

*Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii, uchwalona w roku 2005, zwiększyła możliwości angażowania się samorządu lokalnego w przeciwdziałanie narkomanii, wprowadzając konieczność przygotowania i realizowania przez gminy i województwa lokalnych programów przeciwdziałania narkomanii. Gminy i miasta oraz województwa mogą wykorzystywać środki uzyskane z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu na profilaktykę narkomanii oraz na inne działania, takie jak wspieranie leczenia czy redukcję szkód.*

## **TWORZENIE LOKALNEJ STRATEGII PRZECIWDZIAŁANIA NARKOMANII – PROJEKT SZKOLENIOWY**

*Sławomir Pietrzak  
Fundacja Pozytywnej Profilaktyki*

Po wejściu w życie ustawy Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii wraz z Fundacją Rozwoju Demokracji Lokalnej opracowało i przeprowadziło szkolenia dotyczące przygotowania i wdrażania gminnego programu przeciwdziałania narkomanii. Beneficjentami tego projektu było około 800 gmin z całej Polski (około 1/3 wszystkich polskich gmin), a ich efektem było przygotowanie przez każdą uczestniczącą w szkoleniu gminę projektu gminnego programu przeciwdziałania narkomanii.

Od zakończenia powyższych szkoleń minęło ponad dziesięć lat. W większości gmin zmieniły się osoby odpowiedzialne za przygotowanie i realizację gminnego programu przeciwdziałania narkomanii. W roku 2016 została uchwalona ustawa o zdrowiu publicznym, a w roku 2017 zaczął obowiązywać Narodowy Program Zdrowia. Te nowe akty prawne zmieniły sposób zlecania przez samorządy zadań związanych z prowadzeniem polityki narkotykowej. Niestety, nowe regulacje prawne nie są tak precyzyjne,

jak dotychczasowe, stąd wiele samorządów może mieć trudności w przystosowaniu się do nowej sytuacji prawnej.

## Proces przygotowania lokalnej strategii przeciwdziałania narkomanii

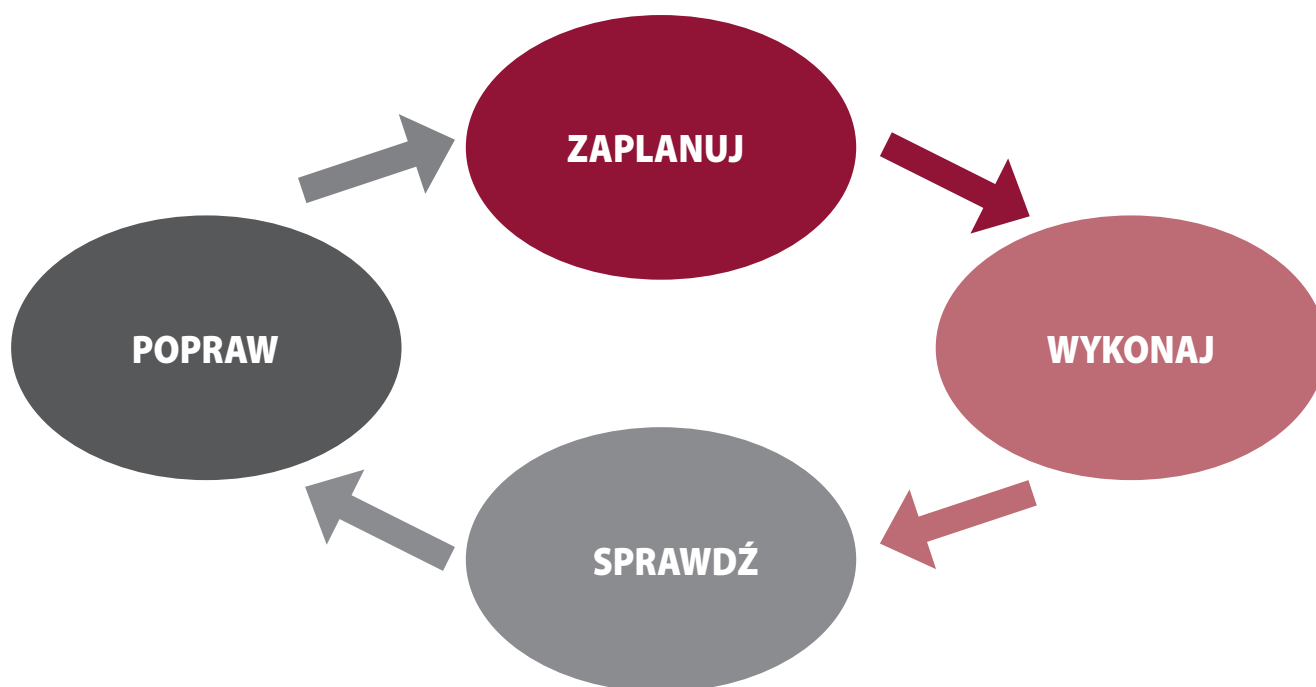
Rozwiązywanie problemów społecznych jest zawsze bardzo trudnym zadaniem. Dotyczy to zwłaszcza problemów związanych z używaniem nielegalnych substancji. Dobrze przygotowana strategia rozwiązywania problemów narkotykowych powinna opierać się na znanym z ekonomii i zarządzania Cyklu Deminga, schemacie ilustrującym podstawową zasadę ciągłego ulepszania.

Podstawowymi zadaniami osób odpowiedzialnych za przygotowanie strategii powinno być zrobienie rzetelnej diagnozy problemów narkotykowych występujących w społeczności lokalnej, zaplanowanie i wdrożenie działań będących odpowiedzią na zdiagnozowane problemy i monitorowanie efektów wprowadzonych rozwiązań.

Uchwalane przez gminy programy przeciwdziałania narkomanii i działania w nich zaplanowane powinny więc opierać się na diagnozie środowiska lokalnego i uwzględniać kierunki działań określone w Narodowym Programie Zdrowia. Niestety, nawet w dużych

miastach, w których problem narkomanii jest najbardziej widoczny, tylko część z nich realizuje działania monitorujące problemy wynikające z narkotyków i narkomanii<sup>1</sup>, które to działania stanowią podstawę do planowania zadań będących odpowiedzią na rzeczywiście występujące problemy. A przecież, jak wspomniano, gminne programy przeciwdziałania narkomanii powinny opierać się na dokładnej diagnozie sytuacji związanej z problemem narkomanii. Diagnoza ta ma na celu określenie rozmiarów zjawiska używania narkotyków, śledzenie jego zmian oraz badanie reakcji społecznych na problemy związane z narkotykami i narkomanią. W ramach prowadzonego monitorowania problemów należy analizować zarówno sytuację bieżącą związaną z występującymi problemami, jak i działania dotyczące przeciwdziałania narkomanii oraz postawy społeczne wobec problemu narkotyków. Systematyczna obserwacja lokalnej sceny narkotykowej oraz reakcji na problemy narkotykowe ułatwia przygotowanie i wdrażanie adekwatnych do potrzeb programów. Wyniki monitorowania mogą więc być wykorzystane do podniesienia jakości lokalnych strategii przeciwdziałania narkomanii. Dane niezbędne do przygotowania diagnozy, a co za tym idzie skutecznej strategii, powinny pochodzić z wiarygodnych źródeł. Najczęściej do przygotowania lokalnej diagnozy problemów narkotykowych wykorzystuje się informacje

Ryc. 1. Cykl Deminga.



pochodzące z systemu leczenia, z organów odpowiedzialnych za przestrzeganie porządku publicznego (policja, straż gminna) oraz z systemu oświaty. Wiele gmin prowadzi również badania społeczne dotyczące problemu narkotyków i narkomanii, np. z wykorzystaniem metodologii ESPAD.

Uzyskane w ten sposób dane epidemiologiczne dają nam szeroki obraz występujących w lokalnej społeczności problemów. Konieczne jest jednak ich uporządkowanie. Do tego celu służyć może metoda matrycy logicznej. Narzędzie to umożliwia przygotowanie tzw. drzewa problemów, które identyfikuje istniejące problemy oraz zależności pomiędzy nimi. Dobrze przygotowane drzewo problemów bardzo łatwo jest przekształcić w drzewo celów, które jest narzędziem do opracowania skutecznej strategii przeciwdziałania problemom narkotykowym. Kolejnym krokiem w procesie budowania strategii jest analiza otrzymanego drzewa celów. W jej trakcie dokonujemy selekcji celów, eliminujemy cele niezgodne z prawem, nielogiczne i nieadekwatne; dokonujemy agregacji celów tożsamyh, podczas której poszukujemy celów identycznych, lecz nazwanych w odmienny sposób oraz identyfikacji celów konkurencyjnych, czyli wyszukania takich, które są wzajemnie sprzeczne i takich, które są potencjalnie konkurencyjne. Ważne jest także podjęcie decyzji, które cele zostaną włączone do programu, a które pozostaną poza obszarem naszych działań. Nie jest możliwe zajęcie się wszystkimi zidentyfikowanymi problemami i rozpoczęcie działań na wszystkich frontach walki z problemem. Próba rozwiązywania wszystkich zidentyfikowanych problemów, przy, z reguły, ograniczonych środkach rzeczowych i finansowych będzie skutkować jedynie tym, że podejmowana aktywność ulegnie znacznemu rozproszeniu. Rezultaty takich działań będą nikłe lub całkowicie niewidoczne ze względu na to, iż skala działań będzie zbyt mała, aby doszło do jakiegokolwiek zauważalnej zmiany. Prawidłowo zdefiniowane cele programu pozwalają na określenie zadań, jakie należy wykonać, aby zminimalizować skutki zdiagnozowanych problemów lub wyeliminować te problemy. Kolejnym etapem realizowania strategii jest więc obserwacja, czy zaplanowane i zrealizowane działania przyczyniły się do zredukowania występujących w społeczności problemów. Konieczne staje się więc dalsze monitorowanie bieżącej sytuacji narkotykowej.

## Przeciw uzależnieniom – skuteczny samorząd. Projekt szkoleniowy

Od czasu przeprowadzonych przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii szkoleń dotyczących tworzenia lokalnych strategii przeciwdziałania uzależnieniom, podczas których uczestnicy mogli nauczyć się powyższych metod przygotowywania lokalnych strategii, minęło już ponad 10 lat, czyli więcej niż dwie kadencje władz samorządowych. W tym czasie w znacznej części gmin zmieniły się osoby zajmujące się przygotowaniem i realizacją zadań związanych z problematyką przeciwdziałania narkomanii. Niektóre nowe osoby w swojej pracy korzystają z pomocy ekspertów wojewódzkich ds. narkomanii i podnoszą swoje kwalifikacje, uczestnicząc w konferencjach i spotkaniach organizowanych przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii. Dotychczas brak było jednak szkoleń, które w sposób holistyczny przygotowałyby nowe osoby do realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Coraz częściej na konferencjach organizowanych przez Krajowe Biuro pojawiały się głosy, aby Biuro przeprowadziło nowe szkolenia dla samorządów lokalnych dotyczące przygotowania i monitorowania lokalnych strategii przeciwdziałania narkomanii.

Wymienione wyżej czynniki wskazywały, że istnieje konieczność podjęcia systemowych działań, które mogłyby przyczynić się do poprawy jakości realizowanych działań z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Przykłady kilku miast w Polsce pokazują, że jest to możliwe przy zaangażowaniu i kompetentnym działaniu JST. Kluczem do tego jest przygotowanie profesjonalnych kadr, które na poziomie lokalnym będą prowadziły politykę opartą na diagnozie rzeczywistych problemów i sprawdzonych, skutecznych rozwiązaniach, odwołujących się do naukowych podstaw. Równie istotne jest przygotowanie profesjonalnych edukatorów-trenerów, z pomocy których będą mogły korzystać gminy, także w związku z fluktuacją kadr wśród osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki narkotykowej.

W odpowiedzi na zdiagnozowaną sytuację Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii ogłosiło w roku 2017 konkurs na realizację zadania pn. *Szkolenia dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego na temat strategii rozwiązywania problemu uzależnienia od substancji psychoaktywnych*. W wyniku rozstrzygnięcia konkursu realizacja tego zadania została powierzona

konsorcjum szkoleniowemu Fundacji Praesterno i Fundacji Pozytywnej Profilaktyki.

Celem projektu jest podniesienie kompetencji osób tworzących gminne (wojewódzkie) strategie rozwiązywania problemów uzależnień poprzez przygotowanie i przeprowadzenie szkoleń dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego.

W ramach zadania zaproszeni eksperci (zespół tutorów) przygotowują program szkolenia dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, który uwzględni niezbędną wiedzę potrzebną do przygotowania programu przeciwdziałania narkomanii, będącego właściwą odpowiedzią na zdiagnozowane w gminie (województwie) problemy wynikające z używania substancji psychoaktywnych. Ekspertki opracują również program szkolenia dla trenerów, którzy przeprowadzą pierwsze pilotażowe szkolenia dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, a w przyszłości będą mogli prowadzić szkolenia również dla innych jednostek samorządu terytorialnego.

Po przygotowaniu programów szkoleń i wszystkich niezbędnych materiałów do ich prowadzenia, w dalszej części projektu zostanie realizowane szkolenie dla 40 trenerów, którzy zostaną wyposażeni w wiedzę merytoryczną dotyczącą kształtowania strategii rozwiązywania problemów narkotykowych oraz w kompetencje ułatwiające im prowadzenie szkoleń dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego. Przeszkoleni trenerzy przeprowadzą następnie szkolenia dla 150 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego gmin i województw (z co najmniej 2 województw) w 10 grupach szkoleniowych. Szkolenia te zakończą się przygotowaniem przez przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego projektu gminnego (wojewódzkiego) programu przeciwdziałania narkomanii, który zostanie oceniony przez zaproszonych do współpracy ekspertów. W ramach zadania zostanie również przygotowany i wydany nowy podręcznik dla jednostek samorządu terytorialnego dotyczący tworzenia gminnych (wojewódzkich) programów przeciwdziałania narkomanii. Będzie on stanowił kompendium wiedzy na temat problematyki przeciwdziałania narkomanii na poziomie lokalnym. Oprócz informacji i procedur niezbędnych do prawidłowego przygotowania gminnej strategii, w podręczniku zostaną zamieszczone rozdziały dotyczące zadań własnych samorządów związanych w przeciwdziałaniem narkomanii, informacje na temat

sposobu zlecenia realizacji zadań zawartych w strategii, efektywnych form profilaktyki oraz leczenia i rehabilitacji osób używających substancji psychoaktywnych. Podczas trwania projektu zostanie przeprowadzona ewaluacja procesu i ewaluacja formatywna programu szkoleniowego przygotowującego trenerów do prowadzenia szkoleń dla jednostek samorządu terytorialnego oraz ewaluacja procesu, ewaluacja formatywna i ewaluacja wyników programu szkoleniowego dla reprezentantów jednostek samorządu terytorialnego. Po wprowadzeniu poprawek wynikających z wniosków z ewaluacji, na stronie internetowej projektu zostanie udostępniona ostateczna wersja programu szkoleniowego dla jednostek samorządu terytorialnego wraz z materiałami szkoleniowymi dla trenerów oraz finalna wersja podręcznika dla jednostek samorządu terytorialnego. Na tej stronie znajdzie się także lista certyfikowanych trenerów.

Zaplanowane w projekcie działania umożliwią przygotowanie profesjonalnego podręcznika na temat tworzenia gminnych i wojewódzkich programów przeciwdziałania narkomanii, przeszkolenie przedstawicieli 50 jednostek samorządu terytorialnego oraz 40 trenerów, którzy w przyszłości będą mogli realizować dla jednostek samorządu terytorialnego szkolenia dotyczące metodyki budowania lokalnych strategii przeciwdziałania narkomanii. Powstały dzięki projektowi system szkolenia (przez przygotowanych i certyfikowanych trenerów) przyczyni się do podniesienia jakości opracowywanych i realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego strategii rozwiązywania problemów narkotykowych. Szkolenie przedstawicieli samorządów odbędzie się jesienią 2018 roku (dwie 15-osobowe grupy) oraz w pierwszej połowie 2019 roku (8 grup). Zaproszenie do udziału w szkoleniu zostanie opublikowane w następnym numerze Serwisu Informacyjnego Uzależnienia oraz na stronie internetowej Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii.

## Przypisy

<sup>1</sup> A. Malczewski, A. Misiurek, „Działania dużych miast w przeciwdziałaniu narkomanii w 2013 roku – część I”, Serwis Informacyjny NARKOMANIA, nr 4/2014.