



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. Īpašā tēma

Eiropas „valstu narkomānijas apkarošanas stratēģiju” novērtēšana

Valstu narkomānijas apkarošanas stratēģiju novērtēšanas metodes

Daudzas valstis nesēn ir pieņēmušas „valsts narkomānijas apkarošanas stratēģiju”⁽¹⁴⁶⁾. Šī iedaļa ir veltīta stratēģiju novērtēšanas plāniem, šādu novērtēšanu pirmoreiz Eiropas līmenī veicot, pateicoties darbam, ko šogad veikuši valstu koordinācijas centri. Šis darbs ir palīdzējis precizēt norādes uz „valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijām”, kas pašas par sevi ne vienmēr ir pašsaprotamas vai skaidras.

Eiropas „valstu narkomānijas apkarošanas stratēģiju” novērtēšanas pasākumus var iedalīt trīs galvenajās grupās: 1) uzraudzība, kas ir regulāra datu apkopošana saistībā ar narkomānijas problēmu, kā arī atbildes un ieviešanas pasākumi; 2) īstenošanas novērtēšana, t.i., tās vērtības novērtēšana, kas pievienota, īstenojot iniciatīvas un piešķirot līdzekļus, kas paredzēti narkomānijas apkarošanas stratēģijās, un 3) ietekmes novērtēšana (pārsvārā dēvēta par efektivitātes novērtēšanu), vērtējums par narkomānijas problēmas risināšanas rezultātiem (īslaicīga ietekme) un ietekme⁽¹⁴⁷⁾ (ilgtermiņa ietekme) uz narkomānijas problēmu, ko radījusi (vismaz daļēji) valsts narkomānijas apkarošanas stratēģija (23. attēls)⁽¹⁴⁸⁾.

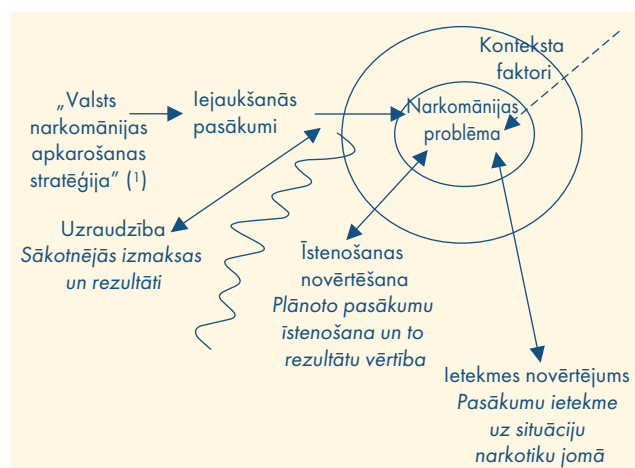
Vislielākā atšķirība attiecībā uz metodēm, ko izmanto, novērtējot valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijas, ir starp valstīm, kuras uzrauga narkomānijas apkarošanas stratēģiju, un starp valstīm, kurās paredzēta īstenošanas un/vai ietekmes novērtēšana.

Uzraudzības un novērtēšanas koncepcijas valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijās ne vienmēr ir skaidri nodalītas, tādēļ ir svarīgi apzināties atšķirību. Uzraudzība ir pastāvīgs un sistemātisks process, kura gaitā tiek regulāri ģenerēti kvantitatīvi un kvalitatīvi dati par narkomānijas problēmu un ieviešanas pasākumiem, ko veic, lai šo problēmu atrisinātu. Šā procesa laikā var tikt sniegta atgriezeniska informācija par pasākumu īstenošanu (t.i., par sākotnējām izmaksām – kādi līdzekļi ir iztērēti, un par

rezultātiem – kādi pasākumi ir īstenoti, kādā termiņā un kas tos īstenojis). Tomēr uzraudzība parasti nenodrošina informāciju par stratēģijas ietekmi, kā arī nesniedz atbildes uz jautājumu, kādēļ pasākums sasniedz vai nesasniedz paredzētos mērķus. Kaut gan, izmantojot uzraudzības sistēmu, bieži ir iespējams saņemt informāciju par narkomānijas problēmas novērtēšanas dažādiem aspektiem un par pasākumiem, kas īstenoti, lai to apkarotu, pārsvārā nav iespējams noteikt, vai minētās izmaiņas ir īstenoto pasākumu tiešas sekas (cēloņsakarības noteikšana).

Cēloņsakarības un citus sarežģītus zinātniskus jautājumus risina, veicot novērtēšanu (5. tabula), kas ir „valsts ieviešanas vērtības novērtējums” (šīnī gadījumā valsts narkomānijas apkarošanas stratēģija) „ar atsaucēm uz kritērijiem” (atbilstība, efektivitāte, ietekme) un „skaidri noteikti standarti” (kvalitāte, kvantitāte) (Eiropas Komisijas definīcija, 1999.), un, lai to veiktu, pārsvārā jāveic padziļināta izpēte. Tādēļ novērtēšanas būtiskais elements

23. attēls: Novērtēšanas līmenis „valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijās”



(1) Termins „narkomānijas apkarošanas stratēģija” ietver arī jebkādas līdzvērtīgus rīcības plānus, kas saistīti ar stratēģiju.

⁽¹⁴⁶⁾ Definēta 1. nodaļā, 17. lpp.

⁽¹⁴⁷⁾ Vienkāršības labad šeit ir lietots izteiciens „ietekmes novērtējums”, lai apzīmētu gan rezultātu, gan ietekmes novērtēšanu, kas ir divas diezgan atšķirīgas zinātniskas izpausmes, kuras attiecīgajā literatūrā ir atšķirtas viena no otras.

⁽¹⁴⁸⁾ Vispārējs novērtējums ietver arī efektivitātes novērtējumu, kas kopumā ir to izmaksu novērtējums, kādas radās, sasniedzot rezultātus un ietekmi. Tomēr dati par šo aspektu bija pieejami tikai attiecībā uz Spāniju (skatīt turpmāk tekstā).

5. tabula: Visbiežāk izmantotie novērtēšanas noteikumi (strukturālu darbību novērtēšanas metodes)

| | |
|--------------------------------------|---|
| Vispārējā novērtēšana | Iejaukšanās novērtēšana kopumā |
| Saskaņotība | Tas, kādā mērā iejaukšanās loģika ir konsekventa/iejaukšanās nav pretrunā ar cita veida iejaukšanos, kurai ir līdzīgi mērķi |
| Atbilstība | Tas, kādā mērā iejaukšanās mērķi atbilst izskatāmajām vajadzībām, problēmām un jautājumiem |
| Konsekvence | Tas, kādā mērā pozitīva/negatīva novirzīšana uz citām ekonomikas, sociālajām vai vides politikas jomām tiek maksimizēta vai minimizēta |
| Lietderība | Tas, kādā mērā ietekme atbilst izskatāmajām vajadzībām, problēmām un jautājumiem |
| Rezultatīvitate | Tas, kādā mērā ir sasniegti noteiktie mērķi |
| Efektivitate | Tas, kādā mērā ir sasniegti vēlamie mērķi, radot saprātīgas izmaksas |
| Izmaksu lietderības analīze | Novērtēšanas līdzeklis, ko izmanto, spriežot par efektivitāti |
| Izmaksu un guvumu analīze | Novērtēšanas līdzeklis, ko izmanto, novērtējot iejaukšanās priekšrocības no visu attiecīgo grupu viedokļa, pamatojoties uz vērtību naudas izteiksmē saistībā ar visām iejaukšanās sekām |
| Rezultāti | Tas, ko finansē un realizē (vai konkretizē), izmantojot iejaukšanās pasākumiem piešķirto naudu |
| Ietekme | Sekas, kas ietekmē tiešos adresātus pēc to līdzdalības iejaukšanās pasākumā vai pēc sabiedriskas iestādes pabeigšanas, vai arī netiešas sekas, kas ietekmē citus adresātus, kuri var būt ieguvēji vai zaudētāji |
| Avots: Eiropas Komisija, 1999. gads. | |

ir divkāršs: 1) pierādījums, kas pamatojas uz augstas kvalitātes datiem, t.i., dati iegūti, izmantojot zinātniskas metodes (uzraudzība un padziļināta izpēte), uz cēloņsakarības esamību starp politikas īstenošanu un izmaiņām problēmā, kuru pēta, un 2) panāktās ietekmes vērtības novērtēšana, kurai jābūt saistītai ar lēmumu pieņemšanu.

Praktiski „novērtēšanas” jēdziens ir cieši saistīts ar „uzraudzību”, taču, lai gan dažos dokumentos abi termini ir sinonīmi, jāpatur prātā, ka uzraudzība nav tas pats, kas novērtēšana (kaut gan uzraudzība pilnīgi noteikti ir tās daļa).

Apvienotajā Karalistē Atjaunotā valsts narkomānijas apkarošanas stratēģiju publicēja 2002. gadā pēc plašas pārstrādāšanas, kurā ņēma vērā apliecinājumus, tai skaitā tās piegādes un pieprasījuma komponentu izvērtējumu. Valsts narkotiku apkarošanas stratēģiju „uzrauga” un tās „gaitu novēro”, bet „darbību pārvalda”, taču „nenovērtē” (Apvienotās Karalistes valsts ziņojumi, 106. lpp.). Norvēģijā jaunā Narkotiku un narkomānijas apkarošanas plāna mērķis ir izveidot sistēmu, kuru izmantojot novērtē, ciktāl ir sasniegti plāna mērķi un apakšmērķi (Norvēģijas valsts ziņojums, 65. lpp.). Čehijā 2001.–2004. gada valsts narkomānijas apkarošanas stratēģija nosaka mērķus, nolūkus, panākumu rādītājus un efektivitātes novērtēšanas līdzekļus katram stratēģijas pilāram. Uzdevumu izpildi regulāri uzrauga, tomēr stratēģija līdz šim nav bijusi regulāri novērtēta saskaņā ar noteiktajiem panākumu rādītājiem un definētajiem novērtēšanas līdzekļiem. Viens no tā iemesliem var būt ārējās novērtēšanas ievērojamās izmaksas (Čehijas valsts ziņojums, 114. lpp.). Jaunais Dānijas rīcības plāns paredz, ka tiks pastāvīgi „novērtētas”

vairākas īpašas darbības (Dānijas valsts ziņojums, 67. lpp.). Ungārijā un Polijā valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijas paredz uzdevumu izpildes kontroles sistēmu (*Reitox* tīkla valstu ziņojumi), savukārt Slovēnijā, kaut gan jaunā valsts stratēģija paredz „īstenošanas regulāru novērtēšanu”, pagaidām nav veikta neviena novērtēšana (Slovēnijas valsts ziņojums, 61. lpp.). Lietuvā valsts narkomānijas apkarošanas stratēģijas īstenošanu (2004. līdz 2008. gadam) veiks „atbilstoši valsts finansiālajām iespējām” (Lietuvas valsts ziņojums, 35. lpp.). Igaunijā jaunā narkomānijas apkarošanas stratēģija „ietver uzraudzības un novērtēšanas elementus un definē darbības rādītājus” (Igaunijas valsts ziņojums, 86. lpp.).

Somijā un Zviedrijā (Somijas valsts ziņojums, 113. lpp.; Zviedrijas valsts ziņojums, 75., 76. lpp.) valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijās liels uzsvars ir uz stratēģijas īstenošanas uzraudzību, nevis uz tās ietekmes novērtēšanu. Zviedrijā narkotiku koordinators, kas izraudzīts 2002. gadā, ir atbildīgs par valsts rīcības plāna kontroles nodrošināšanu (ikgadējos ziņojumos). Arī Somijā ir plānots veikt izpēti, lai noteiktu atsevišķus standartus, pēc kuriem Zāļu pārvalde uzraudzīs un novērtēs savas darbības. Luksemburgas valsts koordinācijas centrs ziņo, ka 2000. līdz 2004. gada plāna rezultātus novērtēs 2005. gadā, lai izstrādātu turpmākas stratēģijas (Luksemburgas valsts ziņojums, 94. lpp.). Vācijā 2002. gada darbības plāns „Narkotika un narkomānija” pirmo reizi paredz mēģinājumu noteikt darbības mērķus un kritērijus, ko var izmantot, nosakot iejaukšanās panākumus vai kļūmes (Vācijas valsts ziņojums, 101. lpp.), savukārt Itālijā trīs gadu programma 2002.–2004. gadam sekmē novērtēšanu profilakses un sociālās reintegrācijas jomā.

Valstis, kas sniedz vai nu valsts narkomānijas apkarošanas stratēģijas īstenošanas novērtējumu, vai stratēģijas efektivitātes novērtējumu, ir Francija, Grieķija, Īrija, Portugāle un Spānija (6. tabula). Spānijas un Grieķijas stratēģijas attiecas uz „efektivitātes novērtēšanu”. Spānijā 9 gadu valsts stratēģija paredz novērtēt to, kā Spānija veic vispārējo īstenošanu un īstenošanu pa nozarēm termiņa vidusposmā 2003. un 2008. gadā. Mērķis ir „uzlabot sabiedriskās kārtības efektivitāti un efektīgumu” (Spānijas valsts ziņojums, 85. lpp.), novērtējot sniegtā pakalpojuma kvantitatīvi un kvalitatīvi. Līdzīgi Grieķijā jaunais Narkomānijas apkarošanas rīcības plāns 2002. gadam attiecas uz īstenotās politikas vispārējās efektivitātes ārējo novērtēšanu, ko varētu veikt nākotnē, pamatojoties uz ES un starptautiskajiem rādītājiem (Grieķijas valsts ziņojums, 110. lpp.).

Francijā, Īrijā un Portugālē valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijas paredz vispārēju novērtēšanu⁽¹⁴⁹⁾ un novērtēšanu pa nozarēm, dažos gadījumos efektivitātes novērtēšanu (Īrijas valsts ziņojums). Tomēr saņemtie dati liecina, ka faktiski līdz šim veiktās novērtēšanas ir bijušas vairāk īstenošanas līmeņa novērtējums, nevis stratēģijas efektivitātes novērtējums. Francijā trīs gadu darbības plāns 1999. līdz 2002. gadam (ko veica *Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (OFDT)* no 2000. gada līdz 2003. gadam) ietvēra gan „vispārējo novērtējumu”, gan piecu prioritāro programmu novērtējumu⁽¹⁵⁰⁾. Novērtēšanu pēkšņi izbeidza, novērtējot to pasākumu vispārējo ietekmi, kas veikti vispārējās narkomānijas situācijas jomā. Tādēļ tas galvenokārt bija attīstības izvērtējums, pēc kura noteikti darbības sasniegtie mērķi. Īrijā valsts narkomānijas apkarošanas stratēģija paredz „vispārējās sistēmas efektivitātes neatkarīgu novērtējumu līdz 2004. gada beigām” (Valsts narkomānijas apkarošanas stratēģija 2001. līdz 2008. gadam:

Pieredzes paplašināšana, 111. lpp.). Tomēr šķiet, ka novērtēšana ietvers pārbaudi attiecībā uz to, cik tāl ir īstenota narkomānijas apkarošanas stratēģija un vai ir sasniegti tās stratēģiskie mērķi, nevis narkomānijas apkarošanas stratēģijas ietekmes vispārēju novērtējumu. Portugālē narkomānijas apkarošanas stratēģija paredz „tās vispārējās īstenošanas un īstenošanas pa nozarēm ārēju neatkarīgu novērtēšanu” (Portugāles valsts ziņojums, 65. lpp.). Tiek ziņots arī par iekšēju novērtēšanas procesu.

Dalībvalstīs, kurās *sensu stricto* nav „valsts narkomānijas apkarošanas stratēģijas”, vispārējai novērtēšanai pēdējos gados ir pievērsts maz uzmanības, pat tajās valstīs, kurās ir parasts novērtēt īpašus narkomānijas apkarošanas projektus. Piemēram, Nīderlandē, kur izpēte, uzraudzība un novērtēšana parasti ir narkomānijas apkarošanas politikas daļa, jauna (2002. gada) „Valsts koordinācijas stratēģija” paredz nodrošināt pamatnostādnes par valsts administratīvo iestāžu darbību (ieskaitot iestādes, kas iesaistītas veselības aprūpē un narkomānijas ārstēšanā) (Nīderlandes valsts ziņojums, 83., 84. lpp.). Austrijā, kaut gan pēdējos gados ievērojami ir uzlabojusies uzraudzība saistībā ar narkomāniju, ne apgabala plāni (izņemot Forarlbergā veikto sākotnējo novērtēšanu), ne vispārējā narkomānijas apkarošanas politika nav bijusi novērtēšanas objekts (Austrijas valsts ziņojums, 63. lpp.). Pārējās valstīs (Kiprā, Latvijā, Maltā un Slovākijā, kā arī Bulgārijā, Rumānijā un Turcijā) ir nepietiekama informācija, ko ziņot par valstu narkomānijas apkarošanas stratēģiju novērtēšanu (ja tādas vispār ir).

Novērtēšana: „iepriekšēja”, „termiņa vidusposma” un „paveiktā novērtēšana”

Pamatnostādnēs par ES darbību novērtēšanu (Eiropas Komisija, 2003. gads) noteikti četri galvenie novērtēšanas

6. tabula: Dažu valstu stratēģiju novērtēšanas raksturojums

| | „Valsts narkotiku apkarošanas stratēģija” | Novērtēšanas joma | Novērtēšanas mērķis | Novērtēšanas termiņš |
|-----------|--|-----------------------|---------------------------------|----------------------|
| Grieķija | Rīcības plāns 2002. līdz 2006. gadam | Vispārēja un konkrēta | Rezultatīvitate | Nav |
| Spānija | Valsts narkomānijas apkarošanas stratēģija, 2000. līdz 2008. gads | Vispārēja un konkrēta | Rezultatīvitate un efektivitate | 2003. līdz 2008. |
| Francija | Trīsgadu plāns narkotiku apkarošanai un atkarību novēršanai, 1999. līdz 2001. gads | Vispārēja un konkrēta | Īstenošana | 2002. |
| Īrija | Valsts narkomānijas apkarošanas stratēģija, 2001. līdz 2008. gads: Pieredzes paplašināšana | Vispārēja un konkrēta | Īstenošana | 2004. līdz 2008. |
| Portugāle | Valsts stratēģija cīņai pret narkotikām, 1999. gads; Rīcības plāns 2000. līdz 2004. gadam | Vispārēja un konkrēta | Īstenošana | 2004. |

⁽¹⁴⁹⁾ Vispārējais novērtējums: vispārējās iekšējās novērtējums (Grieķijas valsts ziņojums, 3. lpp.).

⁽¹⁵⁰⁾ 1) Reģionālie noligumi par mērķiem veselības aprūpes un tiesu sistēmas jomā, 2) starpministriju profesionālās apmācības politika, 3) atkarības profilakses reģionālās politikas programmas, 4) specializētu iestāžu vērienīgi eksperimenti, lai nodrošinātu to cilvēku vispārēju aprūpi, kuru uzvedībā manāma atkarība, un 5) riska mazināšanas programmas Parīzes 18. rajonā.

iemesli: 1) veicināt iejaukšanās pasākumu plānošanu; 2) uzlabot iejaukšanās kvalitāti; 3) atbalsīt līdzekļu efektīvu piešķiršanu (t.i., efektivitāte) un 4) ziņot par iejaukšanās sasniegumiem (t.i., uzskaitāmība) Tajās pašās pamatnostādņēs aprakstīti trīs novērtēšanas posmi: iepriekšēja, termiņa vidusposma un paveiktā novērtēšana.

Iepriekšēju novērtēšanu veic pirms īstenošanas, domājams, lai novērtētu vajadzību pēc darbības vai lai noteiktu sākumpunktu. Par iepriekšēju novērtēšanu ziņo valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijās kā par pārskatīšanas procesiem, ko veic parlamenta komisijas, valdības komisijas vai valdības iestādes, kuras min kā vairāku valstu narkomānijas apkarošanas stratēģiju pamatu (Beļģijā, Īrijā, Portugālē, Spānijā, Vācijā, Zviedrijā).

Par termiņa vidusposma novērtēšanu ir ziņots Īrijas, Portugāles un Spānijas valsts narkomānijas apkarošanas stratēģijās, kur tā minēta kā līdzeklis, ko izmanto, pielāgojot iejaukšanās pasākumus un mērķus „visā procesā”. Piemērošanas „visā procesā” pieeju izmanto ne tikai tajās valstīs, kas iesaistījušās pienācīgā novērtēšanas procesā. Par tās izmantošanu ir ziņots arī valstīs, kas veido uzraudzības sistēmas, un šajās valstīs to izmanto, lai veicinātu ticamas informācijas sniegšanu, tādējādi palīdzot pielāgot un pārveidot turpmākas darbības. Tas ietvertu tādas vērtības novērtēšanu, kas raksturīgāka novērtēšanas darbībām. Arī šajā procesā uzraudzība un novērtēšana ir savstarpēji aizstājamas darbības.

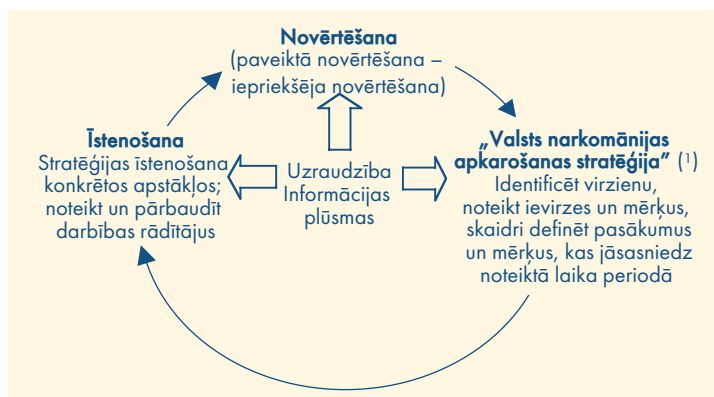
Pabeigtā novērtēšana ietver visu iejaukšanās periodu, parasti īpašu uzmanību pievēršot iejaukšanās gala rezultātiem, lai nodrošinātu ieguldījumu turpmāku rezultātu gūšanā. Par šādu darbību ziņots Francijā, kur Francijas darbības plāna nobeiguma novērtējuma mērķis bija pārskatīt iejaukšanās pasākumus un mērķus jaunam narkomānijas apkarošanas plānam, un ir ierosināts līdz 2008. gadam to veikt Īrijā, Portugālē un Spānijā.

Narkotiku jomā novērtēšanas procesa mērķis vienmēr ir uzlabot pašreizējās iejaukšanās kvalitāti un plānot jaunus iejaukšanās pasākumus. Tomēr var pieņemt, ka, ja pēc vienas narkomānijas apkarošanas stratēģijas izstrādā otrā, iepriekšēja novērtēšana un paveiktā novērtēšana apvienojas, kādēļ rodas ciklisks process, kurā bijušās stratēģijas gala rezultāti nodrošina ieguldījumu turpmākajai stratēģijai (24. attēls).

Novērtēšanas dalībnieki

Vēl viens būtisks jautājums, uz kuru attiecas valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijas, ir tas, vai par novērtēšanu atbildīgajām personām jābūt „iekšējām”, kas

24. attēls: Novērtēšana kā ciklisks process



(1) Termins „narkomānijas apkarošanas stratēģija” ietver arī jebkādas līdzvērtīgas rīcības plānus, kas saistīti ar stratēģiju.

ietilpst organizācijā, vai „ārējām”. Ir sastopami abi gadījumi, un katram no tiem ir savas priekšrocības un trūkumi.

Iekšējiem novērtētājiem var būt plašākas zināšanas par struktūrām un saziņas mehānismiem, tiem ir pazīstama organizācija un izskatāmais objekts, kā arī tie var ātri piekļūt datu avotiem. Tomēr tiem varētu būt tendence attaisnot faktu, ka nav sasniegti mērķi, un tie var izrādīt mazāku vēlmi izdarīt novērojumu vai ieteikt veikt izmaiņas, kas varētu apdraudēt organizāciju. Ārējiem novērtētājiem, turpretī, vajadzētu būt objektivākam un uzticamākam skatījumam, jo tie nav iesaistīti organizācijā, taču viņiem varētu būt vairāk grūtību piekļūt informācijas avotiem, un ir risks, ka viņi varētu mēģināt apmierināt klienta vēlmes, paziņojot, ka rezultāti ir tik labi, kādus cerēja sagaidīt. Turklāt ārējie novērtētāji parasti izmaksā dārgi. Tātad ir jāizvēlas, no vienas puses, starp labāku situācijas izpratni un spēju iegūt informācijas objektivitāti, un, no otras puses, starp objektivāku novērtēšanu un plašāku kompetenci.

Šķiet, ka lielākā daļa dalībvalstu izmanto jauktu pieeju – Īrijā valsts narkomānijas apkarošanas stratēģijas termiņa vidusposma novērtēšanu 2005. gadā veiks ārēji konsultanti saskaņā ar starpnozaru koordinācijas grupas pamatnostādņēm, Portugālē iekšējais personāls un ārējie konsultanti veiks 2000. līdz 2004. gada rīcības plāna novērtēšanu, bet Francijā ārējie novērtētāji un OFDT iekšējais personāls ir novērtējuši dažādos trīsgadu rīcības plāna aspektus. Spānijā Valsts narkomānijas apkarošanas rīcības plāna (PNSD) personāls pašlaik veic termiņa vidusposma novērtēšanu (2004. gads), savukārt Grieķijas plānā pieprasīts veikt ārējo novērtēšanu. Zviedrijā Valsts veselības aizsardzības institūts novērtēs sabiedrības veselības aizsardzības politiku, izvērtējot dažādu

dzīvesveidu variantus. Viens politikas (Nr. 11) mērķis ir samazināt tabakas un alkohola lietošanu, izveidot sabiedrību bez nelegālajām narkotikām un dopinga un samazināt pārmērīgas aizraušanās ar azartspēlēm kaitīgo ietekmi.

Visās valstīs, kurās veic novērtēšanu, valsts koordinācijas aģentūra ir tā iestāde, kas ir atbildīga par novērtēšanas procesa organizāciju un veikšanu – Ministriju misija (MILDT) Francijā, PNSD Spānijā, Narkotiku un narkomānijas apkarošanas institūts (IDT) Portugālē, Narkotiku lietu direktorāts Īrijā, Narkotiku koordinācijas birojs Zviedrijā un, kā ziņots Beļģijas 2001. gada „stratēģijā”, Vispārēja narkotiku nodaļa Beļģijā, kad tā uzsāks darbību. Šis aģentūras un narkomānijas uzraudzības centri, kas parasti ir tādi paši kā Reitox tikla valstu koordinācijas centri, ir atbildīgi par tās informācijas un datu sniegšanu, kas vajadzīga novērtēšanai, un dažkārt tie ir tehniski atbildīgi par novērtēšanu.

Mērķi un rādītāji

Bieži svarīgs ir jautājums par to, cikāl īstenoto darbību ietekmi var novērtēt kā valsts narkomānijas apkarošanas stratēģijas rezultātu. Patiešām, gan starptautiskajās, gan valstu stratēģijās atsaucas uz ļoti „vispārīgiem mērķiem”, piemēram, „samazināt risku narkomānijas” vai „sabiedrība bez narkotikām”, kā arī uz „darbības mērķiem”, piemēram, „palielināt ārstniecības nišu skaitu” vai „izveidot narkomānijas koordinācijas aģentūru”. Gan „vispārējos”, gan „darbības” mērķus varētu veicināt īpašu mērķu noteikšana. Pirmie divi ir svarīgi kā valstu narkomānijas apkarošanas stratēģiju pamats, kas nosaka virzienu, taču tos ir grūti novērtēt; īpaši mērķi norāda uz kvalitatīvu un kvantitatīvu iniciatīvu īstenošanu, kas nozīmē, ka tiem jābūt vieglāk novērtējamiem.

Eksperti un speciālisti brīdina, ka, lai zinātniski novērtētu stratēģiju, mērķi ir jāizsaka skaidri, nepārprotami, atšķirot, taču arī saistot „vispārējos” un „darbības mērķus”. Patiešām, „darbības mērķi” jāuzskata par veidu, kā nostiprināt „vispārējos mērķus”. Tālab jānosaka darbības rādītāji, lai novērtētu mērķu sasniegšanu. Pašlaik šajā kategorijā var iekļaut tikai dažas valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijas.

Efektivitāte

Ļoti nedaudzās valstu stratēģijās liela uzmanība pievērsta izmaksu un guvumu analīzei un rentabilitātes analīzei, izņemot Spānijas stratēģiju, kurā noteikts, ka, novērtējot valsts stratēģiju, cenšas novērtēt arī sabiedriskās kārtības efektivitāti. Lai gan budžeti un izmaksas ir valsts pārvaldes

iestāžu ziņā, narkotiku jomā (kā noteikts pēdējā gada ziņojumā, *EMCDDA, 2003b*) ir vispārējs zināšanu trūkums attiecībā uz valsts iejaukšanās pasākumu vispārējām izmaksām šajā jomā. Šāda veida analīzi parasti uzskata par papildanalīzi, un tā ir iekļauta tikai izpētes darbībās.

Novērtēšanas ierobežojumi

Zinātnieku aprindās ir atzīts, ka ir ļoti sarežģīti noteikt, vai narkomānijas apkarošanas politika ir vai nav efektīva. Eksperti un speciālisti brīdina par grūtībām, ko rada sabiedriskās kārtības ietekmes novērtējums – jāapsver „sarežģītības līmeņi” un „iemesla un ietekmes saiknes kopa”. Patiešām, var būt grūti noteikt cēloņsakarību starp narkomānijas apkarošanas politiku un tās rezultātiem un ietekmi, jo iejaukšanās un novērtējamā ietekme ir ļoti dažāda, un ir iespējami ārēji faktori (kaitējoši faktori), kas ietekmē realitāti (piemēram, sociāli ekonomiskie apstākļi, subkultūras). Kāds pētījums liecina, ka narkomānijas problēma varētu būt vairāk atkarīga no uzvedības faktoriem un sociāliem faktoriem, nevis no politikas iejaukšanās.

Turklāt nelegāla narkotiku lietošana var būt nopietns šķērslis datu vākšanai, kas ir būtisks līdzeklis jebkurā novērtēšanas procesā, un līdz ar to vairāki narkomānijas problēmas aspekti netiek identificēti. Tādējādi novērtēšana iejaukšanās pasākumi narkotiku jomā ir rūpīgi jāpārdomā un to rezultāti jāinterpretē piesardzīgi.

Secinājumi

Ņemot vērā pārskatītos datus, šķiet, ka „valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijās” novērtēšana pārsvarā nozīmē īstenošanas novērtēšanu – atfistība, sasniegumi, pat kļūmes – un dažkārt spriedumu par novērtēšanu, nevis ietekmes uz vispārējo narkotiku situāciju novērtēšanu. Tas ir būtisks secinājums. Lielākā daļa valstu, kas vairākus gadu desmitus ir saskārušās ar narkotiku problēmu, tagad var (vai vēlas) ar uzraudzības sistēmu starpniecību ieviest pamatu narkomānijas problēmas un to centienu ietekmes novērtēšanai. Tādējādi var uzskatīt, ka narkomānijas apkarošanas politika ir saprotamāka nekā jebkad agrāk, kas pats par sevi ir ievērojams sasniegums.

Dažas valstis ir pat paziņojušas, ka papildus uzraudzības sistēmu ieviešanai tās veiks „valstu narkomānijas apkarošanas stratēģijas” īstenošanas novērtēšanu, kas nozīmē, ka tās veiks zinātnisku pētījumu, lai novērtētu visas stratēģijas vai tās daļas vērtību vai – tieši otrādi – bezvērtību. Tomēr līdz šim nav bijušas manāmas nekādas pazīmes, kas liecinātu, ka tiek veikta ar vispārējām valstu

narkomānijas apkarošanas stratēģijām saistītas ietekmes zinātniska novērtēšana.

Pārsvārā valstis, kas īsteno strukturētāku pieeju narkomānijas apkarošanas politikai, t.i., valstis, kurām ir rakstiska, mērķtiecīga, vispārēja „valsts narkomānijas apkarošanas stratēģija”, centralizēts koordinācijas mehānisms ar valsts koordinatoru un stingru uzraudzības sistēmu, ziņo par sarežģītāku novērtēšanas procesu (25. attēls). Šķiet, ka strukturētākas pieejas esamība, kas pati par sevi ir finansiālu un politisku saistību pazīme, ir priekšnoteikums attīstītākai novērtēšanas pieejai attiecībā uz valsts narkotiku apkarošanas stratēģiju. Protams, ka šī hipotēze jāapstiprina, veicot turpmāku izpēti.

Uzraudzības un novērtēšanas kultūras izplatība ir papildinājusi zināšanas par narkomānijas problēmu ES, un tādējādi var pieņemt racionālākus lēmumus. Tagad novērtēšanu pašreizējās narkomānijas apkarošanas stratēģijās noteikti atzīst par būtisku uzskaitāmības, darbības un finansiālas piesardzības elementu. Vairāki aspekti un īpaša iejaukšanās narkotiku jomā jau ietver novērtēšanu un, ja tos ietvers visos galvenajos narkomānijas apkarošanas stratēģijas iejaukšanās gadījumos, tie pakāpeniski veicinās Eiropas valstu narkomānijas apkarošanas stratēģiju efektivitātes novērtēšanu.

25. attēls: Strukturētas narkomānijas apkarošanas politikas galvenās iezīmes

