantais iš išorės; o Prancūzijoje įvairiais Trijų metų veiksmų plano aspektais rūpinasi kviestiniai vertintojai kartu su vidiniu OFDT personalu. Ispanijoje šiuo metu tarpinį įvertinimą (2004 m.) atlieka Nacionalinio narkotikų

plano (PNSD) personalas, o Graikijos planui numatytas išorinis įvertinimas. Švedijos nacionalinis visuomenės sveikatos institutas, nustatydamas keletą gyvenimo būdo kintamųjų, įvertins visuomenės sveikatos politiką. Vienu iš šios politikos keliamų uždavinių (Nr. 11) siekiama sumažinti tabako ir alkoholio vartojimą, sukurti laisvą nuo nelegalių narkotikų ir kvaišalų visuomenę bei sumažinti besaikių azartinių lošimų daromą žalą.

Kaip matyti, visose šalyse, kuriose atliekamas įvertinimas, nacionalinė koordinavimo agentūra yra institucija, atsakanti už jo organizavimą ir vykdymą: Tarpministerinė misija (MILDT) Prancūzijoje, PNSD Ispanijoje, Narkotikų ir narkomanijos institutas (IDT) Portugalijoje, Narkotikų direktoratas Airijoje, Narkotikų koordinavimo tarnyba Švedijoje ir, kaip skelbta 2001 m., Generalinis narkotikų padalinys Belgijoje. Visų šių agentūrų sudėtyje yra stebėsenos centrai, kurie dažniausiai yra ne kas kita kaip nacionaliniai „Reitox“ biurai ir kurie yra atsakingi už reikalingos vertinimui informacijos ir duomenų tiekimą, o kartais ir už techninius vertinimo klausimus.

Tikslai ir rodikliai

Dažnai keliamas klausimas, kaip galima pamatuoti „nacionalinės narkotikų prevencijos strategijų“ įgyvendintų priemonių veiksmingumą. Iš tiesų ir tarptautinėse, ir „nacionalinėse narkotikų prevencijos strategijose“ kalbama apie „bendruosius tikslus“, tokius kaip „narkotikus vartojančių asmenų patiriamos rizikos mažinimas“ ar „laisva nuo narkotikų visuomenė“, ir „darbinius tikslus“, tokius kaip „gydymui skirtų vietų skaičiaus didinimas“ ar „narkotikų prevencijos koordinavimo agentūros įkūrimas“. Ir „bendriesiems“, ir „darbiniais“ tikslams būtų naudinga, jei būtų apibrėžti konkretūs siekiai. Anksčiau minėti („bendrieji“) tikslai svarbūs kaip nacionalinės narkotikų prevencijos politikos pagrindas, pvz., „žalos mažinimas“ ar „laisva nuo narkotikų visuomenė“: jie nurodo kryptį, tačiau juos sunku pamatuoti. Kiti minėti („darbiniai“) tikslai priklauso nuo kokybinių ir kiekybinių iniciatyvų pateikimo, o tai reiškia, kad jie turėtų būti lengviau pamatuojami.

Ekspertai ir profesionalai įspėja, kad norint moksliskai pamatuoti strategijas, būtina aiškiai ir nedviprasmiškai suformuluoti tikslus taip, kad juos būtų galima pamatuoti, pažymėti ir susieti „bendruosius“ ir „darbinius tikslus“. Iš tiesų, „darbiniai tikslai“ turi būti skirti sutvirtinti „bendruosius tikslus“. Tada turi būti nustatomi vykdymo vertinimo rodikliai tam, kad galima būtų pamatuoti ar tikslai pasiekti. Šiuo metu šiai kategorijai galima priskirti tik kelias nacionalines narkotikų prevencijos strategijas.

Efektyvumas

Mažai yra nacionalinių strategijų, kuriose būtų išsamiai aprašyta kaštų rentabilumo ar kaštų veiksmingumo analizė, išskyrus Ispanijos strategiją – joje nurodyta, kad analizuojant nacionalinę strategiją taip pat siekiama įvertinti ir valstybinės politikos efektyvumą. Nors biudžetais bei kaštais rūpinasi valstybinės administracijos, tačiau narkotikų srityje (kaip nurodyta Metinėje ataskaitoje, ENNSC, 2003b) trūksta bendro supratimo apie valstybinių intervencijų šioje srityje bendruosius kaštus. Manoma, kad tokios rūšies analizė yra nereikšminga ir ji įtraukta tik į keletą tyrimų.

Įvertinimo apribojimai

Mokslininkų visuotinai pripažinta, kad labai sunku nustatyti, ar narkotikų prevencijos politika yra veiksminga. Ekspertai ir profesionalai įspėja dėl sunkumų, kurie iškyla vertinant valstybinės politikos poveikį: „būtina įvertinti „sudėtingumo sluoksnius“ ir „daugybę priežasčių ir pasekmės ryšių“. Iš tiesų dėl intervencijų įvairovės ir matuojamo jų poveikio pobūdžio gali būti labai sunku aptikti priežastinį ryšį tarp narkotikų prevencijos politikos ir jos išdavy bei poveikio. Taip pat daug sunkumų sukelia tai, kad tikrovėje veikia daug išorinių (trikdančių) faktorių, tokių kaip socialinės ekonominės sąlygos, subkultūros. Kai kurie tyrimai rodo, kad narkotikai kaip reiškinys yra labiau nulemtas elgsenos ir visuomeninių faktorių negu narkotikų prevencijos politikos intervencijų.

Be to, nelegali narkotikų vartojimo prigimtis gali tapti rimta kliūtimi renkant duomenis, kurie yra esminis bet kokio įvertinimo įrankis, o tai neleidžia atskleisti daugelio narkotikų reiškinio aspektų. Taigi įvertinimą narkotikų intervencijos srityje būtina labai atidžiai apgalvoti, o jo rezultatus interpretuoti apdairiai.

Išvada

Apžvelgus turimus duomenis matyti, kad „nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos“ dažniausiai įvertinamos ne tam, kad būtų įvertintas bendrasis narkotikų prevencijos strategijos poveikis, bet norint pamatuoti, kaip ji įgyvendinama, t. y. kokia yra pažanga, pasiekimai ar netgi nesėkmės, ir galiausiai apie tai susidaryti nuomonę. Ši išvada yra svarbi. Daug šalių, kurios jau daugelį dešimtmečių turi narkotikų problemą, dabar jau gali (arba nori), pasinaudodamos stebėsenos sistemomis, pagrįsti narkotikų kaip reiškinio apimtį matavimus bei įvertinti savo pastangų veiksmingumą. Taigi narkotikų prevencijos

politika tampa labiau atskaitinga, o tai jau savaime yra svarbus pasiekimas.

Kelios šalys pasiekė dar daugiau šioje srityje pranešdamos, kad kartu su stebėsenos sistemų kūrimu jos atliks ir „nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos“ įgyvendinimo įvertinimą, t. y. jos teigia, kad atliks mokslinius tyrimus siekdamos įvertinti visos strategijos ar jos dalies vertingumą. Deja, iki šiol dar nėra jokių mokslinio nacionalinių narkotikų prevencijos strategijų poveikio įvertinimo požymių.

Šalyse, kurių požiūris į narkotikų prevencijos politiką yra struktūriškesnis, t. y. tose, kurios turi suformuluotą, bendrąją „nacionalinę narkotikų prevencijos strategiją“ su išskeltais tikslais, centralizuotą koordinavimo mechanizmą ir galiausiai nacionalinį koordinatorių bei įspūdingą stebėsenos sistemą, vertinimo procesas yra daug tobulesnis (25 paveikslėlis). Galima teigti, kad struktūriškesnis požiūris, kuris jau savaime yra finansinio ir politinio įsipareigojimo požymis, yra tobulesnio nacionalinės narkotikų prevencijos strategijos vertinimo būtina sąlyga. Žinoma, šią hipotezę dar reikia patvirtinti tolesniais tyrimais.

Stebėsenos ir įvertinimo praktikos plėtra padėjo geriau suprasti narkotikų problemą ES, o tai leido geriau paruošti dirvą tolesniems moksliskai pagrįstiems sprendimams. Šiuo metu įvertinimas jau tvirtai pripažintas narkotikų

prevencijos strategijų atskaitomybės, veiklos ir finansinio apdairumo šiuolaikinis kritinis elementas. Narkotikų srityje jau daug projektų ir konkrečių intervencijų turi vertinimo elementų. Kai šis elementas apims visas svarbiausias strategijas, Europos nacionalinių narkotikų prevencijos strategijų veiksmingumo matavimas palaipsniui taps tobulesnis.

