

Jak budować gminne programy przeciwdziałania narkomanii (3)

W dobrym programie przeciwdziałania narkomanii w proces realizacji zaplanowanych działań powinna być włączona cała społeczność lokalna – nie tylko władze i przedstawiciele różnych instytucji, ale także reprezentanci gremiów nieformalnych.

Budowę lokalnego programu przeciwdziałania narkomanii możemy rozpatrywać jako proces. Kto może go zainicjować – to zależy od warunków lokalnych, od skali i postrzegania problemu, postawy władz samorządowych, aktywności sektora pozarządowego, wreszcie samych mieszkańców.

Dwa modele budowy strategii

Możemy wyróżnić dwa zasadnicze modele budowania strategii. W pierwszym inicjatorem są władze lokalne. W drugim inicjatywa wychodzi od społeczności – sektora pozarządowego, przedstawicieli instytucji, takich jak szkoła czy służba zdrowia, lokalnych mediów czy wreszcie od aktywnych, niezrzeszonych mieszkańców.

Niezależnie od tego, który model znajdzie zastosowanie, konieczne jest zorganizowanie się wokół budowania strategii.

W pierwszym modelu jest ono zapewnione niejako odgórnie. W drugim budowa struktury powinna być pierwszym krokiem do realizacji tego zadania. W strukturę taką zawsze trzeba zaangażować władze lokalne jako organiza-

tora życia społecznego miasta czy gminy i dysponenta środków publicznych.

Punktem wyjścia do prób budowy gminnego programu przeciwdziałania narkomanii jest zwykle identyfikacja problemu lub jego antycypacja przez inicjatorów przedsięwzięcia.



GSiA OSTRZEGA

Problem narkotyków nie zawsze staje się od razu widoczny dla całej społeczności, niekiedy rozwija się w ukryciu. Młodzi ludzie sięgający po narkotyki zwykle nie robią tego ostentacyjnie. Pierwsze sygnały o pojawieniu się problemu bywają bagatelizowane lub wręcz ignorowane.

Docierają one zwykle do ludzi bezpośrednio pracujących z młodzieżą lub stykających się z konsekwencjami używania narkotyków, jak np. lekarze czy policjanci. W tych grupach też najczęściej pojawia się potrzeba podjęcia wysiłku na rzecz racjonalnej reakcji na problem. Potrzeba taka może się wyłonić zanim jeszcze w społeczności pojawią się pierwsze osoby eksperymentujące z narkotykami. Wiedza o tym, że problem narkotyków narasta w skali kraju, że rozprzestrzenia się na tereny, gdzie do niedaw-

na był nieznan, jest bowiem za sprawą mediów coraz powszechniejsza. Może stać się zaczynem do namysłu nad tym, co zrobić, aby uprzedzić pojawienie się zjawiska.

Tak jak istnieje wiele możliwych scenariuszy zainicjowania prac nad programem, tak samo wiele może być strategii ich prowadzenia.

Nad programem może pracować jedna osoba, np. ktoś z administracji gminnej lub wynajęty specjalista. W takim przypadku mamy do czynienia z programem autorskim.

Innym rozwiązaniem jest powołanie zespołu do opracowania programu. Jego układ też może być różny.



GSiA RADZI

Godne zarekomendowania jest to, by tworzyli go przedstawiciele lokalnych instytucji zajmujących się problemem, a zatem reprezentanci administracji gminnej, oświaty, lecznictwa, pomocy społecznej, organów ścigania i organizacji pozarządowych. Program wypracowany w szerokim, interdyscyplinarnym zespole ma szanse uwzględnić zróżnicowane punkty widzenia problemu. Dzięki wspólnej pracy nad programem kształtują się zręby współpracy między instytucjami, one same zaś w większym stopniu identyfikują się z programem.

Nikogo nie trzeba przekonywać, że program, w którego tworzeniu brało się aktywny udział, realizuje

się z większym zaangażowaniem niż narzucony z zewnątrz.

Promocja programu

Jednym z istotnych czynników powodzenia programu zapobiegania narkomanii, podobnie jak każdej działalności społecznej realizowanej na poziomie lokalnym, jest jego postrzeganie przez społeczność.

GSiA RADZI

Widoczność społeczna programu i jego pierwszych efektów jest najlepszym gwarantem stałego miejsca w życiu społeczności. Władze lokalne, a w ostatniej instancji mieszkańcy decydują o tym, czy będzie to tylko incydent, czy stanie się on stałym elementem życia społeczności.

Jest to szczególnie istotne, gdy znacząca część środków na realizację programu pochodzi z funduszy lokalnych.

Promocja programu ma zatem na celu zaprezentowanie jego osiągnięć mieszkańcom i władzom lokalnym. Przyjazne nastawienie mieszkańców ułatwić może wiele przedsięwzięć i przyczynić się do uniknięcia konfliktów i nieporozumień. Już samo hasło „zapobieganie narkomanii” wśród pewnej części mieszkańców może wywoływać skojarzenia budzące niechęć i opór. Niektóre przedsięwzięcia programu mogą wiązać się z pewnymi utrudnieniami dla mieszkańców. Jedynie zdobycie pełnej akceptacji dla programu, przekonanie o potrzebie jego podjęcia i korzyściach, jakie przyniesie jego realizacja, pozwoli na w pełni efektywną pracę.

WAŻNE

Można oczekiwać, że duża widoczność społeczna programu będzie pozytywnie wpływać na poziom zaangażowania bezpośrednich reali-

zatorów programu. Przekonanie, że uczestniczy się w czymś ważnym, o czym wiele mówi się wśród mieszkańców, przynosi zwykle dodatkowe gratyfikacje, które zwiększają zapał do pracy. Ten wzmacniający efekt jest niekiedy ważniejszy niż korzyści finansowe.

Przychylność władz lokalnych oraz gremiów kierowniczych różnych instytucji podczas realizacji programu może być źródłem dodatkowych ułatwień oraz okazji do podejmowania nowych inicjatyw lub rozszerzenia zakresu planowanych przedsięwzięć. Stała promocja programu w społeczności i wśród władz lokalnych wydaje się warunkiem koniecznym jego efektywności.

Monitorowanie podjętych działań

Podstawowym celem monitorowania realizacji programu jest dostarczenie wiarygodnych informacji przydatnych do oceny i ewentualnej modyfikacji podjętych działań. Inaczej mówiąc monitorowanie służy ewaluacji strategii. Dostarcza danych zarówno do ewaluacji procesu, jak i ewaluacji wyniku, tzn. do oceny przebiegu działań podjętych w czasie realizacji programu oraz do oceny stopnia, w jakim udało się osiągnąć założone cele.

Ten ogólny cel znajduje konkretyzację w postaci pytań, na które odpowiedzi mogą się przyczynić do oceny programu i to zarówno na poziomie celów, jak doboru środków. Pytania te pogrupować można w trzy zasadnicze obszary zagadnień:

- zmiany w zakresie używania substancji psychoaktywnych oraz problemów, jakie się z tym wiążą w kontekście zmian w innych problemach obecnych w społeczności,

- dynamika aktywności programu i zasobów wykorzystywanych w programie,

- zmiany lokalnego kontekstu społecznego i ekonomicznego oraz odbioru programu.

Odpowiedzi na pytania z pierwszego obszaru dostarczają danych do oceny rozmiarów zmian w nasileniu i charakterze zjawiska, któremu chcemy zapobiegać, lepszego rozumienia jego struktury oraz mechanizmów jego rozwoju w warunkach lokalnych. Osadzenie problemów związanych z substancjami psychoaktywnymi w kontekście innych problemów pozwala, z jednej strony, na właściwą ocenę dynamiki tych problemów, z drugiej, na ocenę stopnia uwikłania w inne problemy społeczne. Podjęcie działań z zakresu prewencji pierwotnej, z natury swojej niespecyficznych, oddziałujących profilaktycznie również na inne sfery zachowań, skłania do zdobycia rozeznania również w ich zakresie. Szczególnie istotna wydaje się tu problematyka innych niż substancje psychoaktywne problemów młodzieży, takich jak np. przemoc. Śledzenie zmian w mapie problemów, zarówno w sensie jakościowym, jak i rozmieszczenia terytorialnego powinno dostarczyć danych do oceny efektów podejmowanych działań, identyfikacji niepożądanych efektów ubocznych oraz w konsekwencji zaplanowanie ewentualnych modyfikacji.

Drugi obszar zagadnień monitoringu obejmuje sam przebieg działań oraz zmiany w potencjale społeczności w zakresie przeciwdziałania problemom związanym z używaniem substancji psychoaktywnych. Dane zbiera-

dokończenie na str. 34

Jak budować gminne programy przeciwdziałania narkomanii (3)

dokończenie ze str. 33

ne podczas monitorowania mają dostarczyć odpowiedzi na pytania dotyczące przebiegu procesów realizacji programu. Analizie poddaje się takie kwestie, jak: czy i na ile działania podejmowane przez różne instytucje są ze sobą skoordynowane oraz podporządkowane ogólnej strategii. Jeśli nie są, to gdzie tkwi źródło braku współpracy. Oprócz przyjrzenia się instytucjom, które prowadzą działania profilaktyczne, warto też zdobyć orientację, jakie nowe instytucje można by w takie działania zaangażować. W zakres pojęcia potencjału społeczności wchodzi też stopień kompetencji przyszłych realizatorów programu. Zbierać też zatem należy dane, o tym jak zmienia się poziom przygotowania do pracy profilaktycznej realizatorów poszczególnych przedsięwzięć.

Trzeci obszar zagadnień poddany monitorowaniu najściślej wiąże się z samą akcją, chociaż wydaje się równie istotny jak dwa poprzednie.

Koncentruje się na warunkach działania, czyli na całym otoczeniu środowiskowym oraz na percepcji programu. Obejmuje pytania o warunki akceptacji przez społeczność, zarówno całego programu, jak i poszczególnych działań. Istotnym czynnikiem powodzenia są postawy społeczne wobec narkotyków, waga tych problemów w odczuciach społecznych, wreszcie gotowość wspierania inicjatyw

profilaktycznych. Na etapie wdrażania programu warto wiedzieć gdzie lokują się potencjalni sojusznicy, a gdzie spotykamy przeciwników.

Wiedza o stosunku społeczności do problemów związanych z narkotykami oraz do podejmowanych działań służyć może zarówno do modyfikacji programu, jak i prób wpływania na społeczność.

GSIA RADZI

Jeśli w wyniku monitorowania okazuje się, że któraś z podjętych inicjatyw nie jest akceptowana przez mieszkańców, możemy z niej zrezygnować lub podjąć akcję edukacyjną nastawioną na zmianę postaw. Śledząc reakcje społeczności, możemy w porę podjąć działania skierowane na uniknięcie przewidywanego konfliktu, który może wpłynąć na realizację całego programu.

Strategia lokalna jest programem zorganizowanym na poziomie społeczności lokalnej. Ta cecha wyznacza jeden z poziomów analiz ewaluacyjnych. Oznacza to, że pytania o efekty programu powinny być stawiane również na poziomie całej społeczności. Wprawdzie bezpośrednim przedmiotem oddziaływań są problemy związane z substancjami psychoaktywnymi, to jednak struktura programu zakłada podjęcie i zintegrowanie działań na różnych poziomach, takich jak władze lokalne, instytucje (oświata, służba zdrowia, policja itp.), wyspecjalizowane agencje (światlice, kluby, poradnie, organizacje po-

zarządowe itp.), instytucje nieformalne (np. rodzina). W rezultacie program wpływa w pewnym stopniu na wszystkie instytucje i na całe życie społeczne miejscowości. W ewaluacji poszukiwać możemy zatem generalnego efektu dla całej społeczności wszystkich oddziaływań programu, traktując je jako całość bez wnikania w ich wewnętrzną strukturę. Przyjmując takie założenia, w poszukiwaniu wskaźników globalnych ułożonych na poziomie całej społeczności, sięgnąć możemy zarówno do wskaźników tworzonych specjalnie na potrzeby ewaluacji programu, jak i do danych rutynowo zbieranych przez różne instytucje. Jako instrumenty ewaluacji użyteczne mogą być przede wszystkim wszelkie dane statystyczne i sprawozdawcze powstające w powtarzalny sposób w stałych odstępach czasu. Planując sposób dokumentowania akcji, warto zadać sobie trud przemyślenia go pod kątem przydatności do ewaluacji.

Janusz Sierosławski

Temat ten będzie omawiany szczegółowiej 10 października 2006 r. Tego dnia w siedzibie „Polityki” w Warszawie odbędzie się konferencja „Gminne Programy Przeciwdziałania Narkomanii” inaugurująca projekt „Wsparcie województw i społeczności lokalnych w zapobieganiu narkomanii na poziomie lokalnym”, nad którą „Gazeta Samorządu i Administracji” objęła patronat medialny.

Projekt realizowany jest przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej na zlecenie Fundacji Fundusz Współpracy i Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii w ramach Projektu Transition Facility.