



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

Utvalgt aspekt 1

Evaluering av 'nasjonale narkotikastrategier' i Europa

Metoder for å vurdere nasjonale narkotikastrategier

Mange land har i den senere tid vedtatt en 'nasjonal narkotikastrategi' ⁽¹⁴⁶⁾. Her skal vi se på planene for evaluering av disse strategiene, som for første gang nå er mulig i europeisk skala takket være arbeidet som de nasjonale kontaktpunktene har satt i gang i år. Dette arbeidet har bidratt til å klargjøre henvisningene til evaluering i de 'nasjonale narkotikastrategiene', som ikke alltid er like innlysende eller entydige.

Tiltakene for å evaluere europeiske 'nasjonale narkotikastrategier' kan inndeles i tre hovedaktiviteter: 1) kartlegging, dvs. rutineinnsamling av data om narkotikasituasjonen samt tiltak og intervensjoner; 2) evaluering av gjennomføringen, dvs. vurdering av merverdien som er skapt gjennom initiativer som er gjennomført, og gjennom tildelingen av ressurser som narkotikastrategien legger opp til; og 3) evaluering av virkningen (ofte kalt vurdering av effektiviteten), en vurdering av resultatene (korttidsvirkningene) og konsekvensene ⁽¹⁴⁷⁾ (langtidsvirkningene) på narkotikafenomenet som har funnet sted (i hvert fall delvis) som følge av den nasjonale narkotikastrategien (Figur 23) ⁽¹⁴⁸⁾.

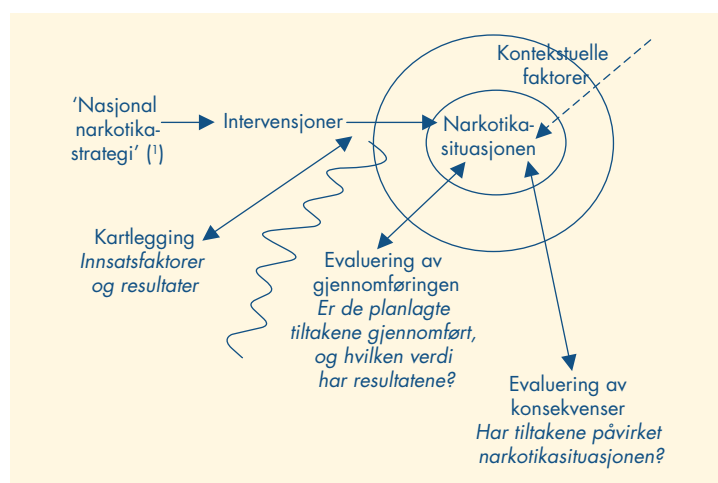
Den største forskjellen landene imellom når det gjelder metoder for å evaluere nasjonale narkotikastrategier, ligger mellom de som kartlegger narkotikastrategien, og de som satser på en evaluering av gjennomføringen og/eller virkningen.

I nasjonale narkotikastrategier skjernes det ikke alltid klart mellom begrepene kartlegging og evaluering, men det er viktig å være oppmerksom på forskjellen. Kartlegging er en kontinuerlig og systematisk prosess som genererer rutinemessige kvantitative og kvalitative data om narkotikafenomenet og intervensjonene som er iverksatt for å håndtere det. Kartleggingen kan gi regelmessig tilbakemelding om; gjennomføringen av aktiviteter

(dvs. om innsatsfaktorer), hvilke ressurser som er brukt og resultatet samt hvilke tiltak som er gjennomført i løpet av hvilket tidsrom og av hvem. Men kartlegging gir vanligvis ikke informasjon om virkningene av en strategi eller svar på om en aktivitet når sine mål eller ikke. Selv om et kartleggingssystem ofte kan skaffe informasjon om utviklingen av de forskjellige aspektene ved narkotikafenomenet og om tiltakene som er gjennomført for å bekjempe det, er kartleggingen vanligvis ikke i stand til å avgjøre om forandringene som skjer, er direkte følger av de tiltakene som er gjennomført (dvs. kan tilskrives årsakssammenheng), eller ikke.

Spørsmålet om årsakssammenheng og andre komplekse vitenskapelige spørsmålsstillinger tas opp gjennom evaluering (Tabell 5), som betyr en 'vurdering av verdien av et offentlig tiltak' (i dette tilfellet en nasjonal narkotikastrategi) 'med henvisning til kriterier' (relevans, kostnadseffektivitet, virkning) 'og eksplisitte standarder' (kvalitet, kvantitet) (definisjon hentet fra

Figur 23: Evalueringsnivå i 'nasjonale narkotikastrategier'



(1) Begrepet 'narkotikastrategi' omfatter også enhver tilsvarende handlingsplan som har sitt utspring i strategien.

⁽¹⁴⁶⁾ Definert i kapittel 1, s. 17.

⁽¹⁴⁷⁾ For enkelthets skyld vil vi her bruke uttrykket 'evaluering av virkningen' i betydningen evaluering både av 'resultater' og av 'konsekvenser', to helt forskjellige vitenskapelige øvelser som relevant litteratur vanligvis skiller mellom.

⁽¹⁴⁸⁾ En uttømmende evaluering ville også omfatte en vurdering av kostnadseffektivitet, en bred måling av kostnadene ved å oppnå de aktuelle resultatene og virkningene. Data om dette aspektet var imidlertid bare tilgjengelig for Spania (se nedenfor).

Tabell 5: Vanlig brukte begreper innen evaluering (metoder for evaluering av behandlingstiltak av strukturell art)

Samlet evaluering	Evaluering av en intervensjon i sin fulle bredde
Koherens	I hvilken grad intervensjonen ikke inneholder logiske selvmotsigelser/intervensjonen ikke er i strid med andre intervensjoner med lignende målsettinger
Relevans	I hvilken grad en intervensjons målsettinger er relevante for de behov, problemer og problemstillinger den er rettet mot
Konsistens	I hvilken grad intervensjonen medfører en maksimering/minimering av positive/negative konsekvenser på andre økonomiske, sosiale eller miljøpolitiske områder
Nytte	I hvilken grad effektene motsvarer de behov, problemer og problemstillinger intervensjonen var rettet mot
Effektivitet	I hvilken grad intervensjonen fører til oppnåelse av målsetningen
Kostnadseffektivitet	I hvilken grad ønskede effekter oppnås til en fornuftig pris
Kostnadseffektivitetsanalyse	Evalueringsverktøy for å vurdere intervensjonens kostnadseffektivitet
Nytte-kostnadsanalyse	Evalueringsverktøy for å vurdere fordelene ved intervensjonen fra den samlede målgruppens posisjon i forhold til den pengemessige verdien av alle konsekvenser av intervensjonen
Resultat	Det som er finansiert og oppnådd (eller konkretisert) ved hjelp av ressursene bevilget til en intervensjon
Virkning	Den følge intervensjonen får for målgruppen etter at de har deltatt i intervensjonen eller etter at et offentlig tilbud er kommet på plass, eventuelt den indirekte følge intervensjonen får for andre berørte, som kan være vinnere eller tapere

Kilde: Europakommisjonen, 1999.

Europakommisjonen, 1999), og som vanligvis krever dybdestudier for å kunne utføres. Grunnelementet i evaluering er derfor tosidig: 1) bevis, basert på data av god kvalitet, dvs. data innsamlet ved hjelp av vitenskapelige metoder (kartlegging og dybdestudier), for at det er årsakssammenheng mellom gjennomføringen av en politikk og en forandring i fenomenet som studeres; og 2) en verddivurdering av virkningen som er oppnådd, som til slutt må knyttes til beslutningstaking.

I praksis er begrepet 'evaluering' uløselig knyttet sammen med 'kartlegging', men selv om noen dokumenter behandler de to begrepene som synonyme, bør det minnes om at kartlegging ikke er det samme som evaluering (selv om kartlegging så absolutt inngår i evalueringen).

I Storbritannia ble 'Den oppdaterte nasjonale narkotikastrategien' utgitt i 2002 etter en omfattende revisjon som innarbeidet evidensgrunlaget, inkludert evalueringer av tilbuds- og etterspørselskomponentene. Den nasjonale narkotikastrategien blir 'kartlagt', 'ettersporet' og 'prestasjonsstyrt', men ikke 'evaluert' (Storbritannias nasjonale rapporter, s. 106). I Norge er en av målsetningene i den nye handlingsplanen mot rusmiddelproblemer å utvikle et system for å måle i hvilken grad planens mål og delmål blir oppnådd (Norges nasjonale rapport, s. 65). I Den tsjekkiske republikks nasjonale narkotikapolitiske strategi for 2001–2004 defineres mål, målsettinger, delmål, suksessindikatorer og

verktøy for effektivitetsevaluering av hver søyle i strategien. Utførelsen av oppgavene blir kartlagt regelmessig, men strategien er ennå ikke blitt systematisk evaluert i forhold til de fastsatte suksessindikatorerne og definerte evalueringverktøyene. En av grunnene til dette kan være at ekstern evaluering medfører betydelige kostnader (Den tsjekkiske republikks nasjonale rapport, s. 114). Den nye danske handlingsplanen fastsetter at en rekke konkrete aktiviteter skal 'evalueres' fortløpende (Danmarks nasjonale rapport, s. 67). I Ungarns og Polens nasjonale narkotikastrategier foreslås det et system for oppfølging av utførelsen av oppgavene (nasjonale Reitox-rapporter), mens Slovenia ennå ikke har utført noen evaluering selv om den nye nasjonale strategien 'planlegger regelmessig evaluering av gjennomføringen' (Slovenias nasjonale rapport, s. 61). I Litauen vil gjennomføringen av den nasjonale narkotikastrategien (2004–2008) bli iverksatt 'i forhold til landets økonomiske ressurser' (Litauens nasjonale rapport, s. 35). Og den nye nasjonale narkotikastrategien i Estland 'omfatter kartleggings- og evalueringskomponenter samt definerer prestasjonsindikatorer' (Estlands nasjonale rapport, s. 86).

I Finland og Sverige (Finlands nasjonale rapport, s. 113; Sveriges nasjonale rapport, s. 75–76) legger de nasjonale narkotikastrategiene større vekt på å kartlegge gjennomføringen av strategien enn på å evaluere virkningen av den. I Sverige har narkotika-koordinatoren, som ble utnevnt i 2002, ansvaret for å påse at den

nasjonale handlingsplanen følges opp (i årsrapporter). I Finland er det også planlagt forskning for å fastlegge en del normer som narkotikaforvaltningen skal kartlegge og evaluere sine aktiviteter opp mot. Luxembourgs nasjonale kontaktpunkt rapporterer at resultatet av planen for 2000–2004 skal evalueres i 2005 slik at man kan dra nytte av dette arbeidet i utviklingen av framtidige strategier (Luxembourgs nasjonale rapport, s. 94). I Tyskland omfatter handlingsplanen mot narkotika og stoffavhengighet for 2002 for første gang et forsøk på å fastsette operasjonelle mål og kriterier som kan legges til grunn for å vurdere hvorvidt en intervensjon har lyktes eller mislykkes (Tysklands nasjonale rapport, s. 101), mens det italienske treårige programmet for 2002–2004 tar sikte på å fremme evaluering i forbindelse med forebygging og sosial reintegrasjon.

Blant de landene som presenterer en evaluering enten av gjennomføringen av den nasjonale narkotikastrategien eller av dens effektivitet, er Hellas, Spania, Frankrike, Irland og Portugal. De spanske og greske strategiene viser til 'evaluering av effektiviteten'. I Spania krever den nasjonale 9-årsstrategien en evaluering av gjennomføringen, samlet sett og sektorvis etter halvgått løp, i 2003 og i 2008. Målet er 'å gjøre politikken mer effektiv og kostnadseffektiv' (Spanias nasjonale rapport, s. 85) gjennom å måle kvantiteten og kvaliteten på tjenestetilbudet. I Hellas peker den nye handlingsplanen mot narkotika for 2002 likeledes på ekstern evaluering av den samlede effektiviteten av politikken som blir ført, noe som kan finne sted i framtiden, på grunnlag av EUs og internasjonale indikatorer (Hellas' nasjonale rapport, s. 110).

I Frankrike, Irland og Portugal krever de nasjonale narkotikastrategiene en samlet⁽¹⁴⁹⁾ og sektorvis evaluering, og i noen tilfeller av effektiviteten (Irlands nasjonale rapport). Imidlertid viser mottatte data at de evalueringene

som er utført til nå, i virkeligheten mer har vurdert nivået på gjennomføringen enn av strategiens effektivitet. I Frankrike omfatter evalueringen av den treårige handlingsplanen 1999–2002 (utført av Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (OFDT) fra 2000 til 2003) både en 'samlet evaluering' og evaluering av fem prioriterte programmer⁽¹⁵⁰⁾. Evalueringen omfatter ikke en vurdering av virkningen av tiltakene på narkotikasituasjonen samlet sett. Den var således i det alt vesentlige en vurdering av framdriften som oppnåelsen av operasjonelle målsettinger skulle vurderes i forhold til. I Irland krever den nasjonale narkotikastrategien 'en uavhengig evaluering av effektiviteten ved programmet samlet sett innen utgangen av 2004' (National Drugs Strategy 2001–2008: Building on Experience, s. 111). Det synes imidlertid som om evalueringen vil omfatte en gransking av omfanget av gjennomføringen av narkotikastrategien og av hvorvidt den har oppfylt sine strategiske mål, snarere enn en fullstendig vurdering av virkningen av strategien på narkotikabruken. I Portugal forutsetter narkotikastrategien 'en ekstern, uavhengig evaluering av gjennomføringen samlet sett og sektorvis' (Portugals nasjonale rapport, s. 65). Det rapporteres også om en intern evalueringsprosess.

I de medlemsstatene som strengt tatt ikke har noen 'nasjonal narkotikastrategi', har samlet evaluering blitt møtt med liten interesse i de senere år, selv i land som har en kultur for evaluering av konkrete narkotikaprosjekter. I Nederland, der forskning, kartlegging og evaluering tradisjonelt har vært et ledd i narkotikapolitikken, tar f.eks. en ny (2002) 'statlig styringsstrategi' sikte på å gi offentlige forvaltningsorganer (herunder organer som er involvert i helsevern og narkotika) retningslinjer for praktisk gjennomføring (Nederlands nasjonale rapport, s. 83–4). Og i Østerrike, der for øvrig den narkotikarelaterte kartleggingen er blitt betydelig bedre i de senere år, har

Tabell 6: Hovedpunkter i evalueringen av en del nasjonale strategier

	'Nasjonal narkotikastrategi'	Evalueringens omfang	Evalueringens mål	Evalueringens varighet
Hellas	Handlingsplan 2002–2006	Samlet og sektorvis	Effektivitet	Ingen
Spania	Nasjonal narkotikastrategi, 2000–2008	Samlet og sektorvis	Effektivitet og kostnadseffektivitet	2003–08
Frankrike	Treårig plan mot narkotika og for forebygging av avhengighet, 1999–2001	Samlet og sektorvis	Gjennomføring	2002
Irland	Nasjonal narkotikastrategi, 2001–2008: Building on Experience	Samlet og sektorvis	Gjennomføring	2004–08
Portugal	Nasjonal strategi for bekjempelse av narkotika 1999, Handlingsplan 2000–2004	Samlet og sektorvis	Gjennomføring	2004

⁽¹⁴⁹⁾ Samlet evaluering: evaluering av en intervensjon i sin fulle bredde (Tabell 5).

⁽¹⁵⁰⁾ 1) De regionale avtalene om målsettinger innen helse og justis, 2) den interdepartementale politikken for opplæring av fagpersonell, 3) regionale programmer for forebygging av rusmiddelavhengighet, 4) forsøk med utekontakter fra spesialiserte institusjoner for å gi generell omsorg til mennesker med rusaffer, og 5) risikoreducerende programmer i 18. arrondissement i Paris.

verken provinsenes planer (bortsett fra innledende evalueringer i Vorarlberg) eller den generelle narkotikapolitikken vært gjenstand for evaluering (Østerrikes nasjonale rapport, s. 63). I de øvrige landene (Kypros, Latvia, Malta og Slovakia samt i Bulgaria, Romania og Tyrkia) finnes det for lite informasjon til å rapportere om evaluering av nasjonale narkotikastrategier (hvis slike i det hele tatt finnes).

Evalueringer: 'ex-ante', 'midtveis' og 'ex-post'

I retningslinjene for evalueringen av EU-aktiviteter (Europakommisjonen, 2003) pekes det på fire hovedgrunner for å gjennomføre evalueringer: 1) bidra til utformingen av intervensjoner, 2) forbedre kvaliteten på intervensjonen, 3) bidra til en effektiv fordeling av ressursene (dvs. kostnadseffektivitet), og 4) rapportere om hva som er oppnådd med intervensjonen (dvs. ansvarlighet). De samme retningslinjene beskriver tre evalueringstrinn: 'ex-ante' (før), midtveis og 'ex-post' (etter).

Ex-ante-evaluering utføres før gjennomføringen, og da for å vurdere behovet for handling eller for å fastsette baseline. De nasjonale narkotikastrategiene rapporterer om ex-ante-evaluering som revisjonsprosesser utført av parlamentariske kommisjoner, regjeringsnedsatte utvalg eller departementene og danner utgangspunktet for flere nasjonale narkotikastrategier (Belgia, Tyskland, Spania, Irland, Portugal, Sverige).

I de spanske, irske og portugisiske 'nasjonale narkotikastrategiene' rapporteres midtveisevaluering som et verktøy for å tilpasse intervensjonene og målsettingene 'underveis'. Metoden med tilpasning 'underveis' er ikke begrenset til land som er i gang med en reell evalueringsprosess. Den rapporteres også brukt i land som har opprettet kartleggingssystemer, der den blir benyttet til å gi pålitelig informasjon som kan legges til grunn for en tilpasning og omforming av framtidige tiltak. Dette innebærer en verdivurdering som er mer typisk for evalueringsaktiviteter. Her igjen benyttes kartlegging og evaluering om hverandre.

Ex-post-evaluering spenner over hele intervensjonsperioden, vanligvis med særlig fokus på intervensjonens endelige resultater, med sikte på å få fram informasjon som kan være nyttig for framtidige tiltak. Slik aktivitet rapporteres fra Frankrike, der den endelige evalueringen av den franske handlingsplanen hadde til formål å revidere intervensjonene og målsettingene for en ny narkotikaplan, og er foreslått gjennomført i 2008 i Spania, Irland og Portugal.

På narkotikaområdet er formålet med evalueringsprosessen alltid å forbedre kvaliteten på eksisterende intervensjoner og utformingen av nye. Det kan imidlertid forventes at når en narkotikastrategi avløses av en ny, vil ex-ante- og ex-post-evalueringer flyte sammen, noe som vil resultere i en syklisk prosess der sluttresultatene av den første strategien vil gi impulser til den neste strategien (Figur 24).

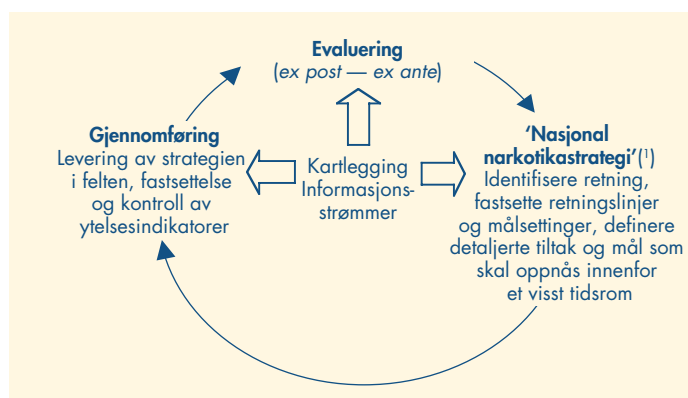
Aktører i evalueringen

Et annet viktig spørsmål som de 'nasjonale narkotikastrategiene' fører med seg, er om de som gjør evalueringen bør være 'interne' eller 'eksterne' i forhold til organisasjonen. Det finnes eksempler på begge deler, og hver type har sine fordeler og ulemper.

Interne evaluere har bedre kjennskap til strukturene og kommunikasjons-mekanismene, er fortrolig med organisasjonen og emnet evalueringen gjelder samt har lett tilgang til datakildene. De kan imidlertid være tilbøyelige til å unnskylde manglende oppfylling av målsettinger og være mindre villige til å gjøre merknader eller foreslå endringer som kan oppfattes som en trussel mot organisasjonen. Eksterne evaluere vil derimot stå for en mer objektiv og pålitelig synsvinkel fordi de ikke er involvert i organisasjonen, men de kan ha større vansker med å få tilgang til informasjonskilder, og de står i fare for å prøve å tilfredsstille kunden ved å legge fram så gode resultater som mulig. Dessuten er det vanligvis dyrt med eksterne evaluere. Det må derfor treffes et valg mellom på den ene side en bedre forståelse av situasjonen og muligheten til å oppnå objektivitet i informasjonen, og på den annen side større objektivitet og ekspertise i evalueringen.

De fleste medlemsstatene synes å foretrekke en blandet tilnæringsmåte. I Irland vil midtveisevalueringen av den

Figur 24: Evaluering som en syklisk prosess



(1) Begrepet 'narkotikastrategi' omfatter også enhver tilsvarende handlingsplan som har sitt utspring i strategien.

nasjonale narkotikastrategien bli utført i 2005 av eksterne konsulenter under ledelse av en tverrsektoriell styringsgruppe, i Portugal vil interne medarbeidere og eksterne konsulenter foreta en evaluering av handlingsplanen for 2000–2004, og i Frankrike har eksterne evaluere og medarbeidere ved OFDT stått for ulike aspekter av evalueringen av den treårige handlingsplanen. I Spania gjennomføres midtveisevalueringen (2004) av medarbeidere i den nasjonale narkotikaplanen (PNSD), mens den greske planen forutsetter ekstern evaluering. I Sverige vil Folkhälsoinstitutet evaluere folkehelsepolitikken gjennom måling av ulike livsstilsvariabler. En målsetting for politikken (nr. 11) er: 'minskat bruk av tobak och alkohol, ett samhälle fritt från narkotika och dopning samt minskade skadeverkningar av överdrivet spelande'.

I alle land som har gjennomført en evalueringsprosess, synes det nasjonale samordningsorganet å være myndigheten som er ansvarlig for å organisere og sette i gang evalueringsprosessen: det tverrdepartementale senteret (MILDT) i Frankrike, PNSD i Spania, Institutt for narkotika og narkotikaavhengighet (IDT) i Portugal, narkotikadirektoratet i Irland, narkotikakoordinatorens kontor i Sverige og, som annonsert i den belgiske 'strategien' for 2001, den sentrale narkotikagruppen (General Drug Cell) i Belgia, når denne kommer i drift. Innenfor disse organene er narkotikakartleggingssentrene, som vanligvis er identiske med de nasjonale kontaktpunktene i Reitox-nettet, ansvarlige for å framskaffe informasjonen og opplysningene som kreves for evalueringen, og noen ganger er de også teknisk ansvarlige for evalueringen.

Mål og indikatorer

Det reises ofte spørsmål om i hvilken grad det er mulig å måle virkningene av tiltak som gjennomføres som ledd i en 'nasjonal narkotikastrategi'. Både internasjonale og 'nasjonale narkotikastrategier' henviser til meget 'generelle målsetninger' som f.eks. 'reduere risikoene for narkotikabrukere' eller 'mål om et rusmiddelfritt samfunn', eller også til 'operasjonelle målsetninger' som f.eks. 'øke antallet behandlingsplasser' eller 'opprette et narkotika-samordningsorgan'. Både 'generelle' og 'operasjonelle' målsetninger kunne hatt nytte av at det ble satt opp konkrete mål. De generelle målsettingene er viktige som grunnlag for den nasjonale narkotikapolitikken som identifiserer en retning, men er vanskelige å måle; de operasjonelle målsettingene opplyser at det skal iverksettes kvalitative og kvantitative tiltak, noe som skulle tilsi at de er lettere å måle.

Ekspertene og fagfolk påminner om at for å kunne gjøre en vitenskapelig evaluering av en strategi, må målsettingene være formulert på en klar, entydig, målbar måte og 'generelle' og 'operasjonelle målsetninger' holdes atskilt, men også knyttes sammen. 'Operasjonelle målsetninger' må i virkeligheten betraktes som en måte å konkretisere 'generelle målsetninger' på. Deretter bør det fastsettes ytelsesindikatorer for å måle i hvilken grad målsettingene er oppfylt. Ennå kan bare noen få nasjonale narkotikastrategier inkluderes i denne kategorien.

Kostnadseffektivitet

Få nasjonale strategier sier noe særlig om nytte/kostnads-analyser eller om kostnadseffektivitets-analyser, untatt den spanske strategien, som nevner at evalueringen av den nasjonale strategien også skal forsøke å måle kostnadseffektiviteten ved den offisielle politikken. Selv om offentlige forvaltninger er opptatt av budsjetter og kostnader, er det en generell mangel på kunnskaper om totalkostnadene ved de offentlige intervensjonene på narkotikaområdet (noe som også ble fastslått i fjorårets rapport, EONN, 2003b). Denne typen analyser blir generelt betraktet som marginal og tas med i bare noen få forskningsaktiviteter.

Evalueringens begrensninger

Forskerne erkjenner generelt at det er meget vanskelig å fastslå om en narkotikapolitikk er effektiv eller ikke. Ekspertene og fagfolk peker advarende på problemene knyttet til evaluering av virkningene av en offentlig politikk, idet det må tas hensyn til 'kompleksitetsnivåene' og en 'mengde årsaks- og virkningsammenhenger'. Det kan rett og slett være vanskelig å påvise noen årsakssammenheng mellom en narkotikapolitikk og resultatet og virkningen av den på grunn av mangfoldet av intervensjoner og effekter som skal måles samt eventuelle eksterne faktorer (forvirrende faktorer) som påvirker virkeligheten (f.eks. sosioøkonomiske forhold, subkulturer). En del forskning tyder på at narkotikafenomener kan avhenge mer av atferds- og samfunnsmessige faktorer enn av politiske tiltak.

Dessuten kan narkotikabrukens illegale karakter være et alvorlig hinder for datainnsamlingen, som er et vesentlig verktøy i enhver evalueringsprosess, slik at mange viktige aspekter ved narkotikafenomenet ikke blir identifisert. Evaluering som gjelder intervensjoner på narkotikaområdet må således gjennomtenkes nøye, og resultatene av den må tolkes med forsiktighet.

Konklusjon

Dataene som er gjennomgått synes å vise at 'nasjonale narkotikastrategier' vanligvis oppfatter evaluering som det å måle gjennomføringen – framdrift, resultater, til og med fiaskoer – og deretter foreta en viss vurdering av dette, heller enn å evaluere virkningen på narkotikasituasjonen samlet sett. Dette er en viktig konklusjon. De fleste land som har stått overfor narkotika problemet i mange tiår, er nå i stand til (eller villig til) ved hjelp av kartleggingssystemer å etablere et grunnlag for å måle narkotikafenomenet og virkningene av innsatsen. Narkotikapolitikken kan således anses for å være mer forklarlig enn noen gang før, noe som i seg selv er et viktig resultat.

Noen få land har gått videre og kunngjort at de ikke bare vil utvikle kartleggingssystemer, men også foreta en evaluering av gjennomføringen av den 'nasjonale narkotikastrategien', og med dette mener de en vitenskapelig studie for å vurdere gode og mindre gode sider ved hele eller deler av strategien. Men inntil videre foreligger det ingen tegn til noen vitenskapelig evaluering av virkningene som er forbundet med de nasjonale narkotikastrategiene i sin helhet.

Land som legger til grunn en mer strukturert tilnæringsmåte for narkotikapolitikken, dvs. som har en skriftlig, målstyrt, samlet 'nasjonal narkotikastrategi', et sentralt samordningsorgan, og endog en nasjonal koordinator så vel som et solid kartleggingssystem, rapporterer vanligvis om en mer avansert evalueringsprosess (Figur 25). Det synes som om eksistensen av en mer strukturert tilnæringsmåte, som i seg selv er et tegn på økonomisk og politisk satsing, er en nødvendig forutsetning for en mer utviklet metodikk når det gjelder evaluering av den nasjonale

narkotikastrategien. Dette er en hypotese som selvsagt må bekreftes av ytterligere forskning.

Spredningen av en kartleggings- og vurderingskultur har tilført mer kunnskap om narkotika problemet i EU og følgelig lagt til rette for mer informerte beslutninger. Evaluering er nå allment anerkjent som et kritisk element i gjeldende narkotikastrategier med hensyn til ansvarlighet, ytelse og økonomisk forsiktighet. Mange prosjekter og konkrete intervensjoner på narkotikaområdet inneholder allerede et element av evaluering, og dersom dette utvides til alle de viktigste narkotikapolitiske intervensjonene, vil det gradvis bidra til å måle virkningen av de nasjonale narkotikastrategiene i Europa.

Figur 25: Hovedkarakteristika for en strukturert narkotikapolitisk tilnærming

