



Europski centar za praćenje
droga i ovisnosti o drogama



Organization of
American States

Osnivanje nacionalnog centra za praćenje droga: zajednički priručnik



Europski centar za praćenje
droga i ovisnosti o drogama



Organization of
American States



Inter-American
Drug Abuse
Control Commission

Osnivanje nacionalnog centra za praćenje droga: zajednički priručnik

Pravna napomena

Ova publikacija Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) i Interameričke komisije za suzbijanje zlouporabe droga Organizacije američkih država (CICAD–OAS) zaštićena je autorskim pravom. EMCDDA i CICAD–OAS ne preuzimaju na sebe nikakvu obvezu niti odgovornost zbog mogućih posljedica korištenja podataka koji se nalaze u ovom dokumentu. Sadržaj ove publikacije ne predstavlja u striktnom smislu službene stavove EMCDDA-ovih ili CICAD-OAS-ovih partnera te niti jedne od država članica EU-a ili bilo koje od agencija ili institucija Europske unije.

Mnogo dodatnih informacija o Europskoj uniji nalazi se na internetu. Te informacije dostupne su na serveru Europa (<http://europa.eu>).

Europe Direct je usluga pomoću koje možete dobiti odgovore na pitanja o Europskoj uniji.

Besplatni telefon (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Neki mobilni operateri ne podržavaju pristup brojevima 00 800 ili se ti pozivi naplaćuju.

Podatci o katalogizaciji nalaze se na kraju ovog izdanja.

Luksemburg: Ured za službene publikacije Europske unije, 2010.

ISBN: 978-92-9168-451-9

doi: 10.2810/39015

© Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama, 2010.

Reprodukcija dozvoljena uz obvezu citiranja izvora.

Printed in Spain

TISKANO NA PAPIRU KOJI NIJE TRETIRAN KLOROM



Europski centar za praćenje
droga i ovisnosti o drogama

Cais do Sodré, 1249-289 Lisabon, Portugal
Tel: +351 211210200 • Fax: +351 218131711
info@emcdda.europa.eu • www.emcdda.europa.eu

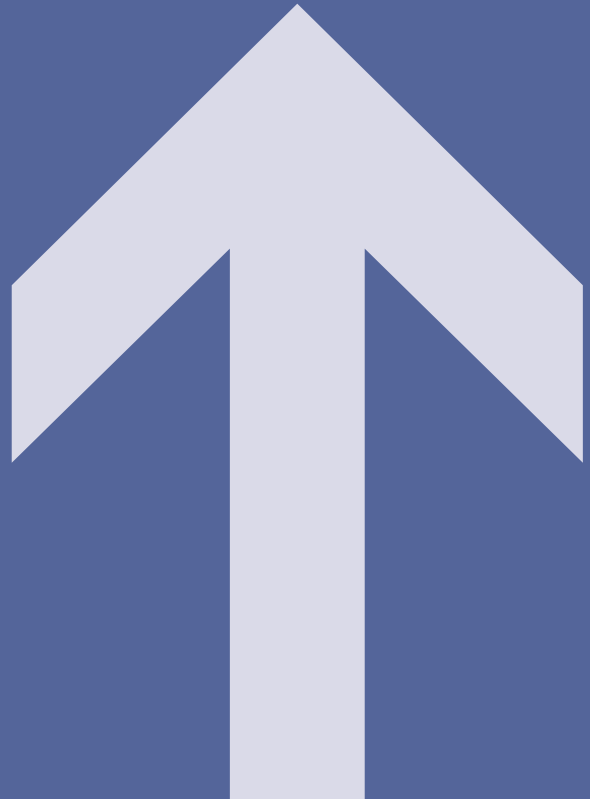
Sadržaj

Predgovor

Zahvale

Prvo poglavlje:	Zašto je potreban nacionalni centar za praćenje droga?	15
Drugo poglavlje:	Što je nacionalni centar za praćenje droga?	21
	Definicija i ciljevi	21
	Osnovne funkcije nacionalnog centra za praćenje droga	22
	Strateški razvoj	26
Treće poglavlje:	Rad nacionalnog centra za praćenje droga – prikupljanje i praćenje podataka	29
	Cilj i strategija	29
	Usvajanje međunarodnih referentnih sustava	29
	Stvaranje nacionalnog referentnog okvira	39
	Određivanje izvora podataka i potencijalnih suradnika: mapa informacija	40
	Stvaranje nacionalnog informacijskog sustava za droge	45
	Stvaranje nacionalne mreže	48
	Kvaliteta podataka	51
Četvrto poglavlje:	Rad nacionalnog centra za praćenje droga – analiza i interpretacija	55
	Cilj i strategija	55
	Analiza kvantitativnih podataka	55
	Analiza kvalitativnih podataka	63
	Interpretacija podataka: problemi	67
Peto poglavlje:	Rad nacionalnog centra za praćenje droga – izvješćivanje i diseminacija	71
	Cilj i strategija	71
	Kako jamčiti dodanu vrijednost prikupljenih informacija	72
	Upoznajte nositelje interesa i procijenite njihove potrebe	73

	Kreativno izvješćivanje	77
	Izvješćivanje nadnacionalnim i međunarodnim organizacijama	78
	Razvoj komunikacijske strategije	81
Šesto poglavlje:	Jamčenje uspješnosti nacionalnog centra za praćenje droga	87
	Strateška dijagnoza	87
	Ključni strateški faktori (KSF)	87
Sedmo poglavlje:	Važna pitanja	99
	Gdje treba biti sjedište nacionalnog centra za praćenje droga?	99
	Koju pravnu osnovu mora imati nacionalni centar za praćenje droga?	100
	Kakav mora biti opseg mandata nacionalnog centra za praćenje droga?	101
	Koliko ljudi mora biti zaposleno u nacionalnom centru za praćenje droga i iz kojih područja djelatnosti?	102
	Koliko košta osnivanje nacionalnog centra za praćenje droga?	103
	Kako jamčiti znanstvenu nezavisnost nacionalnog centra za praćenje droga?	104
	Treba li nacionalni centar za praćenje droga sudjelovati u evaluaciji nacionalne politike o drogama?	105
Osmo poglavlje:	Zaključci	109



Predgovor

Točnije prikazati sliku problematike droga; suočiti se s pitanjem ponude i potražnje; rano ustanoviti novonastale trendove; razmijeniti objektivne informacije o dobroj praksi radi planiranja i organizacije intervencija; donositeljima odluka pružiti potrebne dokaze za izradu nacionalnih i regionalnih strategija suzbijanja droga te za njihovo ocjenjivanje – to su samo neki od izazova s kojima se na obje strane Atlantskog oceana suočavaju Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) i Interamerička komisija za suzbijanje zlouporabe droga Organizacije američkih država (CICAD–OAS).

Imajući to u vidu, nacionalni centar za praćenje droga – odnosno nacionalne informacijske jedinice (focal points), kako se nazivaju u Europskoj uniji – od osobitog su značaja, jer su podaci i informacije koje pružaju temelj svakog sustava praćenja droga. U posljednja dva desetljeća nacionalni centri za praćenje droga razvili su se i proširili velikom brzinom, kao izravna posljedica odluka donesenih radi uspostavljanja sustava praćenja droga na regionalnoj razini, kako u Europskoj uniji, tako i u državama Sjeverne i Južne Amerike.

U početku nije postojao referentni okvir; centri su se stvarali metodom pokušaja i pogrešaka, uzimajući u obzir različite nacionalne kontekste i resurse. To objašnjava zašto danas postoji onoliko modela centara koliko ima država u kojima su nastali.

Kada se danas osvrnemo na taj dugi proces izgradnje, jasno nam je da je bilo potrebno formalizirati iskustva na terenu i odrediti osnovne pojmove i principe koji će važiti bez obzira na zemlju ili regiju.

EMCDDA i CICAD–OAS ponosno predstavljaju ovaj zajednički priručnik za osnivanje nacionalnih centara za praćenje droga koji po prvi put jasno i na informativni način predstavlja i opisuje osnovne radne procese i ključne strateške faktore zajedničke svim nacionalnim centrima za praćenje droga.

Počevši od vrlo heterogene skupine centara za praćenje droga diljem različitih kontinenata, težimo izvući srž njihovog iskustva i pružiti konačni rezultat na način da se može reinterpretirati u različitim sredinama i uvjetima.

Stoga smo ovaj priručnik podijelili na tematska poglavlja koja će čitatelju omogućiti da izabere hoće li ga koristiti u klasičnom obliku od početka do kraja ili uložiti više vremena i pozornosti u određenu fazu procesa osnivanja ili jačanja nacionalnog centra za praćenje droga.

Premda on predstavlja rezultat dugog procesa obrade i razmatranja, priručnik ne treba shvatiti kao konačno ostvarenje već kao početnu točku.

Stoga se objavljuje zajedno s "online alatima" pomoću kojih čitatelj može naći dodatne bibliografske reference, predloške i praktične smjernice te razne druge radne dokumente. Uz

pomoć čitatelja i nacionalnih centara za praćenje droga koji su u funkciji, s vremenom će se alati razviti i pružiti platformu za razmjenu praktičnog materijala i referentnih modela.

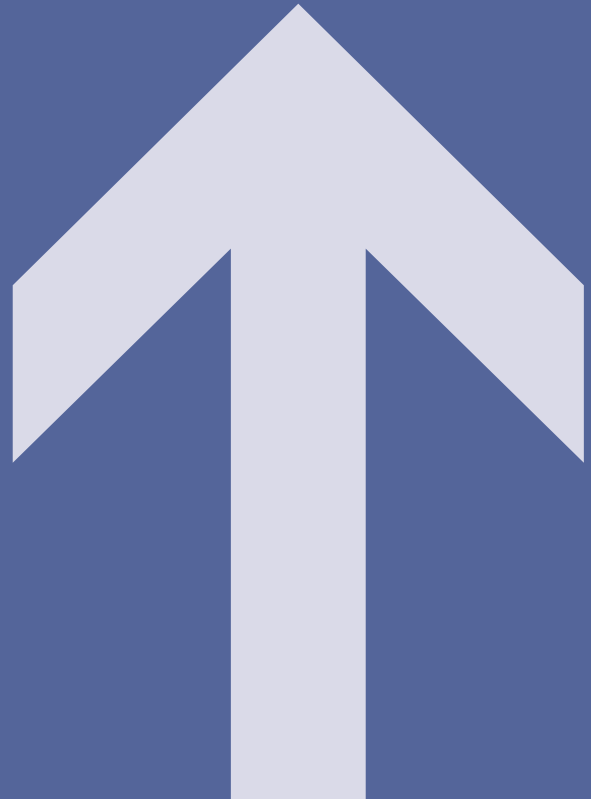
Pozivamo vas da se pridružite virtualnoj zajednici nacionalnih centara za praćenje droga i s ostalima podijelite svoja gledišta i iskustva kako biste doprinijeli razvitku priručnika i alata, što će za uzvrat pomoći drugima u osnivanju njihovih centara za praćenje droga.

Wolfgang Götz

Ravnatelj
EMCDDA

James Mack

Izvršni tajnik
CICAD-OAS



Zahvale

Pripremio: Alexis Goosdeel, Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama, Lisabon.

Sudionici (iz Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama): Paul Griffiths, Dominique Lopez, Cécile Martel, Maria Moreira, Jane Mounteney, André Noor, Klaudia Palczak, Alessandro Pirona, Pedro Duarte Ribeiro, Kathryn Robertston, Roumen Sedefov, Roland Simon, Sandrine Sleiman. Uredila: Marie-Christine Ashby.

Sudionici (iz Interameričkog centra za praćenje droga – CICAD–OAS): Francisco Cumsille, Pernell Clarke, Marya Hynes.

Ostali sudionici (abecednim redom):

Julie-Emilie Adès, *Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies* (OFDT), Francuska.

Alberto Bolognini, *Economisti & Associati*, Italija.

Jean-Michel Costes, *Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies* (OFDT), Francuska.

Katalin Felvinczi, Državni institut za prevenciju droga, Mađarska.

Brian Galvin, Ured za istraživanje droga i alkohola (ADRU) pri Vijeću za zdravstveno istraživanje (HRB), Irska.

Neoklis Georgiades, Nacionalni centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama, Cipar.

Anna Girard, Nacionalna informacijska jedinica, Malta.

Kari Grasaasen, Nacionalno zdravstveno vijeće, Danska.

Odd Horvin, Državni istraživački institut za alkohol i drogu (SIRUS), Norveška.

Ruxanda Iliescu, Nacionalna informacijska jedinica, Rumunjska.

Ernestas Jasaitis, Ured za prevenciju droga, Litva.

Alan Lodwick, Kontaktna jedinica za droge, Ministarstvo zdravstva, Ujedinjeno Kraljevstvo.

Jean Long, Ured za istraživanje droga i alkohola (ADRU) pri Vijeću za zdravstveno istraživanje (HRB), Irska.

Artur Malczewski, Državni ured za prevenciju droge, Poljska.

Viktor Mravcik, Tajništvo državnog vijeća za koordinaciju politike suzbijanja droga, Češka.

Monica K. Nordvik, Državni zavod za javno zdravstvo, Švedska.

Alain Origer, Istraživački centar za javno zdravstvo (CRP-Santé).

Tim Pfeiffer-Gerschel, Njemački centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama, Njemačka.

Ieva Pugule, Centar za zdravstvenu ekonomiju — Ministarstvo zdravstva, Latvija.

Marc Roelands, Odsjek za epidemiologiju Znanstvenog instituta za javno zdravstvo (IPH), Belgija.

Sanna Rönkä, Državni zavod za zdravstvo i socijalnu skrb (THL), Finska.

Amparo Sánchez, *Delegación del Gobierno para el Plan Nacional Sobre Drogas*, Španjolska.

Ana Sofia Santos, *Instituto da Droga e da Toxicoddependência* (IDT), Portugal.

Elisabetta Simeoni, Predsjedništvo Vijeća ministara — Ured za prevenciju droga, Italija.

Ave Talu, Estonski centar za praćenje droga, Državni institut za zdravstvo (NIHD), Estonija.

Manina Terzidou, Istraživački institut Sveučilišta za duševno zdravlje (UMHRI), Grčka.

Abdalla Toufiq, *Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies* (OFDT), Francuska.

Franz Trautmann, Institut Trimbos, Nizozemska.

Orsolya Varga, Nacionalna informacijska jedinica za droge, Mađarska.

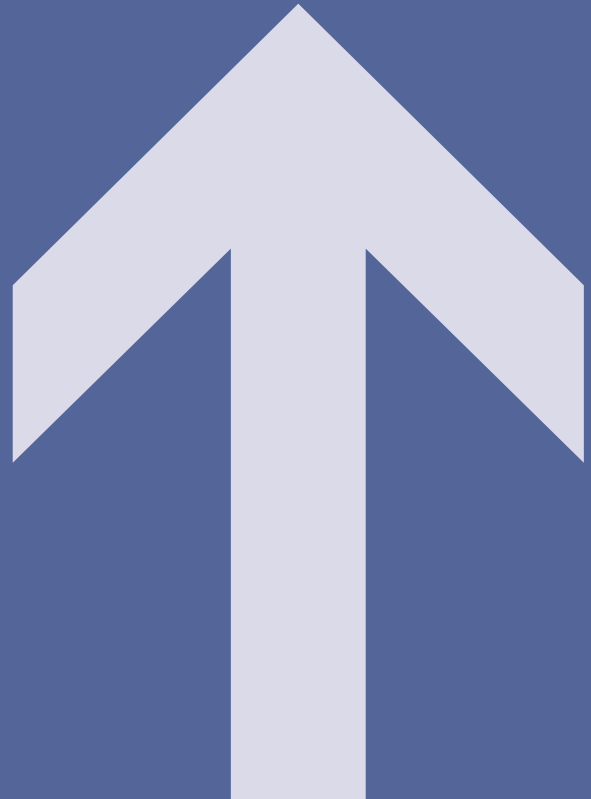
Momtchil Vassilev, Državni centar za ovisnosti, Bugarska.

Marion Weigl, *Gesundheit Österreich GmbH* (GÖG), Austrija.

Tomáš Zabranský, Centar za ovisnosti, Psihijatrijska klinika, Medicinski fakultet 1, Sveučilište Charles u Pragu, Češka.

EMCDDA se zahvaljuje za podršku svim članovima Reitox mreže koji su pružili neprocjenjivu pomoć u pripremi ovog Priručnika.

EMCDDA i CICAD također žele posebnu zahvalu uputiti članovima četvrtog Ibero-američkog skupa Nacionalnih centara za praćenje droga, održanog u listopadu 2008. godine u La Antigui, u Gvatemali, za njihove konstruktivne povratne informacije i doprinose pri razradi strateškog dijagnostičkog okvira.



Prvo poglavlje

Zašto je potreban nacionalni centar za praćenje droga?

Što je nacionalni centar za praćenje droga (NCPD)? Koja je njegova uloga? Koje su dužnosti i ovlasti takve institucije? Kako se osniva jedan takav centar za praćenje droga?

To su samo neka od pitanja na koja ovaj priručnik pokušava dati praktične odgovore, počevši od onog najvažnijeg - zašto nam je potreban nacionalni centar za praćenje droga?

Sve veća potreba za praćenjem

Usvajanjem konvencija Ujedinjenih naroda (1) države članice obvezale su se redovito dostavljati izvješća o problematici droga i o intervencijama, u kojima su obuhvaćene i ponuda i potražnja.

U posljednje su vrijeme i druge međunarodne i regionalne organizacije koje razvijaju akcije u općem kontekstu borbe protiv droga postepeno išle u smjeru sveobuhvatnih strategija i akcijskih planova temeljenih na cilju ili svrsi i za koje se u većoj mjeri zahtijevaju pouzdani podatci za procjenjivanje situacije s drogama i praćenje provođenja poduzetih mjera.

To je saznanje dovelo do razvitka i kasnije do promjena u strukturi, sadržaju i ciljevima strategije za suzbijanje droga u Europskoj uniji od usvajanja prvog Europskog akcijskog plana za borbu protiv droga u prosincu 1990. U Sjevernoj i Južnoj Americi to je počelo osnivanjem Interameričke komisije za suzbijanje zlouporabe droga (CICAD) 1986. godine na općoj skupštini Organizacije američkih država (OAS) kao političkog foruma zapadne hemisfere za sve aspekte problema droga.

Jedna od prvih posljedica takvog formalnog pristupa bilo je saznanje o potrebi osnivanja nacionalnih sustava i centara za praćenje droga.

“Temeljeno na dokazima”: novi način donošenja odluka

Od sredine devedesetih godina princip “donošenja odluka temeljenih na dokazima” pojavio se kao novi standard u javnoj upravi (vidjeti sliku koja slijedi).

(1) To su: Jedinstvena konvencija Ujedinjenih naroda o opojnim drogama iz 1961. (http://www.incb.org/pdf/e/conv/convention_1961_en.pdf); Konvencija Ujedinjenih naroda o psihotropnim tvarima iz 1971. (http://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf); te Konvencija Ujedinjenih naroda protiv nedozvoljenog prometa opojnim drogama i psihotropnim tvarima iz 1988. (http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf)

Politika temeljena na dokazima

Politika temeljena na dokazima definira se kao pristup koji "omogućuje ljudima da donesu dobro informirane odluke o politikama, programima i projektima, na način da u središte razvoja i provedbe politike stave najbolje dostupne dokaze dobivene istraživanjem". Ovaj je pristup suprotan politici temeljenoj na mišljenju koja jako počiva na selektivnoj uporabi dokaza (npr. jedinstvenim studijama bez obzira na kvalitetu) ili neprovjerenim stajalištima individua ili skupina često inspiriranim ideološkim uvjerenjima, predrasudama ili spekulativnim nagađanjima.

Izvor: P. Davies, "Je li moguća vlada temeljena na dokazima?", Predavanje Jerry Lee 2004., Četvrti godišnji skup suradnje Campbell, Washington D.C., 19. veljače 2004.

Ta promjena ukazuje na potrebu da vlade donose bolje informirane odluke i da ocijene jesu li poduzete mjere provedene i jesu li bile uspješne.

Na ovom su se području istodobno razvila dva trenda: političkim čelnicima potrebni su alati pomoću kojih će procijeniti jesu li provedene mjere i intervencije imale učinak, a ako jesu - kakav je taj učinak bio. Drugo, javnost sve više od svojih čelnika traži upravo tu vrstu informacija.

Od praćenja do procjene

Na području droga, u posljednjih sedam do osam godina sve je više inicijativa na nacionalnoj i regionalnoj razini za procjenu ili ispitivanje procjene učinka na strategije za borbu protiv droga i druge nacionalne akcijske planove.

Na primjer, u dvjema navedenim regijama podatci prikupljeni na nacionalnoj razini također će poslužiti pri procjeni rezultata regionalnih strategija za borbu protiv droga: u Europi je to ocjenjivanje EU akcijskog plana koje provodi Europska komisija, dok pri Organizaciji američkih država to spada pod nadležnost Multilateralnog mehanizma evaluacije.

Na svjetskoj je razini međunarodna zajednica dala dodatnu potporu za jačanje i daljnji razvoj informacijskih mreža za prikupljanje podataka o drogama, radi dodatnog ocjenjivanja i procjene strategija za borbu protiv droga tijekom desetogodišnje revizije Političke deklaracije o drogama usvojene na posebnoj sjednici Opće skupštine Ujedinjenih naroda 1998. godine.

Doista, nova rezolucija "poziva države članice da se maksimalno zalažu kako bi preispitale i poboljšale metode za prikupljanje podataka te dobile objektivnu, znanstveno utemeljenu, uravnoteženu i transparentan pregled postignutih rezultata i prepreka na koje su naišli pri provođenju političke deklaracije i akcijskog plana (...)"⁽²⁾.

⁽²⁾ "Poboljšati prikupljanje, dostavljanje i analizu podataka radi praćenja provedbe političke deklaracije i akcijskog plana o međunarodnoj suradnji s ciljem stvaranja zajedničke i uravnotežene strategije za suzbijanje problema droge u svijetu" (Rezolucija 52/12) — službeni arhiv Ekonomskog i socijalnog vijeća, 2009, Dopuna br. 8 — Komisija za opojne droge, Izvješće o pedeset drugoj sjednici (14. ožujka 2008. i 11.–20. ožujka 2009.), str. 29.

Ključna uloga nacionalnih centara za praćenje droga

Ono što možemo zaključiti iz različitih radnih skupina te javnih i stručnih rasprava koje su se održale u 2008. i 2009. godini i koje su i dalje u tijeku, vrlo je jednostavno:

- nadnacionalne ili međunarodne informacijske mreže za prikupljanje podataka o drogama učinkovite su samo ako dobivaju visokokvalitetne, usporedive informacije iz dotičnih zemalja koje u njima sudjeluju;
- nacionalni centri za praćenje droga mogu dati ključni doprinos zalaganjima međunarodne zajednice u prikupljanju, analizi i interpretaciji podataka;
- nacionalni centar za praćenje droga je ključni instrument za donošenje političkih odluka, no on nije politički instrument. Politička je odgovornost i dalje u rukama donositelja odluka, ali je sve jasnije da oni trebaju objektivne, činjenične, pouzdane i usporedive informacije za donošenje informiranih odluka.

Ovaj je priručnik namijenjen potrebama triju skupina, sa specifičnim ciljevima za svaku od njih:

- državama koje jesu ili koje mogu postati kandidatkinje za članstvo u EU-u ⁽³⁾ i susjednim državama ⁽⁴⁾ koje se žele i/ili moraju pripremiti za sudjelovanje u radu Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama;
- državama koje sudjeluju u ostalim sustavima za prikupljanje podataka o drogama na regionalnoj razini, kao što je Interamerički centar za praćenje droga CICAD–OAS, kako bi ocijenile vlastito stanje i izgradile strategije za poboljšanje i/ili jačanje svojih nacionalnih centara za praćenje droga;
- državama koje nisu članice EU-a, ali su uključene u suradnju na području borbe protiv droga s Europskom unijom i ostalim međunarodnim organizacijama, posebice UN-ovim agencijama ⁽⁵⁾ i javnim i privatnim međunarodnim donatorima na tom području koji žele ocijeniti učinkovitost svojih donacija i aktivnosti.

Glede ovog izdanja čitatelje moramo informirati o sljedećem:

- ovaj je priručnik proizašao iz iskustva u kreiranju i razvijanju Europske mreže za prikupljanje podataka koja se sastoji od nacionalnih informacijskih jedinica – Reitox mreže. Premda je predstavljen kao pojmovni okvir, on se temelji na praksi osnivanja mreže prije 15 godina, proširivanjem iste na preko 15 novih država. Pokušali smo prepoznati ključne principe i djelatnosti koji su se tijekom tih godina pokazali učinkovitima;
- ne nudimo jedinstveni model koji svi mogu imitirati, već strateške i radne korake i natuknicu o vrstama odluka koje bi se trebale donositi na temelju strukturne analize svakog nacionalnog konteksta. Ovaj priručnik čitatelju pruža matricu za stratešku i radnu analizu;

⁽³⁾ To su države kandidatkinje (Hrvatska, Bivša jugoslavenska Republika Makedonija, Turska) ili potencijalne države kandidatkinje (Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo prema Rezoluciji 1244 Vijeća sigurnosti UN-a, Crna Gora, Srbija). Ne to mogu biti i države koje nisu članice EU-a, a koje su dale zahtjev za članstvo u EMCDDA-u, kao npr. Norveška.

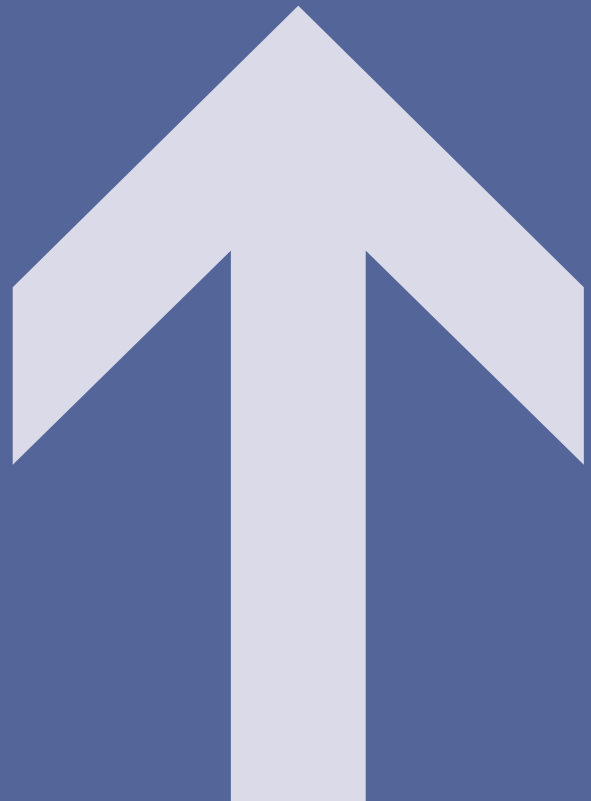
⁽⁴⁾ Države pod okriljem Europske susjedske politike (ENP): Alžir, Armenija, Azerbajdžan, Bjelorusija, Egipat, Gruzija, Izrael, Jordan, Libanon, Libija, Moldavija, Maroko, Okupirani Palestinski Teritorij, Sirija, Tunis, Ukrajina.

⁽⁵⁾ Kao što su UNODC, SZO, UNAIDS i UNDP.

- nacionalni centar za praćenje droga ne može djelovati bez podataka i informacija koje često dolaze iz ostalih tijela na različitim razinama (nacionalnim i lokalnim); stoga je za osnivanje nacionalnog centra za praćenje droga potrebno uspostaviti odnosno ojačati nacionalnu mrežu za prikupljanje informacija o drogama;
- ovaj je priručnik rezultat strateškog partnerstva dviju regionalnih organizacija, EMCDDA-a u Europskoj uniji i CICAD-OAS-a u Sjevernoj i Južnoj Americi, s ciljem dodatne potpore nacionalnim sustavima praćenja u njihovim državama članicama.

Priručnik je podijeljen u nekoliko dijelova:

- Što je nacionalni centar za praćenje droga (Drugo poglavlje)
- Rad nacionalnog centra za praćenje droga:
 - Prikupljanje i praćenje podataka (Treće poglavlje)
 - Analiza i interpretacija (Četvrto poglavlje)
 - Izvješćivanje i diseminacija (Peto poglavlje)
- Jamčenje uspješnosti: strateška dijagnoza (Šesto poglavlje)
- Važna pitanja (Sedmo poglavlje)
- Zaključci



Drugo poglavlje

Što je nacionalni centar za praćenje droga?

Nacionalni centar za praćenje droga (NCPD) tijelo je koje svojoj matičnoj državi dostavlja činjenične, objektivne, pouzdane i usporedive podatke o drogama i ovisnosti o drogama te njihovim posljedicama.

Ciljevi NCPD-a su sljedeći:

- domaćoj publici pružiti informacije koje se smatraju ključnima za donošenje političkih odluka i organizaciju usluga na području droga te informacije o pitanjima od općeg interesa koja se tiču droge;
- prikupiti i kreirati informacije koje su državama potrebne radi ispunjavanja obveze podnošenja izvješća nadnacionalnim i međunarodnim programima praćenja i suzbijanja droga.

Kako bi ispunio svoje ciljeve NCPD mora vršiti tri osnovne funkcije, bilo vlastitim sredstvima, bilo uz pomoć ostalih državnih tijela i stručnjaka:

- prikupljanje i praćenje podataka na nacionalnoj razini;
- analiza i interpretacija prikupljenih podataka;
- izvješćivanje i diseminacija rezultata.

Osnovna publikacija koju svake godine izdaje NCPD je nacionalno izvješće, a ako to nije moguće, onda barem ažuriranje stanja droga u državi. Osim godišnjeg izvješća, od NCPD-a se ponekad očekuje da kreira jednokratne studije i druga izvješća.

Pri osnivanju ili procjenjivanju položaja nacionalnog centra za praćenje droga, također je potrebno procijeniti njegov uspjeh i održivost koristeći tri strateška faktora:

- uočenu dodanu vrijednost;
- dostupnost i udruživanje sredstava; te
- sudjelovanje u procesu proizvodnje.

Definicija i ciljevi

Nacionalni centar za praćenje droga (NCPD) je organizacija čija je svrha vlastitoj državi dostaviti činjenične, objektivne, pouzdane i usporedive informacije koje se tiču droga i ovisnosti o drogama ⁽¹⁾ i njihovim posljedicama.

(1) Sukladno nacionalnim prioritetima, opseg rada NCPD-a može biti fokusiran samo na nezakonite droge, ali također može obuhvatiti i alkohol, cigarete i druge vrste dozvoljenih droga (kao npr. lijekove na recept). Ovo izdanje ograničit će se na nezakonite droge pošto je to primarni mandat EMCDDA-a i CICAD-OAS-a.

U pravilu, NCPD bi trebao biti dio opširnog sustava u koji su uključeni:

- ustrojen i uravnotežen nacionalni **mehanizam za koordinaciju** suzbijanja droga koji nadzire različite aktere provedbe nacionalne strategije za suzbijanje droga;
- nacionalna **informatička mreža za droge** koja integrira specijalizirane i opće izvore informacija i stručnosti kao i rutinu programa praćenja i jednokratna ispitivanja na ciljnim skupinama.

NCPD prikuplja i kreira informacije za dvije osnovne vrste publike: korisnicima u državi i korisnicima u nadnacionalnim odnosno međunarodnim institucijama.

Nacionalni korisnici: NCPD se bavi potrebama za informacijama četiriju skupina klijenata koji čine publiku na nacionalnoj razini. To su: donositelji odluka, znanstvena zajednica, stručno osoblje koje radi u području droga i opća javnost.

Nadnacionalni, odnosno međunarodni korisnici: rad NCPD-a ima i međunarodne primjene u kontekstu sveobuhvatnih zalaganja za suzbijanje problema droga, kako na globalnoj (Ujedinjeni narodi), tako i na nadnacionalnoj razini (npr. Europska unija, Organizacija američkih država itd.)

Osnovne funkcije nacionalnog centra za praćenje droga

Što se tiče rada NCPD-a, upotrijebili smo termin "osnovne funkcije" za opisivanje ključnih procesa koje NCPD mora razviti i provoditi. Za prikaz osnovnih funkcija NCPD-a prilagodili smo pojam "poslovnih procesa".

Što je "poslovni proces"?

Davenport i Short (1990) poslovni proces definiraju kao "niz logički povezanih djelatnosti koje su usmjerene na postizanje određenog poslovnog rezultata". Proces je "strukturni izmjereni lanac aktivnosti kreiran za stvaranje određenog rezultata za određenog kupca ili tržište. On implicira strogo težište na način rada unutar organizacije" ⁽²⁾.

Poslovni procesi imaju četiri zajedničke osobine:

Otvoranje prema partnerima: NCPD se oslanja na okvir suradnje brojnih partnera i na praksu intenzivnog umrežavanja, što mu pribavlja potrebnu stručnost i informacije. To implicira trajno praćenje okoliša i česte prilagodbe *modus operandi* dogovorenog sa svim partnerima.

Korisnici ili nositelji interesa: u organizacijama temeljenim na ili ovisnim o javnom sektoru nositelji interesa imaju izuzetno važnu ulogu jer prikupljaju sredstva i omogućavaju rad NCPD-a.

⁽²⁾ Y. Malhotra, "Osvrt na preoblikovanje poslovnih procesa", IEEE Engineering Management Review, svezak 26, br. 3, jesen 1998.

Proces: naglašava se važnost organizacije aktivnosti i načina dobivanja rezultata. Procesi mogu biti različito strukturirani u skladu s kontekstom, resursima i mogućnostima, pod uvjetom da se očekivani rezultati jasno definiraju i kreiraju na vrijeme.

Rezultat: svaka od osnovnih funkcija mora dostaviti rezultate, bilo da se radi o golim podacima ili specifičnim informacijama, analitičkim izvješćima, ciljnim publikacijama ili standardiziranom izvješćivanju.

Tri su osnovne funkcije NCPD-a:

- prikupljanje i praćenje podataka;
- analiza i interpretacija prikupljenih podataka;
- izvješćivanje i diseminacija rezultata.

Osnovne funkcije NCPD obično vrši u suradnji s ostalim nacionalnim institucijama i stručnjacima. Ovisno o resursima i mandatu NCPD-a i o podacima i stručnosti dostupnim u zemlji, moguće su razne opcije suradnje, kao što je objašnjeno u sedmom poglavlju – Važna pitanja.

Najvažnije je da te funkcije pokazuju najveću moguću razinu kvalitete i da dosegnu znanstvene standarde, pošto o njima ovisi ugled NCPD-a i vrijednost njegova djelovanja.

U Europskoj uniji to je funkcija EMCDDA-a i njegovih nacionalnih informacijskih jedinica, koje zajedno čine Europsku mrežu za prikupljanje podataka o drogama, zvanom Reitox (*Réseau Européen d'Information sur les Toxicomanies*).

Prikupljanje i praćenje podataka na nacionalnoj razini

Obično već postoji različit broj informacija na području droga u nekom obliku koje pristižu iz agencija na lokalnoj ili nacionalnoj razini. U tom slučaju, NCPD može imati zadatak spojiti sve dostupne informacije u nacionalnu sliku. Da bi to učinio NCPD najprije mora utvrditi koje su informacije dostupne i kreirati "mapu informacija" – dokument u kojem su identificirani i klasificirani potencijalni dobavljači informacija o drogama i ostale partnerske organizacije.

Dio rada NCPD-a sastoji se u „pretraživanju“ nacionalnih izvora informacija koje se odnose na droge i utvrđivanju njihovih prednosti i nedostataka.

Na temelju potencijalnih partnera i dostavljača podataka identificiranih u mapi informacija, stvara se nacionalna mreža za prikupljanje informacija o drogama koja predstavlja znanje i iskustvo „na terenu“ i koja u stvari podržava kvalitetu rezultata NCPD-a. Za redovito prikupljanje, kreiranje, analizu i diseminaciju informacija na uobičajen način, NCPD mora izgraditi održivu mrežu koja može neprestano raditi na vlastitom usavršavanju.

Jedan od glavnih zadataka NCPD-a je osnivanje nacionalne mreže za prikupljanje informacija o drogama, u suradnji s partnerima i resursima identificiranim u mapi informacija.

Fenomen droga i posljedice koje on ima na društvo neprestano se mijenjaju. Znanost, ali i naše znanje i razumijevanje fenomena droge također se stalno razvijaju. Mreža za prikupljanje informacija o drogama stoga mora biti prilagodljiva na te promjene. Drugim riječima, razrada mreže za prikupljanje informacija o drogama i zadataka koji se odnose na istu dio je neprekidnog procesa koji istovremeno predstavlja najvažniju i najdugotrajniju aktivnost NCPD-a.

Glavna je zadaća uspostaviti kontakt s izvorima podataka i informacija te ih poticati na sudjelovanje i doprinos u radu nacionalne mreže za prikupljanje informacija o drogama.

Još jedan kontinuirani aspekt razvoja gore navedene mreže je stalno raditi na poboljšanju baze znanja. To je moguće postići na dva načina: poboljšanjem postojećih procesa i nacionalnih standarda izvješćivanja i/ili pronalaženjem novih izvora informacija. U tom je kontekstu izuzetno korisno znati kako osvijestiti ljude i prikupiti sredstva za poboljšanje nacionalne mreže za prikupljanje podataka.

NCPD-u je potrebno osoblje s izuzetnim umijećem komunikacije i pregovaranja te iskustvom u postizanju konsenzusa.

Pri upravljanju izvorima podataka na svim područjima problematike droga i kako bi se održala sveobuhvatna mreža informacija o drogama, izvorima podataka koji djeluju na području smanjenja ponude i potražnje najveći je izazov naučiti surađivati i međusobno dijeliti informacije sa stručnjacima iz različitih područja, čiji se ciljevi, profesionalna kultura i tradicija razlikuju od njihovih.

Izazov za NCPD leži u konstantnom i uzajamnom povezivanju informacijskih mreža s podacima oskrbe i potražnje, na način da svim partnerima nudi dodanu vrijednost i da je logistički izvediv.

Uloga NCPD-a nije ograničena na samo prikupljanje postojećih informacija i podataka: on ima ključnu ulogu u praćenju serija podataka te iz godine u godinu nastoji promicati poboljšanje njihove kvalitete među svojim partnerima, i to tehničkom i metodološkom potporom ili okupljanjem ključnih nacionalnih stručnjaka kako bi iz godine u godinu poboljšali pouzdanost i valjanost podataka.

NCPD mora organizirati i održavati memoriju dostupnih podataka razvojem znanstvenog i metodološkog kapaciteta za prikupljanje i analizu podataka, garanciju kvalitete te razvoj kapaciteta kako unutar organizacije tako i u mreži.

Analiza i interpretacija prikupljenih podataka

Informacije prikupljene putem mreže za prikupljanje informacija o drogama trebaju daljnju obradu kako bi ih korisnici NCPD-a mogli primjenjivati u praksi. Za to su obično zaduženi analitički kapaciteti osoblja NCPD-a u suradnji s nacionalnim stručnjacima.

NCPD postupno gradi svoju stručnost u dostavljanju preciznih, znanstveno utemeljenih i nepristranih interpretacija i analiza prikupljenih podataka koje onda sažima u strukturirana

izvješća, članke i druge publikacije. NCPD je dakle posrednik u znanju koji podatke objašnjava onima koji ih moraju razumjeti.

Analiza i interpretacija prikupljenih informacija trebale bi se usredotočiti na:

- provjeravanje dosljednosti i usporedivosti prikupljenih podataka;
- ispitivanje kontekstualnih informacija potrebnih za pravilnu interpretaciju podataka;
- analizu i interpretaciju podataka, uz savjetovanje s izvorima tih podataka;
- povezivanje informacija koje dopijevaju iz različitih izvora i pokrivaju niz različitih područja, kako bi se pružila kompletna slika i razumjelo stanje problema droga.

Za izvršavanje tih zadataka NCPD mora surađivati s nacionalnim tijelima i ostalim stručnjacima, kako bi se osiguralo:

- postepeno stvaranje opće i sveobuhvatne slike stanja droga u dotičnoj državi;
- valjanost i pouzdanost analiza i zaključaka;
- zajedničko vlasništvo rezultata svih uključenih partnera.

Izješćivanje i diseminacija rezultata

Izješćivanje i dostavljanje rezultata trebali bi se promatrati kao jedna od ključnih zadataka nacionalnog centra za praćenje droga. NCPD bi, dakle, trebao razviti strategiju komunikacije koja će pomoći zadovoljiti i ispuniti postojeće potrebe, ali koja se također može usmjeriti na buduće potrebe i predvidjeti ih na proaktivan način koji je prilagođen različitoj publici.

U krajnjoj liniji, rezultati su ti koji opravdavaju postojanje NCPD-a i oni su jedan od osnovnih razloga zbog kojih NCPD dobiva novčana sredstva od državnih vlasti i međunarodnih organizacija.

U većini će slučajeva glavna publikacija NCPD-a biti godišnje nacionalno izvješće ili izvršni sažetak najnovijih razvoja u nacionalnom kontekstu. Od posebne je važnosti da NCPD svake godine ažurira stanje problema droga na nacionalnoj razini, kako u nacionalne tako i u međunarodne svrhe.

Osim nacionalnog izvješća, od NCPD-a se ponekad može očekivati da napiše izvješće o jednkrotnim studijama i da pruži dokaze za evaluaciju nacionalnih strategija i akcijskih planova.

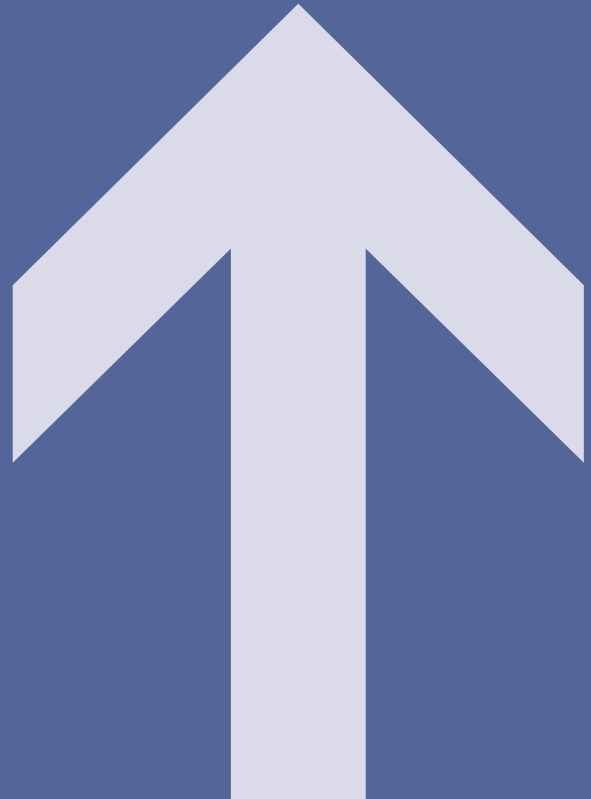
Ostale publikacije NCPD-a mogu sadržavati posebna izvješća o specifičnim problemima od nacionalnog interesa koji se odnose na droge, znanstvene članke u stručnim revijama, specijalna periodična ili jednokratna izdanja, priopćenja za tisak i ostale alate u odnosima s medijima te internetske publikacije (web stranice, mailing liste itd.).

Strateški razvoj

Za ocjenjivanje strateške pozicije NCPD-a najprije treba razmotriti institucionalna pitanja, odnosno njegovu ulogu, status i mandat. Međutim, iako su ta pitanja važna sama ne mogu predvidjeti uspjeh ili neuspjeh.

Kako bi se osigurala održivost NCPD-a – projekt NCPD-a – potrebno je izraditi dubinsku analizu koja uzima u obzir tri ključna strateška faktora (vidjeti šesto poglavlje):

- Uočena dodana vrijednost: bez obzira koja je motivacija za osnivanje NCPD-a (nacionalna ili nadnacionalna), on mora stvoriti dojam o kompetenciji i usluzi nositeljima interesa na nacionalnoj i lokalnoj razini, s obzirom na to da oni imaju glavnu riječ u odlučivanju o osnivanju i financiranju NCPD-a i nacionalne mreže za prikupljanje podataka;
- Združivanje resursa: u praksi je uspješan rad NCPD-a rezultat združivanja lokalnih, nacionalnih i nadnacionalnih resursa, kako ljudskih tako i znanstvenih i/ili financijskih. Treba dakle posebnu pozornost posvetiti identificiranju, artikuliranju i konsolidaciji tih resursa;
- Zajednički rad: NCPD-ovi rezultati nisu dobiveni u izolaciji, već su obično rezultat ponekad složenih procesa zajedničkog rada, u koji su uključene ostale institucije i stručnjaci koji posjeduju specifične podatke ili znanje o odabranoj temi. Ključno pitanje za razvoj i poboljšanje NCPD-a leži u njegovom umijeću i postupcima izdavanja izvješća i ostalih publikacija u suradnji s nacionalnim i lokalnim partnerima.



Treće poglavlje

Rad nacionalnog centra za praćenje droga – prikupljanje i praćenje podataka

Cilj i strategija

Što želimo postići? Kako dalje?

Primarni cilj NCPD-a je prikupljanje i/ili stvaranje informacija potrebnih za dobivanje sveobuhvatne slike stanja o drogama u određenoj zemlji, pokrivajući pritom kako opskrbu i potražnju tako i reakcije.

To uključuje:

- usvajanje međunarodnih referentnih sustava;
- stvaranje ili usvajanje referentnog okvira za izvješćivanje;
- pronalaženje podataka i stručnjaka koji će ih interpretirati;
- struktuiranje izvora informacija u koherentni sustav;
- postepeno kreiranje i razvijanje nacionalne mreže za prikupljanje podataka.

Usvajanje međunarodnih referentnih sustava

Koju vrstu podataka i informacija trebamo? Postoje li referentni okviri?

Praćenje i ostale aktivnosti prikupljanja podataka koji se odnose na droge počeli su prije trideset godina u različitim regijama svijeta, pod okriljem različitih međunarodnih i regionalnih organizacija.

Godine 2000. na međunarodnom skupu stručnjaka u Lisabonu usvojen je zajednički referentni okvir za prikupljanje i praćenje podataka kojeg koriste međunarodne i nadnacionalne organizacije pod imenom Lisabonski konsenzus (1).

Skup koji je financirao Program UN-a za međunarodni nadzor droge (United Nations Drug Control Programme – UNDCP), a koji se održao u prostorima EMCDDA-a okupio je različite stručnjake i predstavnike organizacija kao što su Pompidou grupa Vijeća Europe, UNAIDS, Interamerička komisija za suzbijanje zlouporabe droga Organizacije američkih država

(1) Ovaj je dokument u cijelosti dostupan na web stranicama UNODC-a: http://www.unodc.org/pdf/drug_demand_gap_lisbon_consensus.pdf

(CICAD–OAS), Nacionalni institut za suzbijanje zlouporabe droga (NIDA), Svjetska zdravstvena organizacija, Međunarodna radna skupina za epidemiologiju te Globalna istraživačka mreža za prevenciju HIV-a.

Lisabonskim konsenzusom ustanovljeno je 13 područja od strateškog odnosno političkog interesa koje pomoću niza različitih alata i sredstava prate sve nadnacionalne i međunarodne organizacije:

- uporaba droga kod opće populacije (prevalencija i učestalost);
- uporaba droga kod mladih (prevalencija i učestalost);
- uporaba droga unutar posebnih ili osjetljivih skupina;
- visokorizična uporaba (npr. intravenozno ubrizgavanje, ovisnost, itd.);
- korištenje usluga;
- bolesti uzrokovane uporabom droga;
- posjeti hitnoj službi zbog droge;
- psihijatrijske bolesti izravno uzrokovane uporabom droga;
- smrtnost uzrokovana drogom;
- socijalno isključivanje i nedostatci;
- kriminal vezan uz drogu (kršenje zakona o drogi; postotak krađa kao posljedica uporabe droge; postotak nasilja uzrokovanog uporabom droge);
- gospodarska cijena uporabe droge;
- informacije o dostupnosti i tržištima droge.

Na temelju ove liste svaka je regionalna i međunarodna mreža praćenja uporabe droga razvila vlastiti model koji uzima u obzir specifične potrebe i institucionalna, no osnovni podatci ostaju isti za sve.

Pošto je ovaj priručnik zajedničko izdanje Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) i Interameričke komisije za suzbijanje zlouporabe droga Organizacije američkih država (CICAD–OAS), u nastavku smo sažeto predstavili njihove dotične referentne mreže. Daljnji komentari nalaze se u petom poglavlju pod naslovom "Izvješćivanje nadnacionalnim i međunarodnim organizacijama".

Europski sustav praćenja: EMCDDA

U Europskoj je uniji EMCDDA razvio referentni okvir za praćenje fenomena droga koji se kasnije pretvorio u jedinstvenu regionalnu mrežu za prikupljanje podataka putem koje se dostavlja zbirka dosljednih, usuglašanih i standardiziranih nacionalnih izvješća koja svake godine pokrivaju 30 zemalja, a uskoro će ih pokrivati 36.

EMCDDA se temelji na mreži nacionalnih informacijskih jedinica ili nacionalnih centara za praćenje droga – Reitox mreži – koje su odgovorne za prikupljanje podataka na nacionalnoj razini.

Jedna od ključnih prednosti ovoga sustava praćenja jest da je on obavezan za države članice EU-a te da je jedan od instrumenata Europske strategije suzbijanja droga ⁽²⁾. Kao takvog, sve države koje nastoje postati članicama EU-a moraju ga usvojiti i izmijeniti na nacionalnoj razini.

Europska mreža praćenja koju je razvio EMCDDA ⁽³⁾ strukturana je na način da pokriva dva velika područja: "praćenje stanja" čime je pokrivena epidemiologija, kriminal i tržište te "praćenje reakcija" čime su pokrivenne intervencije, zakon i politika.

Praćenje stanja – Epidemiologija, kriminal i tržišta

Na ovom je području rad strukturiran na tri osnovne točke: glavni epidemiološki indikatori, kriminal i tržište te mjere protiv novih droga.

Stanje droga: Epidemiologija, kriminal i tržišta	<i>5 glavnih epidemioloških indikatora:</i> istraživanja u općoj populaciji i istraživanja među mladima problematična uporaba droga pokazatelj zahtjeva za liječenjem smrti povezane s uporabom droga zarazne bolesti povezane s uporabom droga
	<i>Kriminal i tržišta:</i> kriminal vezan uz drogu dostupnost nezakonitih droga
	<i>Mjere protiv novih droga:</i> sustav ranog upozoravanja procjena rizika mjere nadzora

Glavni epidemiološki indikatori ⁽⁴⁾

EMCDDA koristi pet glavnih epidemioloških indikatora koje je razvio Centar u uskoj suradnji s Reitox mrežom, stručnjacima diljem Europe i ostalim međunarodnim organizacijama koje djeluju na području droga i ovisnosti o drogama, kao što je Pempidou grupa Vijeća Europe.

EMCDDA te indikatore koristi prilikom izvješćivanja o trendovima i razvoju stanja droga u EU. Oni se također koriste za analizu rasprostranjenosti reakcija, ili za ocjenjivanje djelotvornosti politike i aktivnosti.

⁽²⁾ Za detaljnije informacije vidjeti: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/drugs/strategy/fsj_drugs_strategy_en.htm

⁽³⁾ Ovo je opći pregled aktivnosti EMCDDA-a. Za detaljnije informacije posjetite web stranice EMCDDA pod sekcijama "drug situation" i "responses": <http://www.emcdda.europa.eu/>

⁽⁴⁾ Za detaljne informacije o pet glavnih epidemioloških indikatora vidjeti: <http://www.emcdda.europa.eu/themes/key-indicators>

1. Istraživanja u općoj populaciji i istraživanja među mladima

Prevalencija i učestalost uporabe droge kod opće populacije mjere se probabilističkim istraživanjima odrasle i školske populacije. Podatci dobiveni iz istraživanja o drogama kod opće i školske populacije pružaju osnovne informacije koje pomažu u razumijevanju učestalosti uporabe, doživljavanja rizika, socijalnih i zdravstvenih pitanja, te posljedica uporabe nezakonitih droga ili drugih psihoaktivnih tvari.

2. Problematična uporaba droga

Ovaj ključni indikator prikuplja podatke o prevalenciji i učestalosti problematične uporabe droga (Problem drug use – PDU) na nacionalnoj i lokalnoj razini. PDU se definira kao “intravenozno uzimanje droga ili dugotrajna/redovita uporaba opioida, kokaina i/ili amfetamina”. Pošto je ova populacija sakrivena ili teško dostupna, ovaj se indikator temelji na nizu posrednih metoda koje koriste različite postojeće setove podataka za izvedbu vrijednosti i stvaranje procjene broja problematičnih ovisnika. Izvori podataka koji se koriste za izradu procjene razlikuju se od države do države te ovise o rutinskim sustavima za prikupljanje informacija korištenim u državi.

3. Pokazatelj zahtjeva za liječenjem

Pokazatelj zahtjeva za liječenjem koristi se za opisivanje populacije ovisnika koji svake godine započnu program tretmana i na broj onih koji nastavljaju s tretmanom iz godine u godinu. Indikator traženja tretmana sadrži preporuke oko metoda, definicija i predmeta koji se moraju prikupiti kada se problematični ovisnik pojavi u ustanovi koja pruža tretman. Ti se podatci prikupljaju i uspoređuju na nacionalnoj razini i dostavljaju se jednom godišnje.

4. Smrti povezane s uporabom droga i smrtnost među ovisnicima

Cilj je ovog indikatora dobiti statističke podatke o broju i karakteristikama osoba koje umiru od izravnih ili neizravnih posljedica uporabe droge. Smrtnost uzrokovana drogom je složen fenomen koji broji visok postotak smrti kod mladih ljudi u mnogim državama. Ovaj epidemiološki indikator ima dvije komponente: smrti izravno uzrokovane nezakonitim drogama (smrti izazvane drogom) i stope smrtnosti kod problematičnih ovisnika.

Te dvije komponente mogu ispuniti nekoliko ciljeva u javnom zdravstvu i metodologiji, posebice kao pokazatelj cjelokupnog utjecaja uporabe droge na zdravlje i komponente tog utjecaja, a također mogu identificirati naročito rizičan obrazac uporabe i po mogućnosti nove rizike.

5. Zarazne bolesti povezane s uporabom droga (DRID)

Ovaj ključni indikator prikuplja podatke u području (učestalosti i prevencije) zaraznih bolesti uzrokovanih drogom – prvenstveno HIV-a, hepatitisa C i hepatitisa B – osobito kod mladih ljudi koji injektiraju drogu (intravenske korisnici droga ili IDUs). Podatci o toj kategoriji ovisnika prikupljaju se svake kalendarske godine pomoću dvije metode: (a) istraživanjem među

intravenskim korisnicima, uz serološke pretrage i (b) praćenjem rutinskih dijagnostičkih testiranja novih slučajeva HIV-a, hepatitisa C i hepatitisa B kod tih ovisnika.

Što se tiče situacije izvan Europe, možda će biti potrebno prikupiti podatke o ostalim zaraznim bolestima koje su izravno ili posredno uzrokovane uporabom droge ili ovisnicima, kao što su tuberkuloza i spolno prenosive bolesti.

Kriminal i tržišta

Kako bi se upotpunila slika stanja droga, prikupljaju se i ostali podatci iz perspektive provedbe zakona, s naglaskom na kriminalitet droga i dostupnost.

Kriminal vezan uz drogu

Temeljeno na međunarodnoj literaturi i evaluacijskoj praksi definicija kriminala vezanog uz drogu obuhvaća četiri kategorije:

- Psihofarmakološki kriminal: djela počinjena pod utjecajem psihoaktivnih tvari, kao rezultat akutne ili kronične uporabe istih.
- Kriminal iz ekonomskih potreba: kaznena djela počinjena s ciljem dobivanja novca (ili droge) da bi se poduprijela uporaba droga.
- Sustavni kriminal: djela počinjena unutar mreže nezakonitih tržišta drogom, kao dio poslovanja dobave, distribucije i uporabe droga.
- Kršenje zakona o drogama: djela počinjena povredom zakona o drogama (i ostalih relevantnih zakonskih propisa).

Dostupnost nezakonitih droga

Dostupnost droga i tržišta droga su uzročno-posljedično povezani s uporabom droge, posebno u smislu načina na koji međusobno djeluju s potražnjom droga i reakcijama lokalne razine na problem droga.

Zapljene droge mogu isto tako biti indikator mjere provedbe zakona u smislu smanjenja ponude, u odnosu na dostupnost droge, ali ako se obavi unakrsna provjera s kvalitativnim informacijama, mogu biti potvrda za protok droge.

Cijena i jačina/čistoća nezakonitih droga mogu utjecati na uočenu dostupnost nezakonitih droga i ukazati na sporedne čimbenike ponude (utječući na pristup drogama). Zbog toga se cijena i jačina smatraju posrednim indikatorima dostupnosti droga.

Mjere protiv novih droga

EMCDDA-u je dodijeljena ključna uloga u otkrivanju i ocijenjivanju novih sintetskih droga u Europskoj uniji, pomoću mehanizma brze razmjene informacija o novim psihoaktivnim tvarima.

Taj mehanizam je utemeljen na pristupu na tri razine ⁽⁵⁾:

- “sustavu ranog upozoravanja” za identifikaciju novih droga koje se pojavljuju na europskom tržištu;
- mehanizmu za procjenu rizika tih droga; i
- procesu donošenja odluka (mjere nadzora) pomoću kojih se ti proizvodi mogu staviti pod kontrolu vlasti u državama članicama EU.

Aktivnost mehanizma djelovanja protiv novih droga:

- je jedinstveno sredstvo koje uz pomoć zdravstvenih ustanova i ustanova iz područja provedbe zakona te njihovih informacija pruža multidisciplinarnu procjenu rizika;
- djeluje temeljem posebnog instrumenta europskog zakonodavstva (Odluke Vijeća EU) koja omogućuje da se mjere koje vrijede u državama članicama za kontrolu opojnih i psihotropnih tvari također primjene na nove psihoaktivne tvari;
- predviđena je na način da su kontrolne mjere koje donese Vijeće EU obvezne za sve države članice EU.

Praćenje reakcija – Intervencije, zakon i politika

Rad na ovom području ustrojen je s četiri osnovna elementa ⁽⁶⁾: portal za dobru praksu, smanjenje potražnje, intervencije u kazneno-pravnom sustavu te nacionalne strategije, mehanizmi koordinacije i zakonodavstvo.

Reakcije — intervencije, zakon i politika.	<i>Portal za dobru praksu:</i> dokaz učinkovitosti sredstva za evaluaciju standardi i smjernice
	<i>Smanjenje potražnje:</i> prevencija smanjenje štete prouzročene drogom liječenje ovisnosti o drogama socijalna reintegracija
	<i>Intervencije u kazneno-pravnom sustavu:</i> stanje i pomoć ovisnicima u zatvoru alternative zatvora prevencija kriminala vezanog uz droge
	<i>Politika i zakonodavstvo:</i> nacionalne strategije, sustavi koordinacije i zakonodavstvo javni troškovi

⁽⁵⁾ <http://www.emcdda.europa.eu/drug-situation/new-drugs>

⁽⁶⁾ Za detaljne informacije i serije podataka o reakcijama vidjeti: <http://www.emcdda.europa.eu/responses>

Portal za dobru praksu

EMCDDA je razvio internetski izvor za stručnjake, donositelje političkih odluka i istraživače na području prevencije droga, liječenja, smanjenja štete i socijalne reintegracije.

Portal je usredotočen na nezakonite droge i na istovremenu uporabu različitih droga te se jasno fokusira na europski kontekst. Osnovni mu je cilj pružiti alate i standarde za poboljšanje kvalitete intervencija i pokazati primjere dobre prakse diljem Europe.

Smanjenje potražnje

Prevenција

Od 1994. godine postoji novi okvir za klasifikaciju prevencije na: opće, selektivne i indicirane intervencije prevencije, koji zamjenjuje bivšu koncept na primarnu, sekundarnu i tercijarnu prevenciju. Vodeći princip nove klasifikacije je ciljna populacija uz pretpostavke koje se odnose na njezine rizike zlorababe tvari, ali ne i sveukupni cilj ili sadržaj intervencije prevencije, kao što je ranije bio slučaj.

Smanjivanje štete prouzročene drogom

Mjere smanjivanja štete prouzročene drogom, smanjivanje smrtnosti i ublažavanje neugodnosti za javnost sastavni su dijelovi mnogih nacionalnih strategija za droge i smatraju se jasnim prioritetima u većini zemalja.

Cilj prikupljanja podataka na tom području je poboljšati baza informacija na razini provedbe mjera smanjenja štete koje su utemeljene na dokazima tako što će se pratiti nacionalne strategije i reakcije analizirajući pri tome raspoložive informacije i vodeći evidenciju o projektima koji su utemeljeni na dokazima u svrhu podrške prijenosa stručnosti diljem Europe.

Liječenje ovisnosti o drogama

Osigurati raspoloživost i dostupnost ciljnih i raznolikih tretmana te poboljšanje njihove kvalitete od ključne je važnosti za smanjenje potražnje za drogom.

EMCDDA prikuplja podatke kroz nekoliko sustava praćenja kojima se nastoji:

- sagledati politike i intervencije koje su države članice osnovale s ciljem pružanja liječenja ovisnosti o drogama temeljenog na dokazima. Točnije rečeno, stvoren je poseban alat u svrhu prikupljanja podataka o politici i organizacijskom okviru liječenja ovisnosti o drogama te o raspoloživosti, dostupnosti i raznovrsnosti tretmana;
- prikupiti podatke pomoću kojih se može voditi evidencija mjera osiguravanja kvalitete koje su države primjenile za ostvarivanje i održavanje opskrbe usluge liječenja visoke kvalitete;
- prikupiti kvantitativne podatke o broju osoba koje su uspjele doći do liječenja ovisnosti o drogama u državama članicama, ili točnije, broju pacijenata koji primaju zamjenske tretmane ili tretmane održavanja.

Socijalna reintegracija

EMCDDA je razvio alat za praćenje politike i intervencija koje su države članice usvojile kako bi zaštitile ovisnike od dodatnog isključivanja i potaknule njihovo uključivanje u društvo. Osmišljen je za prikupljanje podataka u svrhu izrade pregleda raspoloživosti, dostupnosti i raznovrsnosti intervencija koje unaprijeđuju uključivanje u društvo, s naglaskom na mogućnosti zapošljavanja ovisnika koji sudjeluju u programima liječenja ovisnosti o drogama.

Intervencije u kazneno-pravnom sustavu

Rad na ovom području pokriva tri teme:

- stanje i pomoć ovisnicima u zatvoru;
- mjere provedbe zakona kao alternativa zatvoru za ovisnike koji su počinili kazneno djelo zbog droge; i
- mjere provedbe zakona posebno namijenjene ciljanim kategorijama društva kao što su maloljetni delikventi, s ciljem da se izbjegne njihov ulazak u kazneno-pravni sustav.

Nacionalne strategije, sustavi za koordinaciju i zakonodavstvo

Praćenje nacionalnih strategija i politika i strategija i politika Zajednice kao i njihovog utjecaja na stanje droga, jedna je od ključnih aktivnosti EMCDDA-a, a ima tri osnovna cilja:

- praćenje i opisivanje programa, njihova okvira i relevantnog konteksta;
- doprinos analizi politike;
- doprinos evaluaciji politike.

Posebne teme koje se prate jesu:

- EU strategija suzbijanja droga (2005-2012) i akcijski plan (2009-2012);
- EU zakonodavstvo o drogama;
- nacionalne strategije/akcijski planovi o drogama;
- nacionalno zakonodavstvo vezano uz droge;
- koordinacija na području droga;
- javni troškovi na području droga.

Interamerički centar za praćenje droga (OID)

Interamerički centar za praćenje droga (OID) je statistička, informacijska i znanstveno-istraživačka jedinica Interameričke komisije za suzbijanje zlouporabe droga (CICAD).

Centar za praćenje droga zemljama pomaže u prikupljanju i analizi podataka koji se tiču droge: promicanjem stvaranja nacionalnih centara i korištenjem standardiziranih metoda i

podataka, pružanjem znanstvene i tehničke izobrazbe za stručnjake koji djeluju na tom području te poticanjem razmjene iskustava među njima.

Epidemiologija uporabe droga u Latinskoj Americi i Karibima

Primarni sustav za istraživanje uporabe droga pri Interameričkom centru za praćenje droga (OID) jest Interamerički sustav podataka o uporabi droge ⁽⁷⁾ (SIDUC), epidemiološki sustav koji sažima populacijska istraživanja o uporabi droge. SIDUC sustav primjenjuje standardizirane metodologije s ciljem dobivanja podataka o uporabi droge koji su usporedivi između država.

Cilj sustava je pribaviti pravovremene, pouzdane i usporedive podatke između država. To Interameričkom centru za praćenje droga (OID) omogućuje praćenje problema uporabe droge u regiji, koji se temelji na konstelaciji indikatora:

- prevalenciji uporabe (cijeli život, posljednjih godinu dana ili posljednjih mjesec dana) nezakonitih droga, ali također alkohola i duhana;
- učestalosti uporabe tvari (prošla godina i prošli mjesec);
- dobi prve uporabe tvari;
- problematičnoj uporabi droge, to jest zlouporabi i ovisnosti;
- uočenim rizicima vezanim uz uporabu droga.

Za ostvarivanje svojih ciljeva, Interamerički centar (OID) je razvio niz standardiziranih anketa i metoda koje se primjenjuju tijekom ispitivanja na sljedećim populacijama: učenicima srednjih škola, studentima i općoj populaciji (u kućanstvima).

Štoviše, za proučavanje posljedica uporaba droge razvijeni su ili su trenutno u razvoju sljedeći istraživački protokoli: za prostorije hitne pomoći, za centre za liječenje te za smrtnost povezanu s uporabom droga.

Naposljedku, postoje tri standardizirana protokola kojima se proučava veza između uporabe droge i kriminala kod odraslih zatvorenika, maloljetnih počinitelja kaznenih djela i uhićenika.

Osim kvantitativnih, Interamerički centar za praćenje droga provodi kvalitativna istraživanja, između ostalih, na djeci beskućnicima i na osobama koje se bave prostitucijom. Također usko surađuje s nekolicinom nacionalnih vladinih službi na Karibima s ciljem osnivanja stabilnih informacijskih mreža unutar države. Te mreže, kao što su primjerice ona na Barbadosu ili na Trinidadu i Tobagu, spajaju informacije iz svih socijalnih sektora koji sudjeluju i daju svoj doprinos u borbi protiv droge.

Istraživački program i razvoj Interameričkog centra za praćenje droga (OID)

Epidemiološko istraživanje formira temelj djelatnosti Interameričkog centra za praćenje droga (OID) u Latinskoj Americi i Karibima i predstavlja sine qua non svakog informacijskog sustava

⁽⁷⁾ <http://www.cicad.oas.org/oid/Estadisticas/default.htm>

za droge. S ciljem razvoja čvrste mreže za razmjenu informacija o drogama diljem regije, Interamerički centar za praćenje droga (OID) prvo nastoji izgraditi stabilnu epidemiološku mrežu u svakoj od zemalja koja će postepeno donijeti podatke o trendovima uporabe droge diljem cijele regije.

Kako bi dodatno podržao istraživanje i razvoj, Interamerički centar za praćenje droga razvio je tzv. Latinsko-američku radnu skupinu za epidemiologiju ⁽⁸⁾ (*Red Latinoamericana de Investigadores en Drogas* — REDLA). REDLA mreža služi praćenju situacije na području droga, a također surađuje s Interameričkim centrom za praćenje droga (OID) u analizi i objavi istraživačkih studija o problemu droge u regiji.

Statistički podatci

Statistički sustav Interameričkog centra za praćenje droga (OID) za podatke o provođenju zakona na području droga zove se Interamerički jedinstveni statistički sustav o dostupnosti droge (CICDAT). Sustav kombinira prikupljanje podataka o kontroli ponude, nadopunjenih s vrhunskim internetskim aplikacijama za izradu statistika o zapljenama droga, kemijskih tvari, oružja, opreme, vozila, novca i nekretnina, o područjima uzgoja i proizvodnje, pronađenim ilegalnim laboratorijima za proizvodnju droga, kao i o osobama uhićenim, procesuiranim i zatvorenim zbog trgovanja drogom, posjedovanja droge i pranja novca.

Statistički profil o drogama po državama ⁽⁹⁾ novi je alat koji se oslanja na različite izvore za dostavu podataka o socijalnim i populacijskim čimbenicima, potražnji droge, dostupnosti i kontroli droga u 34 države članice.

Istraživanje gospodarskih posljedica problema droga

Program Interameričkog centra za praćenje droga procjenjuje društvenu i gospodarsku cijenu droga u Sjevernoj i Južnoj Americi (Cost Program ⁽¹⁰⁾). Metodologija se temelji na "Međunarodnim smjernicama za procjenu cijene zlouporabe droga" ⁽¹¹⁾ koje je objavio Kanadski centar za droge i Svjetska zdravstvena organizacija (SZO), a sastoji se od 17 indikatora iz četiriju područja: zdravlja, kriminala, produktivnosti rada te ostalih troškova.

Za sada su studije troškova izradile Argentina, Barbados, Čile, Kostarika, Salvador, Meksiko i Urugvaj. U Kolumbiji je koristeći isti program provedena studija o kriminalu koji se pripisuje uporabi droge. To su prve studije ove vrste kojima se procjenjuju gospodarske posljedice problema droga u državama u regiji.

Poboljšanje nacionalnih centara za praćenje droga u Latinskoj Americi i Karibima

Interamerički centar za praćenje droga (OID) podržava razvoj i osnivanje centara za praćenje droga u regiji. Kao dodatni korak u tom pravcu, Interamerički centar za praćenje droga (OID)

⁽⁸⁾ <http://www.cicad.oas.org/oid/NEW/en/REDLA.asp>

⁽⁹⁾ <http://www.cicad.oas.org/oid/eng/statisticscountryprofile.asp>

⁽¹⁰⁾ <http://www.cicad.oas.org/oid/new/research/Costs/default.asp>

⁽¹¹⁾ Single et al. (2001), "Međunarodne smjernice za procjenu cijene zlouporabe droga" (The International Guidelines for Estimating the Costs of Drug Abuse), Kanadski centar za droge (CCSA).

započeo je program suradnje s Europskim centrom za praćenje droga i ovisnosti o drogama s ciljem razvijanja metodoloških sredstava, kao dodatne potpore za razvoj i jačanje nacionalnih centara za praćenje droga diljem regije.

Stvaranje nacionalnog referentnog okvira

Premda se prikupljanje podataka već odvija na lokalnoj razini, proces osnivanja nacionalnog centra za praćenje droga obično je povezan s potrebom da se podregionalnim ili međunarodnim organizacijama dostave podatci o stanju droga u zemlji.

Stoga je prvi korak na nacionalnoj razini usvojiti referentni okvir za praćenje droga, sažeti ga te stvoriti različita sredstva za podršku i metodološke alate koje on zahtijeva: opći pregled potrebnih informacija, kratki opis svakog zadanog područja ili teme, a također i listu indikatora zajedno s dotičnim pravilnicima. Okvir mora biti jasn i sažeto prikazan kako bi ga donositelji političkih odluka mogli uzeti na razmatranje.

Mandat NCPD-a na nacionalnoj razini može utjecati na definiciju referentnog okvira, na primjer što se tiče djelatnosti NCPD-a: da li samo nezakonite droge ili nezakonite droge, alkohol i duhan (vidjeti također sedmo poglavlje: Važna pitanja). U mnogo slučajeva može se napisati izvršni sažetak na službenom jeziku ili jezicima, radi uključivanja svih mogućih nositelja interesa.

U ovoj fazi bi trebao postojati sažeti dokument s pregledom svega što se idealno može postići u sljedećih nekoliko godina.

Kako dalje?

Međunarodne smjernice, skupine podataka, specifikacije i protokoli

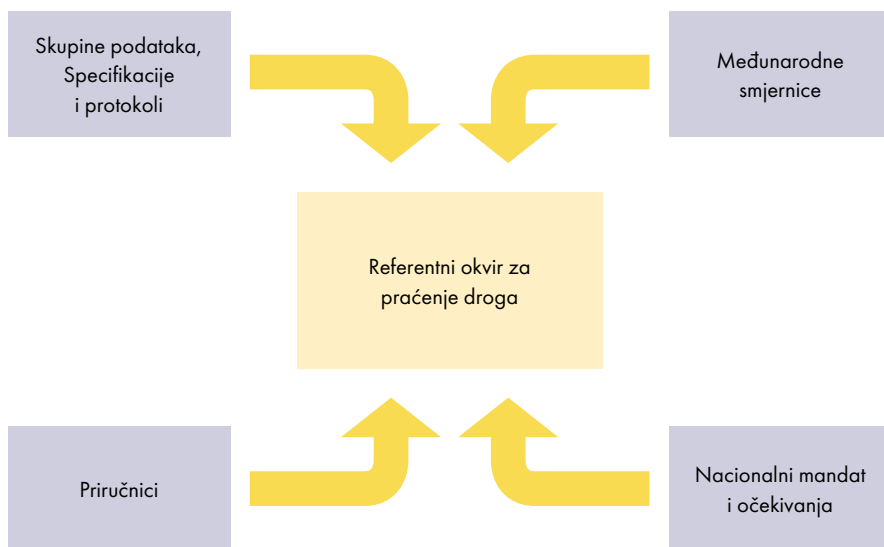
Gore navedeno će se razlikovati ovisno o geografskoj regiji: u Europskoj uniji, državama kandidatkinjama i potencijalnim državama kandidatkinjama za EU, norme izvješćivanja su obavezne; države koje pripadaju grupi CICAD–OAS koriste različit referentni okvir koji je izrađen po mandatu iz rezolucija koje je izglasala Opća skupština Organizacije američkih država (OAS) ⁽¹²⁾, dok ostale zemlje podnose izvješće Ujedinjenim narodima.

Priručnici

Oni postoje za određene pravilnike i metodologije, a neki primjeri mogu se naći na <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint/ndo-handbook>

⁽¹²⁾ Osobito rezolucija 2537 o CICAD-u i rezolucija 2556 kojom se odobrava Strategija za droge (stavka 12). Za dodatne informacije vidjeti: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/AG05071S01.doc>

Slika 1: Stvaranje nacionalnog referentnog okvira



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Pri usvajanju nacionalnog referentnog okvira za izvješćivanje potrebno je:

- Prilagoditi odgovarajući međunarodni referentni okvir državnome uzimajući u obzir mandat NCPD-a te ga prevesti na službeni jezik ili jezike
- Pripremiti dokument kojim se objašnjava NCPD, njegov mandat, svrha, ciljevi i očekivani proizvodi/ rezultati (dokument ne bi trebao biti duži od tri stranice)
- Pripremiti izvršni sažetak o nacionalnom referentnom okviru s kratkim opisom potrebnih informacija i naglasiti korist koju će on donijeti na nacionalnoj razini.

Određivanje izvora podataka i potencijalnih suradnika: mapa informacija

Zašto stvarati mapu?

Prije osnivanja NCPD-a, informacije o drogama već postoje u nekom obliku na nacionalnoj razini. Međutim, često te informacije nisu prikupljene i zabilježene u usklađenom sustavu, a problem može biti još složeniji u slučaju da neki od aktera ne surađuju s ostalima.

Cilj stvaranja mape informacija je dakle dvojak:

Izvori informacija i baza podataka

NCPD najprije mora utvrditi koje su informacije već dostupne, prepoznavanjem i klasificiranjem postojećih izvora informacija koje pokrivaju potražnju i opskrbu. Stvaranje "Mape informacija" nije jednokratni postupak, već živi dokument koji se treba neprestano ažurirati kako bi prikazivao nove potrebe za informacijama ili novim izvorima podataka.

Postojeći izvori stručnosti

Podatci koji se odnose na složeni fenomen droge od male su vrijednosti ako se ne stave u kontekst i ne analiziraju. Vrlo je važno prepoznati nacionalne stručnjake i profesionalce koji mogu doprinijeti boljem razumijevanju ili boljem izvještavanju o stanju u zemlji.

Dakle, postupak stvaranja mape informacija omogućuje nam sljedeće:

- popisati sve dostupne podatke i informacije;
- stupiti u prvi kontakt s potencijalnim članovima mreže;
- promicati projekt osnivanja nacionalnog centra za praćenje droga.

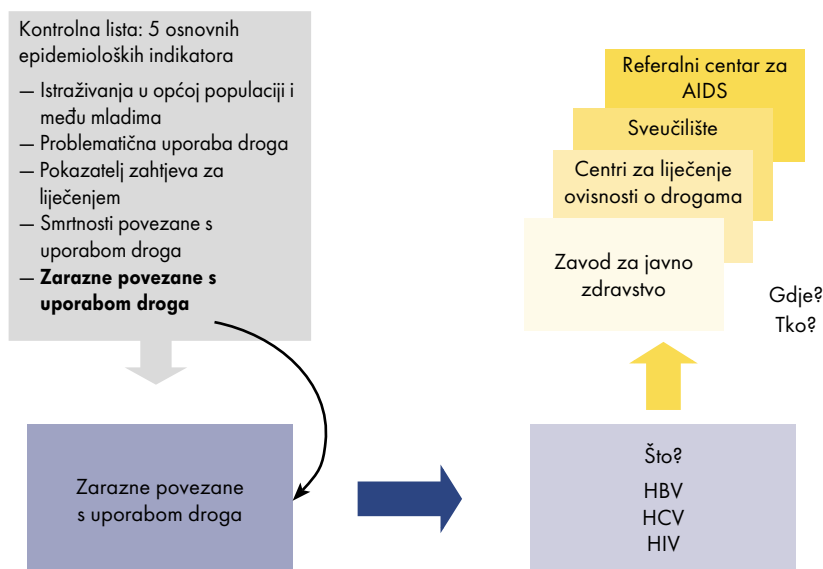
Kako pripremiti mapu?

Na početku može biti teško znati koga kontaktirati i gdje pronaći kontakte. Stoga je potrebno izraditi kontrolnu listu kojom se određuju područja, sektori i ustanove koje treba kontaktirati.

Nakon što se jednom sastavi popis institucija, započinje detaljna potraga za osobama i kontakt informacijama. Takve su informacije danas lako dostupne, putem interneta ili vladinih imenika. Potom se imena tih potencijalnih kontakata stavljaju na istu kontrolnu listu, kako bi se odredilo što nedostaje i gdje je još potrebno istražiti.

Tijekom praćenja kontakata, neke će se od informacija najvjerojatnije morati mijenjati (pogrešno ime ili pogrešni odjel, novi podaci itd.), a vrlo je važno bilježiti te promjene jer su one važan dio memorije mape informacija.

Slika 2: Primjer kontrolne liste – zarazne bolesti vezane uz drogu



Prije stupanja u vezu s osobama, korisno je izraditi dokument od jedne stranice na kojem postoje:

- cilj projekta (= osnivanje nacionalnog centra za praćenje droga);
- ustanove koje su odlučile ili koje podržavaju tu inicijativu (= važnost djelatnosti);
- institucija i osoba odgovorna za izvršavanje projekta (= legitimnost utemeljitelja NCPD-a);
- svrha održavanja sastanka koji će se organizirati (= kako bi se ustanovili podaci i izvori stručnosti);
- očekivani rezultat navedenog popisa (= mapa informacija i nacionalna radna skupina).

Kada se odrede relevantne kontakt osobe s kojima treba stupiti u vezu, treba im dostaviti taj sažeti dokument, kako bi se pripremili za prvi sastanak.

Slanje takvog sažetog dokumenta će svim uključenim osobama i institucijama pomoći da: (1) shvate i zapamte svrhu susreta, (2) pripreme informacije koje tom prigodom mogu biti od koristi te (3) ostalim stručnjacima koji su pozvani objasne cilj i kontekst ovog pothvata.

Stoga je korisno pripremiti tekst od tri ili četiri rečenice koji se može koristiti kao kratki uvod prilikom prvog telefonskog razgovora ili prvog susreta (vidjeti napomenu o kratkom sažetku "elevator pitch" u šestom poglavlju).

Tijekom početne faze stvaranja mape informacija cilj je svakako uspostaviti kontakt s određenim osobama prije nego im se pošalje ikakvo pismeno objašnjenje. To je potrebno radi sigurnosti

da je riječ o pravoj i relevantnoj osobi kao i radi skretanja njene pozornosti na projekt kako bi je zainteresirali dokument i ponuda koju će naknadno dobiti.

Istraživanja, studije izvedivosti, pisma ili elektronska pošta sve su valjane metode za prvobitnu procjenu, ali osobni kontakt je taj koji će osigurati uspjeh bilo kojeg projekta. Osobe mogu olakšati ili usporiti proces, bilo zato što projekt smatraju interesantnim ili stoga što osjećaju nelagodu širenja svojih podataka, a time i podjele odgovornosti. Zbog toga je u ovoj fazi osobni pristup od ključne važnosti za izgradnju povjerenja i sigurnosti.

Isto tako, ključno se osoblje NCPD-a mora često sastajati s ciljem prepoznavanja i susretanja potencijalnih izvora stručnosti, i (vjerojatno) budućih suradnika.

Što mora sadržavati mapa informacija?

Dovršena mapa informacija treba biti sažetak stanja u smislu dostupnosti informacija vezanih uz droge te mora sadržavati opis tehničkih detalja o vlasništvu podataka, obrade, softvera, pohranjivanja, pokrivenosti itd., ali i prednosti i nedostataka postojećih podataka o drogama.

“Informacijama” ili “podacima koji se odnose na droge” smatraju se sve kvantitativne ili kvalitativne informacije prikupljene rutinski, periodično ili jednokratno, a koje su vezane za jedan ili više aspekata fenomena droge.

Za svaki od izvora informacija, mapa informacija mora sadržavati sljedeće bilješke (redom) ⁽¹³⁾:

- ime i/ili opis podataka
- vrstu podataka
- izvor: instituciju i adresu
- kontakt osobu (sa svim kontakt podacima)
- svrhu baze podataka/sustava prikupljanja podataka
- statistički ured (npr. osobu, test, pristup) ili određenu temu i njezinu definiciju
- karakteristike ispitane populacije
- geografsku pokrivenost
- institucije uključene u ispitivanje
- periodičnost
- sredstva iz kojih se financira prikupljanje podataka.

Kada se dovrši, prva verzija mape se šalje svim nositeljima interesa te onima koji su sudjelovali u njezinu stvaranju, zajedno s popisom u kojem su naznačeni raspoloživi podatci, kao i oni koji nedostaju, u svrhu dobivanja povratnih informacija i provjere, postizanja suglasnosti/konzensusa oko dokumenta te radi pomoći u otkrivanju potencijalnih dopunskih izvora

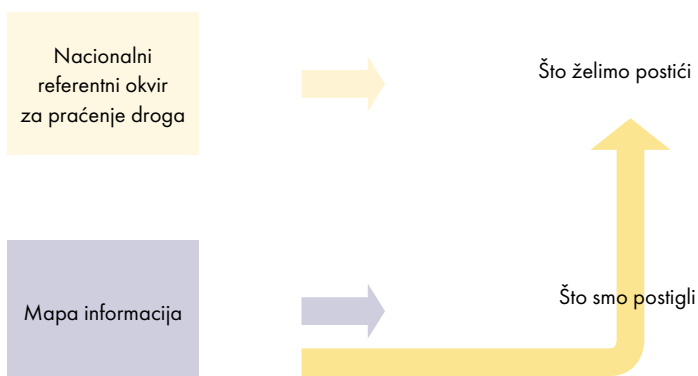
⁽¹³⁾ Vidjeti predložak i smjernice za mapu informacija na internetskoj stranici <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint/ndo-handbook>

informacija i/ili stručnosti. Kada se uklone sve neispravnosti i dopune podatci koji nedostaju, konačna verzija se šalje svim suradnicima.

U načelu, podatci prikupljeni od partnera u ovoj fazi trebaju biti točni. Neki od partnera mogu pokazati interes ili se opirati suradnji. Taj problem se može riješiti tijekom stvaranja mreže.

Na kraju ove faze, NCPD i njegovi nositelji interesa imat će prvobitni pregled „svoga što je postignuto“ pri izradi mape informacija, a to se sada mora usporediti s „ciljem do kojeg želimo konačno doći“, kao što je predstavljeno u referentnom okviru za praćenje droga.

Slika 3: Povezanost mape informacija i nacionalnog referentnog okvira



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Tijekom izrade mape informacija:

- (1) prepoznajte ključne sudionike (2) podijelite s njima svoje ciljeve (3) ugovorite s njima sastanak radi prikupljanja informacija
- Pošaljite pismeno objašnjenje kako bi vaši kontakti mogli dogovoriti susret s potencijalnim izvorima informacija i/ili stručnjacima
- Dogovorite sastanke s raznim stručnjacima i predstavnicima ustanova istodobno: tako ćete skupiti više informacija, a to će pomoći osobama da se međusobno bolje upoznaju
- Ako osobni susret "licem u lice" nije moguć (zbog udaljenosti ili nedostatka sredstava), organizirajte videokonferenciju ili drugi skup (npr. konferenciju) na koji će doći stručnjaci i čelnici institucija koje želite upoznati
- Kontaktima pošaljite ključne teme skupa, radi povratnih informacija i kontrole
- Pošaljite im konačnu verziju mape informacija
- Ažurno ih obavještavajte o promjenama i rezultatima.

Stvaranje nacionalnog informacijskog sustava za droge

Koja je svrha nacionalnog informacijskog sustava za droge?

Kada kažemo “sustav”, mislimo na ustrojenu organizaciju mješovitih izvora informacija koja je potrebna za cjeloviti prikaz slike stanja droga.

Sustav opisuje izvore i dotoke informacija koje zahtijeva nacionalni referentni okvir.

Elementi ovog sustava nisu nužno u hijerarhijskom odnosu i ne crpe sredstva iz jednog jedinog izvora financiranja.

Potrebno je napraviti dvije stvari:

- budući da prije osnivanja NCPD-a na ovom području nije postojala sveobuhvatna struktura te vrste, a u zemlji su neke vrste informacija u pravilu dostupne, sustav se mora graditi uz sudjelovanje izvora informacija i ostalih pružatelja podataka koji su upisani u mapu informacija, putem stvaranja i razvijanja nacionalne informacijske mreže za droge;
- proces izgradnje sustava mora se i bilježiti i pratiti: to je uloga akcijskog plana o nacionalnom informacijskom sustavu za droge (APNISD – vidjeti str. 46).

Prvi korak: Izrada prijedloga za stvaranje nacionalnog informacijskog sustava za droge

Mapa informacija je preduvjet za organiziranje nacionalnog informacijskog sustava za droge. Sljedeći je korak osmisliti i predložiti strukturu za prikupljanje podataka i podnošenje izvješća u kojoj su detaljno opisani potencijalni doprinosi koji se očekuju od svakog pojedinog nositelja interesa, kao i informacije koje trenutno nedostaju. U toj fazi od vitalnog je značaja konzultirati i informirati potencijale sudionike, kako bi se osigurala njihova podrška i sudjelovanje.

Prijedlog treba sadržavati jasni opis radnih procesa i komunikacijskih kanala.

Sveobuhvatni nacionalni informacijski sustav za droge mora imati dvije važne komponente: nacionalnu mrežu za prikupljanje podataka i nacionalni centar za praćenje droga:

- nacionalna mreža za prikupljanje podataka: prikupljanje podataka u pravilu se vrši na različitim razinama (nacionalnoj, lokalnoj, područnoj, općinskoj itd.) te pokriva različita područja (ponudu ili potražnju), a u radu sudjeluju razne institucije kao što su ministarstva, sveučilišta, istraživački centri i nevladine organizacije;
- nacionalni centar za praćenje droga: proračun NCPD-a u pravilu ne pokriva troškove prikupljanja podataka, osim u nekim slučajevima kada podatci još ne postoje i za koje NCPD ima poseban mandat i sredstva.

Stoga troškovi za uspostavu i održavanje informacijskog sustava za droge ne zahtijevaju potpuno novi proračun. To je više pitanje raspoređivanja i združivanja različitih izvora

informacija i financiranja, kako bi se ustanovilo gdje postoje nedostaci i tražila potencijalna dopunska rješenja.

Drugi korak: Službeno priznanje nacionalnog informacijskog sustava za droge

Kada se završi izrada prijedloga za stvaranje nacionalnog informacijskog sustava za droge, trebaju je odobriti nacionalne vlasti. U nekim slučajevima potrebno je potpisati protokol o suradnji između različitih institucija i NCPD-a. To također može vrijediti za stručnjake iz različitih institucija koji sudjeluju u radu NCPD-a, na primjer prilikom pripremanja nacionalnog izvješća.

Treći korak: Akcijski plan o Nacionalnom informacijskom sustavu za droge (APNISD)

Sljedeći korak u procesu uključuje pripremu akcijskog plana o Nacionalnom informacijskom sustavu za droge (APNISD) u kojem se združuju informacije, kako bi se odredili ciljevi i postupci potrebni koji će se poduzeti. APNISD mora dati smjernice za nastavak rada u narednih nekoliko godina.

Ovisno o vrsti podataka koji nedostaju i alatima potrebnim za njihovo prikupljanje (rutinsko prikupljanje podataka ili posebne studije i ispitivanja), može biti potrebna intervencija različitih aktera, a proračuni se shodno tome mogu mijenjati.

Premda je u ciljevima određeno nešto što bi se trebalo ostvariti u idealnim uvjetima, može se dogoditi da neka sredstva ili izvori nedostaju u trenutku pripreme APNISD-a, a dodatni srednjoročni fondovi u toj fazi još ne budu zajamčeni. Stoga je važno odrediti i procijeniti koji se konkretni postupci mogu pokrenuti kada dodatni fondovi postanu dostupni. NCPD i partneri će kasnije biti u mogućnosti tražiti financijsku potporu.

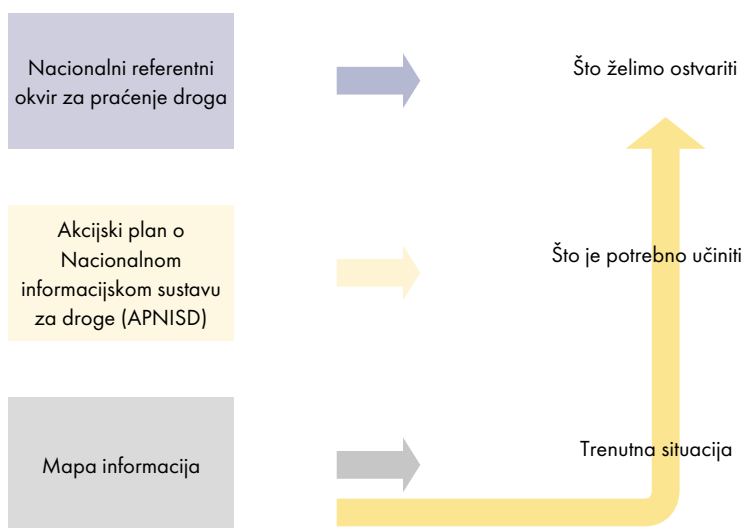
APNISD bi također trebao sadržavati tri popratna zadatka za koje je nadležan nacionalni centar za praćenje droga, sukladno njegovom mandatu i raspoloživim sredstvima:

- prikupljanje podataka: u odgovornosti je NCPD-a pronalaženje nedostataka i potreba za dodatnim prikupljanjem podataka te dostava tih informacija nacionalnim vlastima. Ovisno o raspoloživim sredstvima, on može promicati ili pak sam provesti nove studije i ispitivanja kako bi se podaci dopunili. Ovdje je od ključne važnosti osigurati da se nova ispitivanja ili proces prikupljanja podataka vrše u skladu s očekivanjima i pravilnicima koji postoje u nacionalnom referentnom okviru za praćenje droga;
- Jamstvo kvalitete: od NCPD-a se očekuje da bilježi i prati sve skupine podataka uvrštene u mapu informacija te da predloži mjere i postupke koji se moraju poduzeti zajedno s partnerima radi poboljšanja kvalitete i primjenjivosti podataka. Na primjer, u EU se to može izvesti u kontekstu nacionalnih radnih skupina koje se često sazivaju za provedbu i razvoj svakoga od pet glavnih epidemioloških indikatora EMCDDA-a;
- Razvijanje kapaciteta: NCPD bi u suradnji sa svojim partnerima trebao ocijeniti je li potrebna dodatna izobrazba u određenim područjima kao što su statistička analiza, metoda

uzorkovanja, provedba standardnih protokola, mjere za kontrolu kvalitete te ispitati moguća rješenja po tom pitanju. Ovdje NCPD također treba znati prepoznati dodatne mogućnosti financiranja od strane međunarodnih organizacija.

Koristeći APNISD, NCPD i njegovi partneri određuju što treba dugoročno činiti za provedbu referentnog okvira za praćenje droga, a uzimajući mapu informacija kao početnu točku. Međutim, važno je imati na umu da “znati što je potrebno činiti” ne znači da sve može biti ostvareno ili da se istodobno može ostvariti: radi se tek o dugoročnim ciljevima.

Slika 4: Veza između mape informacija, APNISD-a i nacionalnog referentnog okvira za praćenje



Od trenutka kada APNISD dobije odobrenje od glavnih nositelja interesa, NCPD može započeti s godišnjim programom rada. U nekim se državama APNISD i godišnji plan rada prikazuju kao jedinstveni dokument.

APNISD služi za usmjeravanje i ukazuje što je potrebno učiniti za razvoj nacionalnog sustava za praćenje droga: u njemu se unaprijed ne odlučuje što činiti a što ne, jer to u velikom broju slučajeva ne spada u nadležnost NCPD-a ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁴⁾ Najzad NCPD ne može preuzeti odgovornost za odluke koje su izvan njegova djelokruga, ali može utjecati na relevantne odluke.



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Za izgradnju nacionalnog informacijskog sustava za droge:

- (1) izradite prijedlog za nacionalni informacijski sustav za droge, (2) zatražite odobrenje za nacionalni informacijski sustav od državnih vlasti, (3) izradite nacionalni akcijski plan (APNISD)
- Razmislite o konkretnim rezultatima i njihovoj relevantnosti
- Izgradite transparentni sustav
- Partnerstvo se sastoji od povezivanja, a ne od hijerarhijskih ili centraliziranih procesa – ali novac i mandat mogu biti od koristi!
- Možda postoje neki druge mogućnosti financiranja: imajte jasnu viziju potreba i troškova
- Budite spremni davati kratke, jednostavne i jasne odgovore na pitanja o vašoj djelatnosti i projektu.

Stvaranje nacionalne mreže

Zašto osnovati nacionalnu mrežu?

Najveći je izazov za izvore podataka – kako za one koji djeluju na području smanjivanja potražnje tako i za one koji rade na smanjenju ponude – naučiti surađivati i putem umrežavanja dijeliti informacije s ostalim stručnjacima u tom području, s različitim ciljevima, poslovnim navikama i tradicijama.

Umrežavanje i partnerski rad imaju za svrhu:

- zajedničko korištenje izvora informacija i podataka;
- dijeljenje stručnosti i kapaciteta za analizu i izvješćivanje;
- združivanje ograničenih sredstava;
- stvaranje temelja za poboljšanje dostupnosti i kvalitete podataka te za razvoj kapaciteta analize.

Osnovni principi koji podržavaju ovaj rad su sljedeći:

Jednakost među partnerima

Svi partneri imaju ista prava i obveze, nitko nije iznad ostalih.

Mreža = vodstvo + sudjelovanje u rukovodstvu

Odnos među partnerima ne zasniva se na hijerarhiji, već mreža postoji radi zajedničkog projekta čija je koordinacija pod vodstvom NCPD-a. Uloga NCPD-a je voditi računa o projektu i usmjeravati proces suradnje prema zajedničkom cilju.

Poštivati stručnost, autorstvo i vlasništvo

Doprinosi partnera, pogotovo rezultati koje je ostvario NCPD, trebaju se priznati, a kompetencije dostupne u mreži koristiti i prepoznati. Važno je da osoblje u NCPD-u zna koje su mu granice djelovanja te da se ono temelji na uzajamnoj stručnosti. Svi autori i donatori trebaju biti upisani u svim objavljenim izvješćima.

Tražiti uzajamnu korist kroz suradnju

Mandat i uloga NCPD-a ne mogu sami po sebi osigurati sudjelovanje mjerodavnih stručnjaka niti jamčiti kvalitetu podataka koje NCPD prikuplja. Motivacija i sudjelovanje ne proizlaze iz naredbi, oni su mogući samo kroz uspješnu komunikaciju i jasnu uzajamnu korist. Neki od postojećih ili potencijalnih dostavljača podataka su liječnici i djelatnici u zdravstvenom sektoru koji administracijske poslove, kao što su popunjavanje i prikupljanje upitnika ne smatraju svojom osnovnom djelatnošću; njima treba objasniti zašto je to korisno te im pokazati izravne i posredne učinke njihova truda.

Komunikacija je neophodna

Mreža opstaje zbog razmjene informacija među članovima. Za mreže koje su osnovane na inicijativu ili zahtjev NCPD-a i/ili nacionalnih vlasti, NCPD bi kao koordinator trebao raditi u dva smjera. Mreža ne može djelovati ili opstati ako je njena jedina svrha jednom ili dva puta godišnje slati informacije u centralnu jedinicu: odgovornost je NCPD-a poticati partnere u mreži na suradnju, informirati ih o tekućem stanju te osmisliti način pomoću kojeg će taj proces učiniti korisnijim za sve (više o tome u šestom poglavlju, u odlomku o strateškoj dijagnozi).

Primjer nacionalne informacijske mreže za droge

U državi X, nacionalna informacijska mreža za droge mogla bi udružiti institucije i resurse kao što su:

- Ministarstvo zdravstva (podatci o ovisnicima na liječenju, podatci o zaraznim bolestima uzrokovanim uporabom droge)
- Ministarstvo unutarnjih poslova (podatci o zapljenama, cijeni, kvaliteti te kriminalu povezanim s drogom)
- Odbor za droge koji su osnovala ministarstva (financiranje osoblja NCPD-a koje koordinira objavu nacionalnog izvješća i koje jamči poštivanje obveza izvješćivanja na nacionalnoj razini)
- dva sveučilišta s dvama studentima doktorskog studija koji se bave istraživanjem – jedan o seroprevalenciji u skrivenim populacijama, a drugi o ovisnicima u zatvorima – s dodatnom financijskom potporom SZO-a ili neke druge međunarodne organizacije
- Svjetska banka ili neki drugi međunarodni donator (ispitivanje opće populacije i elektronički sustav za prikupljanje podataka o ovisnicima na liječenju)
- ostale nacionalne ustanove za neka jednokratna ispitivanja odnosno kvalitativne studije među ovisnicima
- laboratoriji, radi prepoznavanja novih droga i njihovih posljedica
- nacionalni centar za praćenje droga u svojoj ulozi koordinatora čitave mreže.

Kako se umrežiti?

Ako je moguće, na osnovi stručnjaka i ustanova pronađenih tijekom stvaranja mape informacija, osnujte zasebnu nacionalnu radnu skupinu sa svaku skupinu indikatora i osnovnih informacija te za izvješćivanje na državnoj razini.

Pomažite članovima tih skupina i potaknite ih na određivanje ciljeva koji su ostvarivi postojećim sredstvima radi (boljeg) praćenja stanja droga u zemlji.

Ažurno upoznajte svaku nacionalnu skupinu redovitim informacijama o radu i dostignućima ostalih skupina.

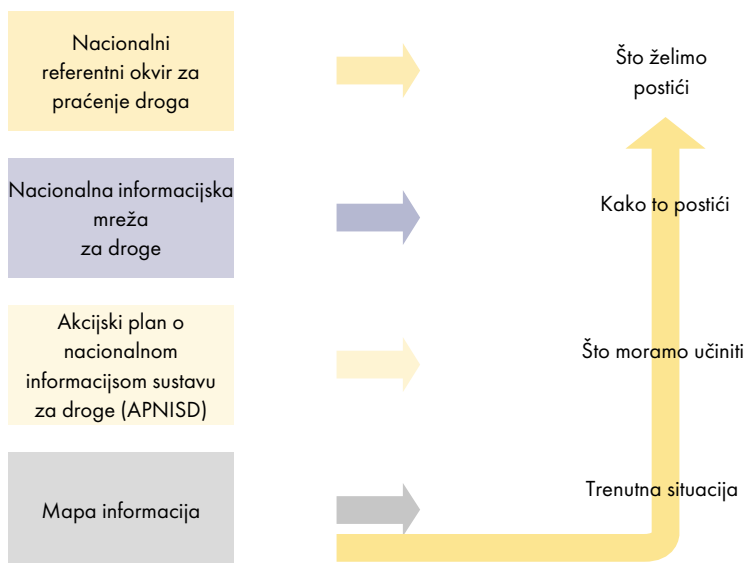
Svake godine ili svake dvije godine sazovite skup na državnoj razini na kojem ćete im predstaviti nacionalno izvješće i dostavljene podatke te ih zajedno razmotriti.

Zajedno ocijenite potrebe za napretkom i načine boljeg prikupljanja podataka ili nekog drugog jednokratnog istraživanja i budite im na raspolaganju za pronalaženje informacija o mogućim izvorima financiranja.

Ugovori ili sporazumi važni su radi formaliziranja suradnje, ali ne mogu zamijeniti motivaciju partnera.

Ovo je jedna od ključnih uloga mreže (vidjeti sliku 5): ona može dati odgovor na pitanje “što moramo učiniti da postignemo ono što želimo?”. U načelu, mreža pomaže u određivanju i provođenju akcijskoga plana APNISD.

Slika 5: Neophodna uloga nacionalne informacijske mreže za droge u provođenju akcijskog plana APNISD





SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Pri stvaranju nacionalne informacijske mreže za droge:

- Predstavite zadatke NCPD-a i nacionalne informacijske mreže za droge: krajnji je cilj poštivati nacionalne obveze izvješćivanja
- Postavite radne skupine za osnovna područja informacija ⁽¹⁾
- Poštujte svoje partnere i cijenite njihov rad
- Ispunite obećanja koja ste im dali
- Imajte na umu njihovu korist i područja interesa
- Pobrinite se da svi sudionici dobiju priznanje za svoj rad
- Povjerenje se dugo gradi... ali se može brzo izgubiti zauvijek!
- Savjetujte se s partnerima, tražite od njih povratne informacije i molite ih da provjere publikacije NCPD-a
- Uključite ih u aktivnosti daljnjeg praćenja
- Pobrinite se da članovi mreže budu redovito informirani, te da oni redovito informiraju NCPD
- Budite im od koristi (npr. pribavite im informacije o potencijalnim izvorima financiranja, mogućnostima stipendija u međunarodnim organizacijama te međunarodnim kongresima u struci)
- Pokušajte sa svojim partnerima ugovoriti sastanak svake ili svake dvije godine, kako biste podijelili informacije, raspravili o zaključcima vaših izvješća i osvrnuli se na postojeće trendove.

⁽¹⁾ Primjeri dobre prakse u Europskoj uniji pokazali su osnivanje nacionalnih radnih skupina za pet osnovnih epidemioloških indikatora, nacionalno izvješćivanje te za indikatore provođenja zakona, tamo gdje je to moguće.

Kvaliteta podataka ⁽¹⁵⁾

Jamčenje kvalitete mora biti sastavni dio akcijskog plana o nacionalnoj informacijskoj mreži za droge, pod uvjetom da je ostvarivo i da uzima u obzir raspoloživa sredstva.

Jamčenje kvalitete postiže se definiranjem “kvalitete” u kontekstu; točnim određivanjem metoda pomoću kojih se ona može postići te načina na koji se može mjeriti njezino podudaranje s očekivanjem. Kontrola kvalitete znači ocijeniti kvalitetu podataka u odnosu na predodređene standarde i specifikacije.

Jamstvo kvalitete je veliki izazov za NCPD, a može se postići tako da se organizira ili omogući program obuke za osoblje NCPD-a i njegove partnere te se točno odredi proces jamčenja kvalitete. Važna uloga NCPD-a sastoji se u upoznavanju partnera s ovom tematikom i postizanju konsenzusa oko konkretnih koraka koje je potrebno poduzeti radi poboljšanja kvalitete prikupljenih podataka.

⁽¹⁵⁾ Jamstvom kvalitete određena organizacija jamči da su njeni proizvodi ili usluge dosegli prihvaćene standarde kvalitete. Vidjeti dokument radne skupine Eurostat-a “Ocjenjivanje kvalitete u statistici” u priručniku metodoloških dokumenata *How to make a quality report (Kako izraditi izvješće o kvaliteti)*, 2003.

Strategija umrežavanja NCPD-a također može pomoći za motiviranje pružatelja podataka kako bi poboljšali kvalitetu i posvetili joj veću pažnju tijekom procesa prikupljanja podataka.

Kako kontrolirati i poboljšati kvalitetu podataka?

Poboljšanje kvalitete informacija o drogama nakon prvobitnog određivanja potencijalnih problema ili poteškoća može se ostvariti pronalaženjem novih izvora informacija ili razvojem kapaciteta.

Za izvršenje ovog zadatka, NCPD se može služiti metodologijom dostupnom pri specijaliziranim organizacijama kao što su EMCDDA, SZO, UNODC i ostali ⁽¹⁶⁾. Nakon tog procesa, partnerima dostavite konačno izvješće koje sadrži prednosti i nedostatke u kvaliteti podataka, zajedno s preporukama za promjene i/ili poboljšanje.



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a ⁽¹⁾

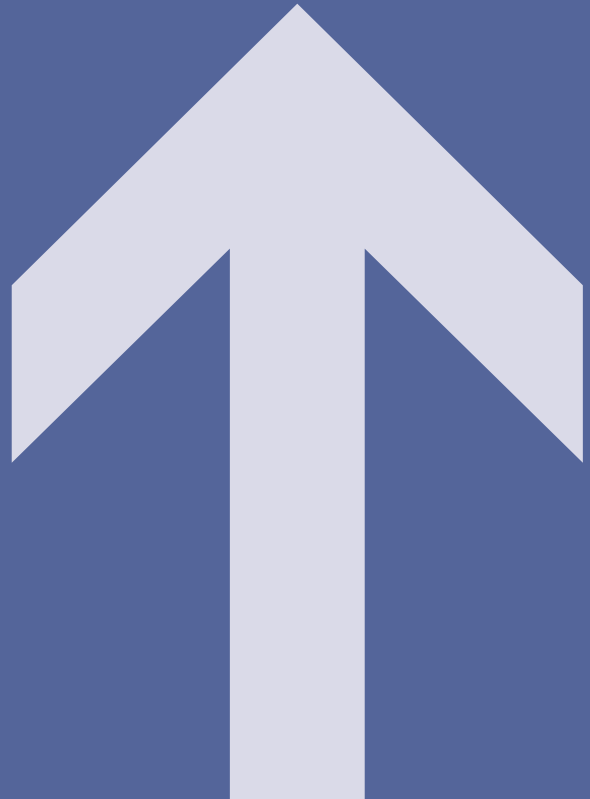
Za jamčenje kvalitete:

- Sudjelujte u radnim skupinama i ostalim događanjima u mreži
- Uspostavite vezu i/ili sudjelujte u relevantnim međunarodnim ili regionalnim stručnim susretima i potprojektima vezanim uz ovu temu
- Službeno preispitajte kvalitetu i dostupnost podataka na nacionalnoj razini uz pomoć skupine stručnjaka
- Usporedite rezultate s međunarodnim smjericama i standardima
- Promičite suradnju kroz male projekte koji su manje ambiciozni i koji imaju veće izgleda za uspjeh
- Što može NCPD učiniti za poboljšanje kvalitete informacija?
- Provjerite i preispitajte nejasne informacije
- Pripremite smjernice (tj. kontrolne liste i sredstva za metodološku podršku iz međunarodnih organizacija)
- Jasno priopćite svoje standarde kvalitete
- Nemojte prihvatiti nekvalitetne informacije
- Dostavite konačnu ocjenu kvalitete i omogućite ili podržite program obuke za partnere.

Zapamtite da bilo koji napredak na ovom području ovisi o vašem umijeću postizanja konsenzusa!

(1) Preuzeto iz prezentacije "Assessing data quality" (Ocjena kvalitete podataka) doktora Colina Taylora na specijaliziranom tečaju akademije Reitox u Solunu, lipanj 2004. (neobjavljeno).

⁽¹⁶⁾ Vidjeti alatu na: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint/ndo-handbook>



Četvrto poglavlje

Rad nacionalnog centra za praćenje droga – analiza i interpretacija

Cilj i strategija

Kako analizirati prikupljene podatke?

Cilj je ove osnovne funkcije interpretirati i predstaviti heterogene podatke kombinacijom kvantitativnih i kvalitativnih informacija, s ciljem pružanja sveobuhvatne slike stanja droga.

Taj ključni proces trebao bi sadržavati sljedeće:

- rad sa kvantitativnim podacima;
- analiziranje kvalitativnih informacija;
- interpretaciju i povezivanje svih izvora informacija.

Analiziranje kvantitativnih podataka

U ovom odlomku predstaviti ćemo pregled osnovnih kriterija koji se moraju uzeti u obzir prilikom kontrole i analize kvantitativnih podataka koji pristižu u NCPD, uz neke konkretne primjere ako su primjenjivi.

Detaljnije informacije o statističkim metodama i o posebnim pravilnicima za prikupljanje podataka naći ćete na internetskoj stranici ovoga priručnika ⁽¹⁾.

Prije nego započnemo s ovom temom, potrebno je naglasiti da su u velikom broju slučajeva podatci koje NCPD koristi za praćenje i izvješćivanje zapravo "podatci iz druge ruke", tj. podatci koje druge institucije i/ili ustanove prikupljaju i analiziraju u neke druge svrhe.

Premda osoblje NCPD-a također može biti uključeno u izravno ili posredno prikupljanje podataka u ulozi supervizora, imati "podatke iz druge ruke" znači da se NCPD mora oslanjati na visoko specijalizirani kadar za analizu podataka i statističku obradu. Također je važno da osoblje zapisuje sve informacije vezane uz podatke koji su korišteni u izvješćima.

⁽¹⁾ Vidjeti <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint/ndo-handbook>

Zajednički izvori kvantitativnih podataka o drogi

Državni arhiv i registri

Državni arhiv opširno pokriva sve vrste kvantitativnih podataka koji su službeno prikupljeni na državnoj razini, od općih statističkih podataka o gospodarstvu i javnom zdravstvu do specijaliziranih podataka o kriminalu ili liječenju. Ti se podatci u većini slučajeva prikupljaju redovito.

Ti podatci i statistike u pravilu sadržavaju informacije o svim zabilježenim slučajevima u zemlji – na primjer smrtni slučajevi u određenom razdoblju – te se, dakle, u statističke svrhe uzimaju u obzir za čitavu populaciju (za razliku od ispitivanja koja se vrše na uzorku referentne populacije).

Praćenje stanja droga u Europskoj uniji, na način kao što to provodi EMCDDA, uključuje na primjer kvantitativne podatke prikupljene o smrtnim slučajevima vezanim uz drogu (iz općih registara o smrtnosti i posebnih registara o smrtnosti ovisnika), o ovisnicima na liječenju (iz sustava izvješćivanja o liječenju ovisnika) te o zaraznim bolestima vezanim uz drogu (iz sustava praćenja zaraznih bolesti). U ovu definiciju također spadaju podatci koji se redovito prikupljaju na području provedbe zakona kao što su uhićenja i pljenidbe vezane uz drogu te registri sudskih odluka (za detaljnije objašnjenje vidjeti odlomak pod naslovom "Usvajanje međunarodnih referentnih sustava" u trećem poglavlju ovog priručnika).

Istraživanja

Još jedna važna vrsta podataka sakupljenih od strane nacionalnih centara za praćenje droga proizlazi iz ispitivanja koja se provode povremeno ili jednokratno.

Ta ispitivanja mogu provesti državne ustanove, međunarodne agencije i organizacije, sveučilišta, privatne organizacije te nacionalni centar za praćenje droga ili se pak mogu provesti uz financijsku potporu jednog od navedenih.

Važno je ocijeniti jesu li te studije provedene prema međunarodnim standardiziranim pravilima i metodologiji.

Što se tiče povremenih ispitivanja, za praćenje stanja droga najčešće se koriste ispitivanja opće populacije te ispitivanja o uporabi droge kod školske djece (vidjeti odlomak "Usvajanje međunarodnih referentnih sustava" u trećem poglavlju).

Jednokratne studije mogu se provesti u obliku ispitivanja među specifičnim skupinama populacije u kojima postoji visoki rizik uporabe droga (kao što su beskućnici i zatvorenici) ili na primjer ispitivanja o zaraznim bolestima uzrokovanih uporabom droge. Istraživanje se koristi za opis situacije kod određene populacije u određenom razdoblju. Podatci prikupljeni na području "reakcije na problem droga" također mogu biti dio ove skupine.

Studije vremenskih serija su poseban slučaj i vrlo zanimljiv izvor informacija. One se uglavnom provode u dva područja:

- kohortne studije (kohorte tretmana, kohorte rođenja, specijalne kohorte);
- ponovljene serije presječnih istraživanja npr. istraživanja u školama.

Metode posrednih procjena

Premda podatci prikupljeni putem istraživanja ili iz državnih arhiva omogućavaju određenu vrstu mjerenja, postoje neka područja ili neki aspekti situacije droga koji se ne mogu izravno mjeriti.

Takav je slučaj kada se pokušava saznati broj problematičnih ovisnika ili onih s „visokom stopom rizika“ u nekoj zemlji: unutar te “sakrivene” populacije samo su neki u kontaktu s javnim službama i to pretežno putem zdravstvenog ili pravnog sustava.

Stoga se za stvaranje aproksimativne slike stanja moramo oslanjati na procjenjivanje, kombinacijom neizravnih metoda koje se odnose na neke od lako odredivih podskupina unutar ciljane populacije (vidjeti treće poglavlje “Usvajanje međunarodnih referentnih sustava”).

Važnost statističkih metapodataka

Što su metapodatci?

“Metapodatci pružaju informacije o podacima i o procesu obrade i korištenja tih podataka. Metapodatci su podatci potrebni za pravilnu obradu i korištenje podataka koje opisuju” (2).

Metapodatci govore o tome kako su podatci prikupljeni, što opisuju i na što se odnose te o pouzdanosti i usporedivosti dostavljenih informacija.

Uz pomoć metapodataka možemo odgovoriti na sljedeća pitanja:

- O kakvoj je studiji riječ? Je li ona dio ustaljenog procesa prikupljanja podataka? Je li ona dio šire skupine istraživanja koja se onda uspoređuju ili je to jednokratna studija?
- Ako se podatci prikupljaju ustaljenim metodama, odakle dolaze ti podatci i kako se vrši njihovo prikupljanje?
- Dolaze li ti podatci iz a) priznatih državnih tijela, b) privatnih, odnosno dobrovoljnih organizacija ili c) sveučilišta i istraživačkih centara? Ako je odgovor b), postoji li u državi sustav za ovlaštenje i nadzor tih službi (npr. u slučaju nevladinih organizacija koje pružaju liječničke usluge bez ikakve ovjere od strane nacionalnih vlasti)?

(2) “Smjernice za modeliranje statističkih podataka i metapodataka”, Statističko i gospodarsko povjerenstvo Ujedinjenih naroda za Europu, Ujedinjeni narodi, Ženeva 1995.

- Koriste li se izvori sustavnim i standardiziranim postupcima prikupljanja podataka, ili se podatci prikupljaju u neku drugu svrhu (npr. praćenje kod liječenja za razliku od policijskih akcija)?
- Imaju li izvori službeni sustav procjene u svrhu jamstva kvalitete podataka, je li provjera postupka i kvalitete nedavno izvršena, te imaju li službenu provjeru kvalitete podataka? Jesu li te službene provjere dostupne na nacionalnoj razini? Kako izvori podataka inače provjeravaju kvalitetu svojih podataka i kako se odnose prema njima? Jesu li studije ili podatci objavljeni u nekoj znanstvenoj reviji ili jesu li mjerodavno recenzirani?

Metapodatci su važni koliko i sami podatci te se moraju pohraniti i ažurirati u nacionalnom centru za praćenje droga u sustavu koji se ponekad naziva "statistički sustav metapodataka".

Kako ocijeniti kvantitativne podatke

Ovdje ćemo kratko opisati četiri skupine kriterija za ocjenjivanje kvantitativnih informacija: definicije, reprezentativnost, valjanost i pouzdanost.

Definicije

Definicija je kratki i precizni iskaz o značenju neke riječi, pitanja, mjere ili izraza. Za razumijevanje pojedinih studija i za pravilno usklađivanje prikupljenih ili dostavljenih podataka, NCPD mora ocijeniti jesu li usvojene jasne, valjane i zajedničke definicije te kako se one primjenjuju u praksi.

NCPD se za to može voditi sljedećim pitanjima:

- Postoje li standardne definicije i primjenjuju li se istovremeno diljem zemlje?
- Postoji li referentni dokument u kojem su predstavljene i objašnjene definicije slučaja te je li osoblje prošlo program izobrazbe i praćenja kako bi se osiguralo da se one svugdje koriste na isti način?
- Jesu li prijavljena mjerenja jasna i precizna (na primjer ne samo "koristio kanabis" već "koristio kanabis više od 40 puta tijekom života")?
- Je li razdoblje korišteno za opis prevalencije u skladu sa standardnim pravilnicima te jesu li definirane dobne skupine u skladu s međunarodnim standardima?

Zaključci se moraju dokumentirati i pohraniti u registar podataka NCPD-a.

U slučaju da NCPD primijeti problem s kompatibilnošću definicija te njihovom primjenom u odnosu na međunarodne standarde i pravila, treba s izvorima podataka istražiti razloge za ta odstupanja i pokušati iznaći prikladna rješenja.

Reprezentativnost

Jedan od osnovnih zadataka NCPD-a jest proučiti jesu li prikupljeni podaci reprezentativni za ciljano populaciju. Što se tiče državnih statistika i registara, pitanje je pokrivaju li ti registri čitavu promatranu populaciju. U slučaju korištenja uzoraka, metoda koja se koristi za uzorkovanje može odrediti je li uzorak reprezentativan za ciljano populaciju ili neku od podskupina ⁽³⁾.

Ovdje predstavljamo neka od ključnih pitanja ⁽⁴⁾ koja osoblju NCPD-a mogu pomoći u daljnjem istraživanju reprezentativnosti dobivenih podataka. Za dublju analizu, NCPD bi trebao imati stalno zaposlenog statističara ili se oslanjati na usluge vanjskog statističara zaposlenog na primjer na sveučilištu ili u zavodu za javno zdravstvo.

Geografska pokrivenost

Je li cijela država pokrivena, odnosno jesu li sve regije pokrivena ili samo do neke mjere?

Postoje li informacije o lokalnim područjima: veličina gradova, gusto naseljena područja, nepokrivene zone? Jesu li u geografskoj pokrivenosti prikazane državne podjele?

Jesu li uzorci reprezentativni samo na nacionalnoj razini ili poštuju kriterije podnacionalnih područja?

Pokrivenost populacije

Odnose li se podatci na čitavu populaciju ili samo na neke njezine dijelove (npr. određene dobne skupine, osobe na liječenju ili osobe primljene u bolnicu, zatvorenike, zaposlene, osobe koje si mogu priuštiti liječenje)?

Ima li demografskih posebnosti u izvoru podataka (npr. manjinske skupine)?

Ima li preferencija u podjelama (npr. određene dobne skupine ili spol), je li se na nekoj od podskupina populacije uzeo veći broj uzoraka radi dublje analize njihova stanja?

Promjene u pokrivenosti

Ima li promjena u pokrivenosti i zašto?

Je li zato što su ustanove uključene u istraživanja promijenile ili proširile opseg svog djelovanja ili zbog promjena u pravnim obvezama ili jer se proširio opseg definicije slučajeva (registar smrtnosti, postupak kod smrtnog slučaja, promjene u međunarodnoj klasifikaciji prakse kodiranja bolesti)?

⁽³⁾ A. L. Golbeck, "Ocjenjivanje statističke valjanosti istraživačkih izvješća: vodič za rukovoditelje, planere i istraživače", Odjel za poljoprivredu SAD, Pokusna postaja za šume i proplanke pacifičkog jugozapada, *Opće tehničko izvješće PSW-87*, svibanj 1986.

⁽⁴⁾ Preuzeto iz prezentacije "Assessing data quality" (Ocjenjivanje kvalitete podataka) doktora Colina Taylora na specijaliziranom tečaju akademije Reitox u Solunu, lipanj 2004. (neobjavljeno).

Dodatne napomene za uzorkovanje

Najčešća podjela metoda uzorkovanja je podjela na probabilističke metode (jednostavna metoda slučajnog odabira, slojevita jednostavna metoda slučajnog odabira, ili njihova kombinacija) i neprobabilističke metode (ispitivanje osoba koje su pri ruci, metoda snježne grude itd.).

Izbor probabilističke metode ovisit će o postojanju usklađenog okvira uzorkovanja ili popisa ciljane populacije. Pravilno korištene probabilističke metode omogućuju generaliziranje o populaciji popisanoj u okviru uzorkovanja, s navodima o greški uzorkovanja u obliku intervala pouzdanosti. Neprobabilistička metoda koristi se kada istraživač želi ispitati određeno iskustvo, istražiti neku pojavu ili razviti novu teoriju.

Ovo se uzorkovanje povezuje s kvalitativnim uzorkovanjem i usmjereno je više na saturaciju (opisuje čitavo iskustvo ili pojavu) nego na generaliziranje (jamčeći da su nalazi reprezentativni za populaciju iz koje je uzet uzorak).

Ako se rezultati studije u načelu generaliziraju, uzorak mora biti reprezentativan. To podrazumijeva da NCPD mora imati pristup ne samo obrađenim rezultatima, već i informacijama o korištenim postupcima uzorkovanja i provođenju ispitivanja.

Valjanost

Kako možemo ocijeniti valjanost studije?

Ako mjeri one vrijednosti za koje je namijenjena, studija je valjana.

U različitim disciplinama spominju se različite vrste valjanosti, ali u kvantitativnim studijama bitno je osigurati sljedeće:

- da mjerenje bude relevantno za istraživanu populaciju;
- da mjerenje bude relevantno stručnjacima na tom području;
- da se ocjenjivanje ponašanja ispitane populacije može predvidjeti ili biti u skladu s modelima koji nisu vezani uz ponašanje;
- da se odgovori na predviđeni način poklapaju s ostalim pripadajućim modelima.

Radi definicija, mogu se koristiti standardna štiva o metodologiji ⁽⁵⁾.

Od posebnog su interesa za NCPD pitanja kao na primjer: postoje li bibliografske reference koje se odnose na valjanost instrumenata korištenih u studiji, i ako postoje, je li bibliografija u skladu s uporabom tih alata u studiji? Postoje li prateće publikacije, izvješća, revije ili znanstveni osvrti koji nam mogu pomoći u ocjeni kvalitete rezultata i njihove interpretacije?

⁽⁵⁾ Vidjeti na primjer E. G. Carmines i R. A. Zeller (1979), "Pouzdanost i valjanost ocjenjivanja", Izdavačka kuća Sage, London.

Tijekom ocjenjivanja valjanosti studije ili istraživanja, mora se naročito paziti na moguću pristranost ili neslučajne ili sustavne pogreške koje ulaze u podatke. Odstupanja mogu biti uzrokovana postupkom uzorkovanja, načinom postavljanja pitanja te tehnikom intervjua.

Pristranost u prikupljanju podataka

Ovaj kriterij odnosi se na moguće tehničke probleme koji mogu utjecati na studiju i narušiti valjanost rezultata. Radi toga, treba provjeriti:

- što je predviđeno u slučaju neodgovaranja: moguća pristranost i nagađanje ako se podatak zanemari;
- koje su provjere izvršene na osobama koje ne odgovaraju? Je li ispitivač nekom odlukom mogao utjecati na postupak uzorkovanja?

Metode analize

Moraju biti dostupne popratne informacije koje se odnose na:

- opis analize, ako je to potrebno;
- opis korištenog statističkog ili kvalitativnog softvera.

Upitnici

Koriste li autori priznate i poznate načine mjerenja? Kako se ocjenjuje njihova valjanost i dosljednost?

Tehnike intervjua

Na koji način su ispitivači zapošljavani? Koji je odnos između ispitivača i ispitanika (formalni, službeni, prijateljski, studentski, privatno ispitivanje tržišta)?

Tko je bio prisutan tijekom intervjua ili tijekom upitnika i koji je položaj te osobe (roditelj, nastavnik, osobni liječnik, stručna osoba ili policajac)?

Duljina, samodopuna i povjerljivost. Kako jamčiti povjerljivost ispitivanja i kako možemo znati doživljava li se studija kao povjerljiva?

Pouzdanost

Indikatori su približne i često nesavršene mjere tipa i raširenosti određenih pojava ili ishoda vezanih uz droge. Potrebno je sustavno provjeravati kvalitetu izvora informacija kao preduvjet za njihovo uključivanje u sustav. Količina korištenih izvora podataka sama po sebi ne pruža valjaniji sustav. Izvori podataka odražavaju različite aspekte ovog fenomena.



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a (1)

Tijekom analize ustaljenih kvantitativnih skupina podataka provjerite:

- Koji je izvor podataka?
- Postoji li popis usluga vezanih uz droge?
- Jesu li uključene sve usluge vezane uz droge?
- Kakva je geografska pokrivenost?
- Koja je razina sudjelovanja u izvještavanju?
- Postoji li jedinstveni identifikator?
- Koje su definicije slučajeva?
- Jesu li objavljeni i postoje li unutarnji pravilnici?
- Slijede li pravilnici na nacionalnoj razini međunarodne pravilnike, i ako da, koje?
- Postoji li priznati sustav ocjenjivanja?
- Je li u posljednje vrijeme bilo promjena u pravilniku ili postupku prikupljanja podataka?
- Jesu li iz podataka uklonjene logičke pogreške?

Tijekom obrade ili osmišljavanja kvantitativne studije zapitajte se i ako je to potrebno provjerite u suradnji s partnerima:

- O kojoj se vrsti studije radi (sustav praćenja, studija prevalencije, longitudinalno istraživanje, kohortna studija, klinička serija, studija s kontrolnom skupinom ili slučajno odabrana skupina)?
- Provodi li se studija na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini?
- Je li studija jednokratna ili je dio niza?
- Što se mjeri?
- Je li kvantitativna studija adekvatna?
- Je li studija prikladno osmišljena?
- Koja je ciljana populacija i koji su kriteriji za uključivanje, odnosno isključivanje?
- Koja je veličina uzorka i koje su metode uzorkovanja?
- Koliki je postotak odaziva?
- Može li se studija generalizirati na izvornu populaciju i kako je to mjerljivo?
- Jesu li mjerenja valjana, pouzdana i usporediva? Zatražite primjerak upitnika i detalje ostalih sredstava mjerenja.
- Je li statistička analiza primjerena?
- Postoji li etička suglasnost?
- U slučaju studije prevalencije, mjere li se podatci i postoje li u omjerima intervali pouzdanosti?
- U slučaju druge vrste studije, odredite je li postupak analize primjeren.
- Koja su ograničenja studije?
- Tko je autor studije i tko ju je nadzirao?
- Tko je objavio studiju: znanstveni časopis, istraživačka ustanova ili netko treći?
- U slučaju nedoumice zatražite savjet stručnjaka, primjerice sa sveučilišta, iz zavoda za javno zdravstvo, istraživačkih instituta ili nekoga od vaših dostavljača podataka.

U slučaju kvalitativne studije, vidjeti tabelu na 66. stranici

(1) Preuzeto iz prezentacije "Assessing data quality" (Ocjenjivanje kvalitete podataka) doktora Colina Taylora na specijaliziranom tečaju akademije Reitox u Solunu, lipanj 2004. (neobjavljeno).

Statistička analiza

Kao što smo već napomenuli, podaci koji pristižu u NCPD često su iz druge ruke. Prema tome, izravna statistička analiza tih združenih podataka nije moguća, a to može NCPD ograničavati u vršenju statističkih usporedbi među različitim skupinama ili uzorcima.

Analiza i interpretacija kvantitativnih podataka iziskuju dobro poznavanje statističke analize i najkorištenijih softvera za statističku obradu.

Od NCPD-a se očekuje da koristi svoje znanje na području statistike za ocjenjivanje zaključaka u izvješćima i ispitivanjima koja pristižu, odnosno da upravlja ili doprinosi statističkoj analizi primarnih podataka.

Ako među stalnim osobljem NCPD-a ne postoji specijalizirani statističar, treba uspostaviti dogovor o suradnji s nekim sveučilištem ili institutom za znanstvena istraživanja (na primjer zavod za javno zdravstvo ili državni institut za statistiku).

Pošto je obrada i prikupljanje kvantitativnih podataka središnja aktivnost NCPD-a i nacionalne informacijske mreže za droge, od ključne je važnosti da prikazani podatci budu na razini najviših mogućih kriterija kvalitete.

Znanstvena objektivnost i nezavisnost osnovni su uvjeti za legitimnost i vjerodostojnost rada NCPD-a i njegovih partnera – svaki prijestup, odnosno kompromis narušio bi održivost čitavog sustava.

Analiziranje kvalitativnih podataka

Kvalitativni podatci: stavljanje podataka u kontekst

Kako analizirati kvalitativne informacije? Kako ih pravilno interpretirati?

Kvalitativni podatci kojima se koristi NCPD u pravilu pristižu iz dva različita izvora: to su popratne informacije glavnih informatora i službene kvalitativne istraživačke studije.

U popratne informacije glavnih informatora o stanju droga ubrajaju se pitanja kao što su aktualni i novi trendovi u ponašanju ovisnika, smjernice i standardi za liječenje, razvoj i ocjenjivanje programa prevencije, nacionalne strategije i sustavi za koordinaciju itd.

Za razliku od kvantitativnih podataka, te sveobuhvatne informacije iziskuju fleksibilnija sredstva i periodičnost u prikupljanju. One se na primjer mogu prikupiti pomoću strukturiranih ili djelomice strukturiranih upitnika. One također mogu biti u obliku stručnih ispitivanja u kojima se određuju i traže informacije za osoblje na terenu koje ima neposredno iskustvo na tom interesnom području.

Kvalitativna istraživanja omogućavaju nam da razjasnimo značenje kvantitativnih informacija putem dodatnog ispitivanja:

- društvenog konteksta;
- društvenog značaja ponašanja; te
- ponašanja kao dijela šire društvene dinamike.

Na području droga i ovisnosti, kvalitativna istraživanja pokazala su se neophodnim za:

- interpretaciju statističkih podataka i njihovog stavljanja u određeni kontekst;
- upoznavanje s problemima i potrebama koje su vezane uz mnogobrojne učestalosti kod uporabe droga;
- određivanje konteksta u kojem intervencije postaju djelotvornije;
- pomoć pri ocjenjivanju iskustva koje ovisnici imaju s intervencijama;
- shvaćanje fenomena uporabe novih droga;
- uvid u tržišta droga.

NCPD ima važnu ulogu u popisivanju rezultata tih istraživanja u državi te u uklapanju rezultata tih istraživanja u svoje analize i izvješća. Također može pronaći područja na kojima je potrebno izvršiti dodatne kvalitativne analize i pokrenuti zajednički projekt sa svojim partnerima ako za to postoje sredstva.

NCPD se često nalazi u situaciji u kojoj dobiva ograničen broj kvantitativnih informacija koje *same po sebi* nisu dovoljne za donošenje jasnih i ispravnih zaključaka. U tom slučaju, kombiniranje kvalitativnih i kvantitativnih informacija može pomoći u stvaranju točnije ili potpunije slike stanja koje je pod analizom.



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a (1)

Kada podatke stavljate u kontekst, potražite popratne informacije, kao na primjer:

- Sadržaj i ciljeve aktivnosti za smanjenje potražnje
- Učestalosti uporabe droga
- Znanstvene dokaze tih aktivnosti
- Veze s kvantitativnim podacima koji opisuju ciljanu situaciju
- Položaj aktivnosti za smanjenje potražnje u sklopu opširne strategije javnoga zdravstva
- Provjeru i ocjenjivanje izvješća
- Metodološke standarde i smjernice.

(1) Preuzeto iz prezentacije "Assessing data quality" (Ocjenjivanje kvalitete podataka) J. Hillebranda na specijaliziranom tečaju akademije Reitox u Solunu, lipanj 2004. (neobjavljeno).

Kako provjeriti kakvoću kvalitativnih studija

Kvalitativna istraživanja obuhvaćaju širok spektar pristupa i metoda prikupljanja podataka, a ocjenjivanje kakvoće kod kvalitativnih studija ovisit će o metodi koja je u njoj korištena. Uloženi su naponi kako bi se u kvalitativnim istraživanjima razvili kriteriji koji su općenito prihvaćeni kao zamjena za ono što kvalitativni istraživači nazivaju valjanošću i pouzdanošću.

Prednost kvalitativnih istraživanja jest da ona uzimaju u obzir vezu između istraživača i predmeta istraživanja te da se pojam opće istine ne prihvaća kao takav.

Ipak, postoji nekoliko zajedničkih pitanja koja treba razmotriti:

- Jesu li autori jasno i precizno definirali koji je predmet istraživanja i koji se specifični problemi njime analiziraju?
- Je li kvalitativni pristup bio adekvatan?
- Kako su odabrani uvjeti i subjekti? Kvalitativne studije u pravilu se ne bave “prosjekom”, već nastoje shvatiti iskustvo određenih skupina ili pojedinaca. Na primjer, kvalitativna studija o ženama ovisnicama iz etničkih manjina koje rađaju u bolnici koja se provodi u svrhu pružanja smjernica bolnicama, može svrsishodno izabrati ovisnice s različitim iskustvom rađanja. U svakom slučaju, moramo znati kako je uzorak odabran jer samo na taj način možemo shvatiti rezultate i donijeti valjane zaključke.
- Koje su metode korištene i jesu li one detaljno opisane? Opisivanje metoda je kod kvalitativnih studija složen zadatak, no moramo biti u stanju procijeniti jesu li te metode bile razborit i prikladan odabir istraživanja zadanog problema.
- Koje su metode korištene za analizu podataka? Postoji niz različitih kvalitativnih metoda, svaka sa svojim zasebnim metodološkim prikazom.
- Pridaje li se pažnja pouzdanosti ispitivača na terenu i valjanosti podataka? Na primjer, je li osoblje koje na terenu provodi ankete prošlo odgovarajuću izobrazbu ili pročitalo priručnik?
- Jesu li rezultati vjerodostojni? Do kojih se zaključaka došlo i opravdavaju li oni rezultate istraživanja? Jesu li rezultati u skladu s očekivanjima ili su u suprotnosti s:
 - preostalim dijelovima studije;
 - rezultatima ostalih studija provedenih u istom okruženju?

Kada se informacija dobiva od ključnih informatora, posebno se mora pripaziti na sljedeće:

- Koji je stav ključnih informatora? Informacije koje pristižu od ključnih informatora nikada nisu potpuno objektivne: one su pod utjecajem njihova položaja i njihovih osobnih, političkih ili kulturnih interesa. Dobro je znati koja im je motivacija.
- Je li izabrano više od jednoga ključnog informatora (npr. panel stručnjaka)? Kako su oni odabrani?
- Ključne informatore trebalo bi potaknuti na obznanu svakog posebnog motiva koji bi mogao narušiti njihovu nepristranost.



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Tijekom razmatranja o *kvalitativnoj* studiji...

- Koji su ciljevi studije?
- O kojoj se vrsti studije radi (obična tematska analiza, zajedničko istraživanje, teorija temeljena na realnim podacima (grounded theory), fenomenologija, etnologija ili ostalo)?
- Je li studija prikladno osmišljena?
- Koja je populacija zahvaćena?
- Dozvoljava li metoda uzorkovanja sudjelovanje odgovarajućih skupina?
- Jesu li sve skupine u zahvaćenoj populaciji pozvane na sudjelovanje?
- Sudjeluju li sve skupine?
- Je li situacija u kojoj se prikupljaju podatci jasno opisana?
- Kako su oblikovani otvoreni upitnici ili tematski vodiči te kako su pridodani već postojećem ili prošireni?
- Provode li se intervjui sve dok se ne pojavi novo iskustvo?
- Počinju li se iskustva ponavljati?
- Zapisuju li se opaske na terenu nakon svakog razgovora?
- Snimaju li se razgovori?
- Prepisuju li se podatci od riječi do riječi?
- Bilježe li se opažanja na terenu nakon svakog razdoblja promatranja ili svakog razgovora?
- Kako se formiraju fokusne skupine?
- Je li prisutan moderator?
- Sudjeluju li svi članovi fokusnih skupina?
- Postoji li praćenje unošenja bilješki koje pokazuje kako su nastali kodovi, kategorije i teme?
- Kako se podatci kodiraju i kategoriziraju?
- Postoji li drugi istraživač koji provjerava kodiranje?
- Provjeravaju li se rezultati s osobama iz populacije izvorne studije?
- Koja su ograničenja studije?
- Iznose li autori studije svoje stavove i raspravljaju li o tome kako ti stavovi mogu utjecati na studiju?
- Tko je autor studije i tko ju je nadzirao?
- Tko je objavio studiju? Znanstveni časopis, istraživačka ustanova ili netko treći?
- U slučaju nedoumice zatražite savjet stručnjaka.

Kod korištenja informacija koje dostavljaju ključni informatori...

- Koje je stajalište i motivacija ključnih informatora?
- Kako su ključni informatori odabrani?

Interpretacija podataka: problemi

Analiza trendova u širem kontekstu

“Trend je spora varijacija tijekom dužeg vremenskog razdoblja – u pravilu nekoliko godina – najčešće povezana strukturalnim uzrocima koji utječu na mjereni fenomen. To je varijacija koja ostaje nakon što se analizom iz vremenske serije uklone slučajne (nepravilne ili nasumične) varijacije te dnevne i sezonske varijacije” ⁽⁶⁾.

Najčešća pogreška na koju nailazimo u izvješćima je uporaba termina “trend” za opisivanje razlike između podataka prikupljenih u dva različita vremenska razdoblja: s metodološkog stajališta to nije prihvatljivo i može dovesti do neobjektivne interpretacije realnog stanja.

Za objašnjenje povezanih indikatora i/ili trendova može se koristiti društveni, demografski, gospodarski i politički kontekst. Nekoliko primjera:

- socio-demografska obilježja (npr. stopa nezaposlenosti);
- događanja na glazbenoj sceni (porast popularnosti onih glazbenih kultura koje su povezane s uporabom droga);
- troškovi i prioriteti u javnom zdravstvu (javni troškovi ili promjene u broju liječničkih centara);
- društveno isključivanje i siromaštvo;
- imigracija i etničke skupine (tj. pojava novih navika uporabe droga među doseljenicima može utjecati na lokalnu opskrbu);
- turizam (tj. pojava novih droga na lokalnom tržištu zahvaljujući potražnji među turistima).

Bilo bi idealno kada bi se povezanost varijabli proučila putem zasebnih istraživačkih studija koje bi se usredotočile na razinu takve povezanosti kod varijabli u određenoj skupini podataka (npr. studija koja proučava vezu između socio-ekonomske isključenosti i korištenja zdravstvenih usluga na uzorku od 120 ovisnika o heroinu koji primaju tretman u klinici za izvanbolničko liječenje u južnom Londonu). Takve studije mogu se koristiti kao dodatni izvor informacija, uz opasku da se njeni rezultati ne mogu izravno prenijeti na ostale populacije.

Ako ne postoje službene studije koje proučavaju te veze, rezultati kvalitativnih studija i izvori informacija kao što su ključni informatori (tj. stručnjaci koji rade u centrima za liječenje) mogu tijekom rasprave o podacima predložiti potencijalno relevantne utjecaje. Ipak, treba imati na umu da u odsutnosti potpunije statističke analize i bez dokazanih statistički značajnih veza, o tome možemo samo nagađati, pa je ključno da ta nagađanja budu plauzibilna te da se jasno i predstave kao takva.

⁽⁶⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Trend_cycle

Analiza trendova: pogreške, zamke i rizici

Probleme s pouzdanosti i valjanosti u sustavima za praćenje trendova droga ili mogućnosti pogreške nalazimo u dva široka područja: na razini pojedinačnih izvora i na razini čitavoga sustava. Pogreška tipa 1 znači da ako zabilježimo nešto što ne postoji, dobit ćemo trend koji ne postoji. Pogreška tipa 2 znači propustiti nešto što postoji, a to dovodi do stvaranja sustava koji nije prepoznao novi trend uporabe droga (7).

Bilježenje nepostojećeg trenda (pogreška tipa 1 ili lažna pozitivna vrijednost): pogreška tipa 1 javlja se prilikom prikupljanja podataka, analize ili izvješćivanja. Uzrok tome može biti: nedovoljan broj ili loša kvaliteta izvora informacija, preveliko oslanjanje na osjetljive izvore podataka koji nisu dovoljno potvrđeni rutinskim istraživanjima, propust u prilagođavanju sezonskim učestalostima uporabe, pretjerano generaliziranje i primjena rezultata dobivenih iz malog uzorka ili slabih dokaza na velike populacije, te prebrzo podnošenje izvješća u kojima se učestalosti ili tendencije opisuju kao "trendovi". Ovdje je krajnji rizik stvaranje novih trendova.

Izostanak identifikacije postojećeg trenda (pogreška tipa 2 ili lažna negativna vrijednost): pogreška tipa 2, odnosno propust u bilježenju i izvješćivanju novog trenda može biti uzrokovana lošim izborom podataka ili lošim metodama analize. Na primjer, ako se previše pouzdamo u spore metode izvješćivanja, trend će vjerojatno biti zabilježen sa zakašnjenjem. Također postoji specifični rizik da će sustavi propustiti trendove droga u nastajanju ako se u istraživanju ne postavljaju adekvatna pitanja. Postoji niz načina kako se to može dogoditi, na primjer ograničavanje broja tvari koje se prate i možda pretjerana usredotočenost na skupine poznatih ovisnika umjesto uloge budnog praćenja novih trendova, – kao što je bio slučaj s ovisnicima o ecstasyju osamdesetih godina (8). Trendovi koji se polako stvaraju izrazito su osjetljivi; vrlo mala ali kontinuirana smanjenja ili povećanja uporabe možda nikada ne bivaju zabilježena u izvješćima, ali ona u dugoročnom razdoblju predstavljaju značajnu promjenu.

Analize veza između različitih indikatora

Svrha je unakrsnog uspoređivanja s ostalim podacima odrediti jesu li pojedini trendovi ili zapažanja povezani s trendovima i zapažanjima kod ostalih indikatora, odnosno da li jedni potvrđuju druge (npr. ako se porast broja ovisnika o kokainu koji traže liječničku pomoć podudara s porastom broja uhićenja vezanih uz kokain tijekom istog razdoblja na istom području). Kao što smo napomenuli ranije, izuzetno je važno provjeriti kvalitetu podataka za indikatore.

Unakrsne reference u nacionalnom izvješću postoje kako bi se pokazale moguće veze među indikatorima, uzimajući u obzir ostale utjecaje i odstupanja. Idealno bi bilo kada bi statistički modeli provjeravali te veze među indikatorima. Ipak, takve vrste studija često nisu dostupne

(7) J. Mounteney, C. Fry, N. McKeganey i S. Haugland (2010), "Problemi pouzdanosti i valjanosti kod prepoznavanja i praćenja novih trendova droga", *Uporaba i zlouporaba droga* 45, stranice 266–287.

(8) P. Griffiths, L. Vingoe, N. Hunt, J. Mounteney i R. Hartnoll (2000), "Sustavi informacija za droge, rano upozoravanje i novi trendovi: Mogu li sustavi praćenja droga ranije prepoznati nove trendove uporabe droga?", *Uporaba i zlouporaba droga* 35, stranice 811–844.

zbog niske kvalitete različitih indikatora koji su potrebni za dobivanje odgovarajuće razine valjanosti.

Mješovite metode

Određeni broj znanstvenika zagovara uporabu mješovitih metoda za praćenje trenda droga, odnosno istovremeno korištenje kvantitativnih i kvalitativnih metoda ⁽⁹⁾.

Ako priznamo da svaka metoda ima svoje nedostatke, možemo također reći da se putem mješovitih metoda može razviti potpunija i pouzdanija slika ovog fenomena te da će se vjerojatno doći do valjanijih zaključaka.

Mješovite metode podupiru princip triangulacije – umjesto potpunog oslonca na pojedinu istraživačku metodu koriste se različite metode kako bi se potvrdila pouzdanost rezultata.

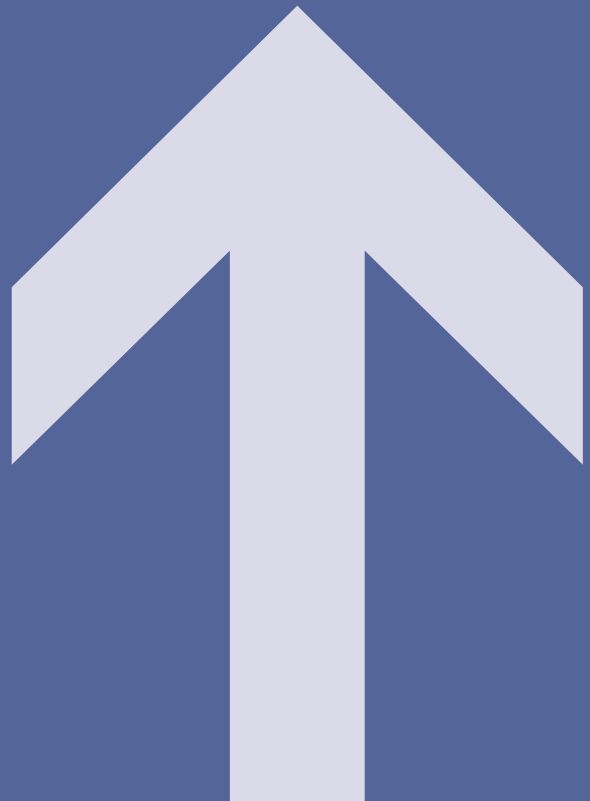
Strategije uzorkovanja mješovitim metodama uključuju odabir jedinica istraživačke studije putem kombinacije probabilističkog uzorkovanja (radi povećanja izvanjske valjanosti) i strategija uzorkovanja koje su pri ruci (radi povećanja prenosivosti).

Uporaba mješovitih metoda za svaku metodu iziskuje provjeru moguće pristranosti.

Stručnjaci za mješovite metode zagovaraju uporabu postupaka valjanosti kako za kvalitativne tako i za kvantitativne faze studija, npr. provjeru potencijalnih zamki interne valjanosti za istraživanja i provjeru točnosti kvalitativnih rezultata putem provjere članova, detaljnih opisa i triangulacije ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ R. Hartnoll (1997), "Procjena prevalencije problematične uporabe droga u Europi", iz *Znanstvene monografije EMCDDA* br. 1, Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama, Lisabon – i Griffiths i ostali, Op. cit.

⁽¹⁰⁾ J. Cresswell (2003), "Oblikovanje istraživanja: kvalitativne, kvantitativne i mješovite metode", Izdavačka kuća Sage, London.



Peto poglavlje

Rad nacionalnog centra za praćenje droga – izvješćivanje i diseminacija

Podnošenje izvješća i komuniciranje glavne su funkcije nacionalnog centra za praćenje droga, bez obzira što su rezultat dugog postupka. Na kraju krajeva, dostavljanje i diseminacija rezultata opravdava postojanje NCPD-a, budući da ti rezultati dokazuju njegovu vidljivost na državnoj i međunarodnoj razini.

Kako bi se osigurala njegova održivost i sudjelovanje partnera, od ključne je važnosti dokazati da NCPD ima dodanu vrijednost za sve nositelje interesa i za sve vrste korisnika na nacionalnoj i nadnacionalnoj razini.

Ako se dugoročno ne dokaže vidljivost i dodana vrijednost NCPD-a, to će automatski negativno utjecati na vjerodostojnost centra za praćenje droga.

Drugim riječima, informacijska mreža za droge mora dokazati da nije sama sebi svrhom (što bi navelo na pitanje “što vi uopće radite osim što pratite?”), već postoji zbog vrijednih podataka koje dostavlja te zbog odluka i aktivnosti koje korisnici poduzimaju na temelju informacija koje iz nje pristižu.

Cilj i strategija

Što moraju sadržavati rezultati NCPD-a?

Cilj je ovdje rezultate analize i interpretacije podataka koristiti kako bi odgovorili na upite nositelja interesa. To znači da izvješća moraju biti sastavljena na način da sadržaj i oblik odgovaraju potrebama nositelja interesa NCPD-a ili „korisnika“.

Kako bi se ostvario taj cilj, NCPD treba:

- imati kao prioritet dodanu vrijednost rezultata koje dostavlja;
- poznavati nositelje interesa i ocijeniti njihove potrebe;
- dostavljati izvješća koja nisu samo opis prošlog ili trenutnog stanja;
- poštivati međunarodne postupke izvješćivanja;
- razviti strategiju komunikacije i diseminacije.

Kako jamčiti dodanu vrijednost prikupljenih informacija

Izvjješćivanje na nacionalnoj razini

Ovo je vid izvješćivanja NCPD-a koji se ponekad podcjenjuje, na primjer kada su njegovo djelovanje ili njegov mandat pretežno usmjereni ka ispunjavanju nacionalnih obveza izvješćivanja prema nadnacionalnim i međunarodnim organizacijama.

Premda su te obveze početna točka za formiranje NCPD-a, to nije dovoljno za sudjelovanje i motivaciju dostavljača podataka, a niti za dobivanje dugoročnih potrebnih sredstava od donositelja političkih odluka na nacionalnoj razini.

Izvjješćivanje mora biti usmjereno prema „korisnicima“ ili prema nositeljima interesa: sadržaj i oblik izvješća, njegov format, jezik i razina detaljnosti mijenjaju se s obzirom na to tko izvješće čita.

Idealno bi bilo kada bi NCPD za svako izvješće definirao cilj, odredio ciljanu skupinu te odabrao prikladni format. Proces pisanja izvješća može započeti tek nakon određivanja ovih pripremnih postupaka.

Od NCPD-a se zahtijeva da svojim klijentima dostavi sve informacije koje oni trebaju i da se uvjeri da su zadovoljni. To nije lako. Te informacije mogu biti popratne ili divergentne; na primjer, može se dogoditi da je potreban kompromis kada se važu potrebe na nacionalnoj razini s jedne strane i međunarodne obveze izvješćivanja s druge.

Štoviše, potrebe za informacijama mogu biti nejasne ili nepoznate. Na primjer, teško je *unaprijed* definirati potrebe za informacijama klijenata koji koriste javne usluge. Umjesto toga, trebalo bi biti moguće koristiti tehnike sudjelovanja kao što su fokusne skupine, s podskupinama krajnjih korisnika u svrhu detaljnog ocjenjivanja relevantnosti konkretnih izvješća.

Rizično bi bilo kada bi NCPD bez savjetovanja odlučio koje su potrebe njegovih korisnika, kako glede sadržaja, tako i formata. Korisnike treba jasno pitati koje su njihove potrebe. Ipak, uloga NCPD-a je i predlaganje radova i tema koje mogu biti zanimljive društvu; NCPD mora biti proaktivan.

To može izazvati primjedbe jer se smatra da mandat NCPD-a ne nalaže davanje takvih prijedloga niti poduzimanje novih inicijativa. No u praksi je situacija drukčija: premda njegova uloga nije davanje preporuka za razvoj nacionalne politike, zadatak je NCPD-a dostavljanje državnim vlastima preciznih analiza o posljednjim trendovima uporabe droga u državi, te ih obavijestiti o mogućim posljedicama istih.



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Tijekom planiranja rezultata i publikacija, rad NCPD-a i njegovih partnera trebao bi istovremeno:

- Ocijeniti potrebe za informacijama nositelja interesa na nacionalnoj razini putem redovite komunikacije sa svojim direktnim „korisnicima“, na primjer tako da se zatraže povratne informacije o rezultatima
- Doprinosti stvaranju zajedničkog razumijevanja stanja droga u državi između državnih stručnjaka i nositelja interesa.

Upoznajte nositelje interesa i procijenite njihove potrebe

Kome treba podnositi izvješća na nacionalnoj razini i zašto? Koju vrstu izvješća?

U ovom priručniku “nositeljima interesa” smatramo “osobe, skupine ili društva koja imaju neposredan ili posredan udio u određenoj poslovnoj organizaciji jer mogu biti pod utjecajem ili utjecati na djelovanje, ciljeve i politike te organizacije. (...) Premda je postojanje nositelja interesa uglavnom samoopravdano (oni koji se smatraju nositeljima interesa to zapravo i jesu), oni nisu svi podjednaki i različitim nositeljima interesa se pristupa na različit način ⁽¹⁾”.

Potencijalni nositelji interesa i potencijalni korisnici za NCPD jesu donositelji političkih odluka, stručnjaci koji rade na terenu u području droga, znanstveni stručnjaci i javnost. Zajedno bi se trebali uzeti u obzir kao klijenti za izvješća NCPD-a.

Neki od njih mogu biti organi državne vlasti koji donose odluke glede financiranja i/ili uprave NCPD-a te stoga mogu imati dodatnih zahtjeva (na primjer, ministarstvo koje financira rad NCPD-a može zatražiti detaljno izvješće aktivnosti radi opravdavanja dodjele sredstava).

Kada se točno utvrdi tko su nositelji interesa, potrebno je izraditi prvu procjenu oko toga kakve bi mogle biti njihove potrebe, kako se mogu zadovoljiti te koja su sredstva i partneri za to potrebni.

Predlažemo da NCPD svoje nositelje interesa popiše po redu važnosti, sljedećim redoslijedom ⁽²⁾:

Donositelji političkih odluka

Donositelji političkih odluka, odnosno u širem smislu oni koji neposredno ili posredno odobravaju financijska sredstva za rad NCPD-a; predstavnici državnih vlada i parlamenata; koordinatori i državni dužnosnici odgovorni za provođenje politike o drogama; dužnosnici lokalnih vlasti.

⁽¹⁾ Vidjeti Businessdictionary.com

⁽²⁾ Za medijske stručnjake vidjeti str. 82.

Važnost

Njihove odluke utječu na postojanje nacionalnog centra za praćenje droga i na ulaganje u nacionalnu informacijsku mrežu za droge.

Oni trebaju jako sažete i objektivne informacije o stanju droga na nacionalnoj razini u kontekstu međunarodne suradnje te informacije vezane uz drogu koje su od nacionalnog interesa. Njima se također trebaju pružiti detaljnije informacije ako to zatraže.

Vrsta traženih podataka

Jasne, sažete i jednostavne informacije, uvijek napisane na domaćem jeziku i koje ponekad moraju biti dostupne u kratkom vremenu.

Stručnjaci

Profesionalci koji djeluju na polju droga: djelatnici centara za liječenje ovisnosti, stručnjaci za prevenciju i obrazovanje, volonteri, ali također i stručno osoblje koje djeluje na području provedbe zakona.

Važnost

Ovo su glavni partneri NCPD-a i od njih pristiže najviše podataka; njih se mora poticati na održavanje ili čak pojačanje sudjelovanja, a istovremeno im se mora osigurati određena korist za njihove napore.

Vrsta traženih podataka

Potrebe ovih korisnika mogu biti različite i pokrivati široki spektar informacija: informacije o vanjskim izvorima financiranja radi obuke i materijala, o subvencijama itd.; informacije o stanju droga na nacionalnoj razini obzirom na međunarodni kontekst; informacije o međunarodnim standardima i metodološkim sredstvima tamo gdje se oni koriste. Sve te informacije moraju biti jasne, razina detalja mora biti u skladu s njihovom praksom te se moraju dostaviti na domaćem jeziku.

Postoje još dvije skupine koje se mogu smatrati nositeljima interesa, premda u pravilu nisu glavno odredište komunikacije i diseminacije NCPD-a. Ipak, smatralo bi se korisnim ako bi NCPD mogao informacije ili podatke obrađene u druge svrhe iskoristiti i za ove dvije skupine;

Istraživači

To su istraživači na području droga: istraživači i znanstveno osoblje na sveučilištima; istraživački instituti; istraživači na terenu iz nevladinih organizacija.

Važnost

Njihov rad predstavlja značajni dio informacija koje se prikupljaju na nacionalnoj razini, kako zbog objašnjavanja problema, tako i radi shvaćanja razloga određenih ponašanja i navika. Nacionalni centar njihovu radu može doprinijeti tako što im dostavlja informacije ili putem diseminacije rezultata njihovih rezultata istraživanja.

Vrsta traženih podataka

Ova skupina iziskuje vrlo detaljne informacije ili čak gole podatke, radi razvijanja svog znanstvenog rada: znanstvena izvješća i analize, statistički podatci na nacionalnoj i međunarodnoj razini, znanstvena literatura o novim temama te ponekad pristup znanstvenim publikacijama i sažetcima. Ove informacije moraju biti sveobuhvatne, vrlo detaljne i lako dostupne.

Javnost

Ovo se osobito tiče onih koji su izravno ili neizravno izloženi problemu droga: studenti, mladi, ovisnici i njihove obitelji.

Važnost

Imati na raspolaganju jasne i razumljive informacije jedno je od temeljnih prava javnosti, a također i obveza za organizacije koje djeluju zahvaljujući javnim sredstvima. Građani u načelu traže odgovore na pitanja kao što su: što moram znati o stanju droga u zemlji, koje su opasnosti, što moram činiti da izbegnem ili se suočim s tim problemom? Je li situacija ozbiljna? Hoće li to pogoditi moje dijete? Gdje mogu zatražiti pomoć?

Vrsta traženih podataka

Informacije moraju biti jasne i sažete, objašnjene jednostavnim riječima i bez senzacionalizma. Građanima treba pružiti konkretna rješenja ako zatraže pomoć ili savjet na svom jeziku.

Tabela koja slijedi (slika 6) može poslužiti kao početna skica za potrebe nositelja interesa, s obzirom na dva kriterija: format – razina detaljnosti u informacijama koje se dostavljaju, od niske (nekoliko stranica) do visoke (u kojoj su prikazane sve skupine i goli podaci) i sadržaj – pristup određenom problemu ili davanje općih informacija o stanju.

Slika 6: Tabela s potrebama za informacijom s obzirom na sadržaj i format

		Format, Razina detaljnosti	
		Niska	Visoka
Sadržaj	Opći	Javnost	
	Specifičan	Donositelji odluka	Istraživači

Pomoću te analize nacionalni centar za praćenje droga može dalje:

- odrediti koja se vrsta i oblik rezultata očekuju od NCPD-a na nacionalnoj razini; i
- ustanoviti način uporabe i oblikovanja rezultata analize i interpretacije podataka s ciljem zadovoljavanja potreba kod različitih korisnika.

Isti se pristup može koristiti na kraju procesa, kako bi se provjerilo odgovara li konačni rezultat zadanim potrebama sadržaja i formata iz tabele.



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Upoznajte nositelje interesa na nacionalnoj razini i ocijenite njihove potrebe:

KORISNICI

POTREBE

Donositelji odluka

Sažete informacije o konkretnim problemima i predmetima interesa: npr. kratko izvješće ili izvršni sažetak nacionalnog izvješća.

Stručno osoblje na području droga

Informacije o širokom spektru tehničkih i metodoloških pitanja, strukturiranoga i dokumentiranoga sadržaja, ne pretjerano detaljnoga formata (na primjer pregled literature ili analiza kompilacije dokumenata).

Istraživači

Vrlo detaljne informacije i goli podatci o pojedinim temama, kako bi im se omogućilo da provedu vlastitu analizu i interpretaciju.

Javnost

Sažete informacije o temama općeg interesa, koje publici daju uvid u promjene što se tiče stanja droga, a pogotovo reakcija koje mogu biti vezane uz njihove potrebe.

Kreativno izvješćivanje

Zašto praviti razliku između analize i izvješćivanja? Zar oni ne spadaju u isti postupak?

Unutar granica svoga mandata, nacionalni centar za praćenje droga mora ispitati način kako svoj rad i rezultate učiniti korisnijima i mjerodavnijima za svoje korisnike na nacionalnoj razini.

Postoje dva načina da se to ostvari, a oni se međusobno nadopunjuju: pristup koji se zaustavlja na jednostavnom opisnom izvješćivanju te izrada rezultata po mjeri, u skladu s potrebama korisnika.

Izvješće koje nadilazi jednostavan opis situacije moguće je sastaviti na dva načina – proaktivnim djelovanjem ili korištenjem informacija koje već postoje na kreativniji način:

- proaktivni pristup: pomoću znanja o trenutnom stanju pokušajte predvidjeti buduće razvoje i moguće posljedice, tj. "s obzirom na razvoj situacije s drogama koje su moguće buduće potrebe za liječenjem ili prevencijom u narednih nekoliko godina i kako je najbolje o tome izvijestiti stručnjake i donositelje odluka?"
- kreativno korištenje dostupnih informacija znači pronalaženje načina da se postojeće informacije predstavite publici koja nije upoznata s postojanjem i radom NCPD-a, tj. "po prvi puta smo u suradnji s jednom međunarodnom organizacijom u zemlji izradili opsežnu studiju o uporabi nezakonitih droga u općoj populaciji. Kako rezultate te studije prikazati nacionalnim vlastima na način da im budu od značaja?"

U prvom je slučaju možda potrebno prikupiti dodatne informacije popisane u NCPD-u što podrazumijeva novu odluku o tome kako doći do informacija koje nedostaju. To onda prerasta u novi projekt za centar i partnere.

Komplementarni pristup može se sastojati u povezivanju informacija o stanju na nacionalnoj sa stanjem na regionalnoj ili međunarodnoj razini. Ovdje međunarodna dimenzija rada NCPD-a također može biti od koristi, pošto NCPD-u daje mogućnost da nositeljima interesa na nacionalnoj razini dostavi ključne informacije koje su obrađene u drugim državama i potvrđene od strane međunarodnih organizacija.

... I što s tim?

Kada NCPD napiše izvješće i ostale materijale, oni uvijek moraju odgovoriti na pitanje "i što s tim?". Često se izvješća pišu iz perspektive koja nije čitateljeva: često su preduga, previše detaljna ili suviše opisna, bez jasnog zaključka koji će čitatelju omogućiti da stvori svoje mišljenje o stanju koje je u izvješću opisano. Zbog toga čitatelj ostaje s pitanjem "i što s tim?".

Stoga, tijekom popisivanja potreba (uočenih ili neuočenih) domaćih korisnika po pitanju sadržaja, formata i pravovremenosti, vrlo je važno imati na umu da se korisnicima i nositeljima interesa mora omogućiti izravno korištenje rezultata koji su stvoreni upravo za njih.

Ako je kojim slučajem odgovor na pitanje "i što s tim" nejasan, to znači da određeno izvješće ne ispunjava ciljeve ili nije dovoljno dobro određeno.



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Učinite informacije relevantnima za domaće nositelje interesa:

- Dodatno istražite načine kako prikupljene informacije učiniti jasnima i vidljivima
- Planirajte budućnost: na temelju postojećih informacija pokušajte utvrditi koji će biti budući zahtjevi ili stajališta, odnosno novi rizici
- Budite kreativni: čemu još mogu služiti prikupljeni podatci?

...I što s tim? Nemojte samo opisivati – prikažite zaključke.

Izvjешćivanje nadnacionalnim i međunarodnim organizacijama

Podnošenje izvješća tim organizacijama nešto je jednostavnije zbog toga što su očekivani format i sadržaj unaprijed zadani.

Ipak, među tim sustavima za izvješćivanje postoje značajne razlike, a radi se o namjeni priloženih izvješća, razlici u postupcima za prikupljanje podataka te različitim ulogama glavnih sudionika.

To ćemo sada sažeto objasniti, počevši od sustava za izvješćivanje pri UN-u koji se koristi širom svijeta.

Sustav za izvješćivanje Ujedinjenih naroda

Sustavom za izvješćivanje pri UN-u upravlja Ured za droge i kriminal (UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime).

"Temeljem međunarodnih ugovora o nadzoru droga, države članice imaju formalnu obvezu svake godine dostaviti informacije o provođenju međunarodnih ugovora o nadzoru droga. Posljednjih trideset i više godina te se informacije svake godine prikupljaju putem Godišnjih izvještajnih upitnika (ARQ – Annual Reports Questionnaires) te se redovito dostavljaju CND-u (...)." ⁽³⁾

⁽³⁾ "Pregled procesa prikupljanja podataka i pripremnih aktivnosti u svrhu razvijanja novog godišnjeg izvještajnog upitnika. Revizija sustava za prikupljanje i dostavu informacija", sjednica stručne skupine za prikupljanje podataka, Beč, 12-15 siječnja 2010.

ARQ, koji je trenutno u fazi preradbe, smatra se temeljem međunarodnog sustava za prikupljanje podataka o drogama kojim se pri UNODC-u pružaju informacije i analize o stanju droga na globalnoj razini.

Komisija za opojne droge (CND – Commission on Narcotic Drugs) je središnje tijelo Ujedinjenih naroda koje donosi odluke o pitanjima vezanim uz drogu. Komisija državama članicama omogućuje da analiziraju stanje problematike droga na globalnoj razini, prate tijekom dvadesete posebne sjednice Opće skupštine o problemu droga u svijetu te poduzimaju mjere na globalnoj razini unutar polja djelovanja komisije. Ona također prati provođenje triju međunarodnih konvencija za suzbijanje droga te ima ovlasti u tretiranju svih predmeta spomenutih u konvencijama, uključujući i određivanje tvari koje se moraju staviti pod međunarodni nadzor.

Sustav izvješćivanja CICAD

Prikupljanje podataka u sustavu CICAD–OAS ⁽⁴⁾ odvija se u općem kontekstu djelovanja Interameričkog centra za praćenje droga (OID). Prikupljanje podataka vrši se preko dva osnovna sustava:

- Interamerički jedinstveni sustav podataka o uporabi droge (Inter-American Uniform Data System on Drug Consumption – SIDUC) sastoji se od niza standardiziranih postupaka za provedbu ispitivanja o uporabi droga, istraživanja o posljedicama uporabe droga te studijama o odnosu uporabe droga i kriminala. Svaki je od tih postupaka standardiziran u svrhu dobivanja podataka koji su usporedivi u svim državama.
- CICDAT sustav za prikupljanje statističkih informacija o kontroli dostupnosti droga (jedinstveni statistički sustav na području kontrole opskrbe). Ovaj sustav sadrži online sustav reakcija u koji države mogu unositi statističke informacije o pljenidbama droga i kemijskih tvari, uhićenjima vezanim uz trgovinu drogama te ostale indikatore s područja dostupnosti droga.

Osim toga, CICAD vrši trogodišnji pregled pod nazivom Multilateralni mehanizam evaluacije (MEM). To je mjerodavno recenzirani postupak u kojem države članice međusobno ocjenjuju postignuti napredak u akcijama poduzetim u borbi protiv droga na hemisferi. Informacije koje se koriste za evaluaciju dobivene su na temelju odgovora država na 50 indikatora sažetih u obliku upitnika. ⁽⁵⁾ Osim što ispunjava MEM upitnik, svaka zemlja priprema i uvodni dokument s opisanim kontekstom u kojem su prikupljene priložene informacije.

Sustav izvješćivanja EMCDDA

EMCDDA sustav sastoji se od tri elementa: nacionalnog izvješća, statističkih tablica i strukturiranih upitnika.

Podatci se u EMCDDA-u prikupljaju u dvije različite svrhe:

⁽⁴⁾ Izvor: Multilateralni mehanizam evaluacije (MEM): Priručnik za provedbu

⁽⁵⁾ <http://www.cicad.oas.org/MEM/ENG/Questionnaires/Fifth%20Round/index.asp>

- radi stvaranja europske slike, za analizu stanja i razvoja fenomena droga te reakcija;
- informacije prikupljene u EMCDDA-u pružaju se Europskoj komisiji i državama članicama kao dio neophodnih informacija za praćenje i za ocjenjivanje provođenja Europske strategije suzbijanja droga i odgovarajućih akcijskih planova.

Međunarodni sustavi praćenja – zajednički problemi

Kada se pažljivo analiziraju radni dokumenti ovih triju nadnacionalnih ili međunarodnih organizacija, bez obzira na njihov opseg, cilj ili kompetencije, zajednička su im barem dva problema:

- ti sustavi praćenja u velikoj mjeri ovise o količini i kvaliteti informacija prikupljenih od strane država članica – te informacije moraju biti točne, pravovremene i pouzdane;
- evaluacija je u pravilu odvojena od prikupljanja podataka, međutim prikupljanje podataka je od ključne važnosti za razvoj procesa evaluacije, koji onda služi za donošenje odluka.

Tu nacionalni centri za praćenje droga mogu dati veliki doprinos, a istovremeno zadržati svoju ulogu dostavljanja objektivnih, činjeničnih, pouzdanih i usporedivih informacija, utemeljenih na međunarodnim standardima i dugoročno razrađenim postupcima.

U ovoj su fazi dva zadatka od ključne važnosti:

1. Jasno odrediti proces izvješćivanja (tko podnosi izvješće, kome ga podnosi i na koji način?): u nekim sustavima za praćenje, NCPD ne podnosi izvješće direktno međunarodnoj organizaciji (UN sustav, CICAD itd.), već se podatci i izvješća koriste u službenim nacionalnim izvješćima. U tim je slučajevima korisno potpisati sporazum kojim se određuju uloge i odgovornosti svakog nositelja interesa, kao i mehanizam konzultacija koji omogućuje da informacije dobivene od NCPD-a budu pravilno uključene u proces nacionalnog izvješćivanja.
2. Osmisliti mehanizam za provjeru izvješća prije nego se ono pošalje: to je moguće provesti kontrolom kvalitete, konzultacijama sa stručnjacima prije objavljivanja i dostavljanja, konzultacijama sa znanstvenim povjerenstvom ili glavnim predstavnicima institucija... Najvažnije je osigurati da informacije prije objavljivanja dobiju odobrenje od nadležnog tijela NCPD-a. Iako proces provjere može trajati do nekoliko tjedana, rizik slanja ili objave neodobrenih podataka prevelik je, kako za krajnje korisnike (rizik krivoga informiranja ili loše interpretacije), tako i za sam NCPD (može se dovesti u pitanje vjerodostojnost NCPD-a, a time i njegovo postojanje).



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Prilikom podnošenja izvješća nadnacionalnoj ili međunarodnoj organizaciji, odnosno u njihovo ime:

- Razjasnite postupak podnošenja izvješća i točno utvrdite kome je ono namijenjeno (samoj međunarodnoj organizaciji, nacionalnoj ustanovi zaduženoj za koordinaciju, ministarstvu zdravlja, državnom organu koji koordinira borbu protiv droge itd.)
- Unaprijed odredite postupak poturde od strane vlasti i znanstvenika (povjerenstvo za znanost, mjerodavne stručne recenzije itd.)
- Pobrinite se da na vrijeme dostavite podatke i ostala izvješća na nacionalnoj razini
- Budite nepristrani, svoje iskaze temeljite na činjenicama i ne izlazite iz granica djelatnosti: vjerodostojnost NCPD-a temelji se na objektivnosti, a ne na političkim stavovima njegova osoblja
- Osigurajte da izlazne informacije budu valjane.

Razvoj komunikacijske strategije

Uklapanje diseminacije u komunikacijsku strategiju

Kao što smo već napomenuli, diseminacija dokumenata i podataka obrađenih u NCPD-u mora biti ustrojena kako bi: (1) izlazne informacije dospjele do krajnjih korisnika, (2) iste zadovoljile potrebe krajnjih korisnika te (3) poštivale međunarodne standarde i uvjete.

Nakon analize potreba korisnika, vrijeme je za donošenje odluka, sukladno mandatu NCPD-a i raspoloživim sredstvima. Zato je važno koncipirati strategiju nositelja interesa, imajući na umu resurse NCPD-a, raspoložive podatke te prioritete.

Zadatak je nacionalnog centra da svi izlazni podatci dođu na odredište, ali to nije sve – komunikacijska strategija NCPD-a trebala bi obuhvaćati ne samo sve izlazne informacije i dokumente, već u širem smislu usluge koje centar za praćenje droga pruža svojim korisnicima te aktivnosti koje se moraju razviti u svrhu izgradnje vidljivosti i povjerenja.

Dugoročni je cilj centra za praćenje droga doista zadovoljiti potrebe za informacijama i svojim “klijentima” jamčiti izvršavanje obveza.

Oslanjajući se na analizu potreba, NCPD koncipira strategiju nositelja interesa, imajući u vidu sredstva i dostupnost informacija: za svaku skupinu nositelja interesa definiraju se materijali koji mogu udovoljiti njihovim potrebama te se sukladno tome planira rad unutar NCPD-a.

Kako organizirati komunikaciju s medijima

Što se tiče komunikacije i diseminacije, posebna pažnja mora se posvetiti medijskim stručnjacima, kao posebnoj skupini korisnika.

Sljedeći je korak razmotriti dozvoljava li mandat NCPD-a neposrednu komunikaciju s medijima ili ne. Ipak, u 21. stoljeću komunikacija se ne može svesti na pitanje da li se nešto događa s medijima ili bez njih. Prikladnije pitanje bilo bi "kako uklopiti rad medijskih stručnjaka u komunikacijsku strategiju nacionalnog centra za praćenje droga, unutar granica njegova mandata?"

Iako službeno ovlaštenje za komunikaciju stanja o drogama u zemlji ima državno tijelo za koordinaciju borbe protiv droga, NCPD također ima obvezu odgovoriti na informativne upite, uključujući upite od strane medijskih stručnjaka.

Poželjno je dakle naći konstruktivni način na koji ta dva tijela mogu surađivati na tom području, a ne jedan drugome osporavati kompetencije i nadležnost. Također je važno uspostaviti precizne kriterije i mehanizme koji jamče jasnu i učinkovitu komunikaciju s medijima.

Za to ne postoji jedinstveni model koji bi vrijedio u svim situacijama: na primjer, u državi gdje NCPD-om upravlja mali broj osoba unutar veće institucije, kao što je državni zavod za javno zdravstvo, glavna institucija može odrediti komunikacijsku politiku uz pomoć osoblja NCPD-a.

To ne sprječava voditelja NCPD-a da odgovori na informacijske upite od strane novinara, ali pravila postupanja unutar organizacije mogu nalagati da se on poveže s osobom odgovornom za odnose s tiskom pri glavnoj instituciji.

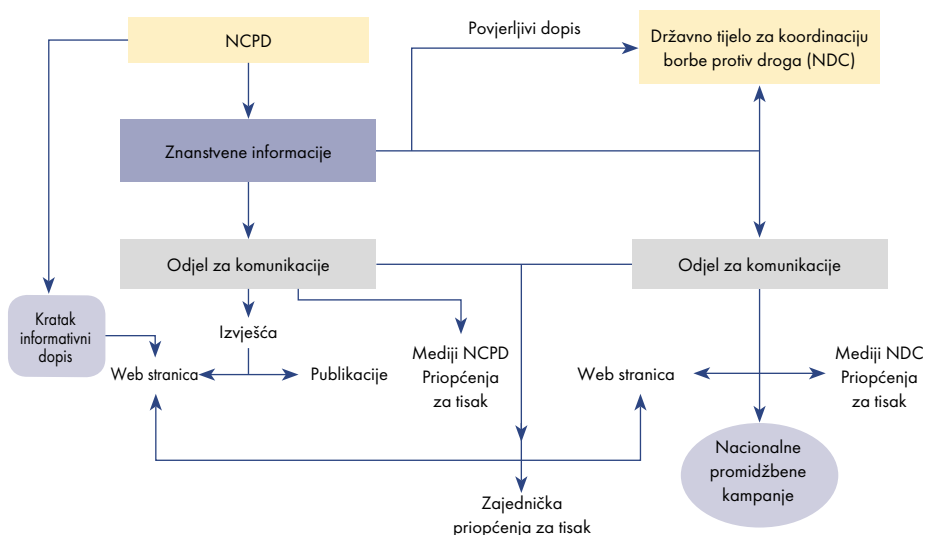
U zemljama gdje se NCPD osniva kao zasebna institucija, odgovornost za komunikaciju s medijima može se podijeliti s državnim tijelom za koordinaciju borbe protiv droga, kao što je prikazano u sljedećem primjeru (vidjeti sliku 7):

1. Kada NCPD izda novi materijal, on šalje povjerljivi uvodni dopis državnom tijelu za koordinaciju borbe protiv droga (NDC) – ako je to tijelo nadležno – ili informacije prenosi uobičajenim metodama. Ovdje se treba uvjeriti da su vlasti unaprijed upoznate s bilo kakvim nadolazećim "vrućim" temama.
2. Kada se svježe objavljene informacije analiziraju i kada je izvješće spremno (odnosno kombinacija izvješća i statističkih podataka), ono se šalje u državno tijelo za koordinaciju borbe protiv droge (NDC) – odnosno njegovom odjelu za komunikaciju, ako postoji – jer je ono odgovorno za pripremu izvješća koje se objavljuje. Državno tijelo za koordinaciju borbe protiv droge (NDC) izvješće u pravilu šalje svom odjelu za komunikacije.
3. U ovoj fazi strategija prenošenja informacija sadržanih u izvješću ovisi o njegovom sadržaju i mogućim posljedicama: može se organizirati zajedničko priopćenje za tisak ili državno tijelo za koordinaciju može iz političkih razloga odlučiti objaviti vlastito priopćenje, a NCPD svoje, u

kojem se više pažnje pridaje znanstvenim aspektima u izvješću (na primjer u slučaju znanstvene publikacije o prevalenciji uporabe droga u općoj populaciji).

4. Nakon toga se informacije, priopćenja za tisak i ostale informacije postavljaju na internet i na web stranice dviju institucija.
5. Ako je potrebno, državno tijelo za koordinaciju borbe protiv droga može te informacije uključiti u državnu promidžbenu kampanju.

Slika 7: Primjer komunikacijske strategije NCPD-a u državama članicama EU



Izvor: J.-E. Adès, "Zajednički problemi u odgovornom pokrivanju problematike droga", Reitox akademija za odnose s medijima, Bukurešt 27.-28. veljače 2008.

Suradnja s medijskim stručnjacima

U medijske stručnjake spadaju novinari i urednici iz različitih medija (tiska, televizije, interneta) te različitih profila – državnih ili lokalnih, specijaliziranih ili općih itd.

Važnost

Dostavljanje točne informacije donositeljima odluka i javnosti ovisi o kvaliteti informacija koje šire mediji: neispravne informacije ili pogrešne interpretacije određene situacije mogu imati značajne negativne posljedice.

NCPD mora izgraditi ugled kao centar izvrsnosti (tj. najvrijednijih podataka i informacija iz prve ruke) i referentno sjedište (za sve vrste zahtjeva), a to je moguće samo proaktivnim djelovanjem i brzim reagiranjem u informiranju te spajanju izvora i primatelja informacija ⁽⁶⁾. Medijski su

⁽⁶⁾ D. Deckers, "Droge i mediji: kako informirati o drogama danas" (Drugs and the media: communicating on drugs today), Reitox akademija za odnose s medijima, Bukurešt, 27.-28. veljače 2008. (neobjavljeno).

stručnjaci dakle vrlo važni korisnici te taj proces iziskuje posebnu pažnju i vještinu, kako bi komunikacija s njima bila što djelotvornija.

Vrsta traženih podataka

Stručnjaci medijskog sektora uglavnom trebaju dvije vrste informacija: redovite i sveobuhvatne informacije o stanju problematike droga i novim problemima koji se javljaju na tom području te odgovore na konkretna pitanja vezana uz opću raspravu o stanju droga i reakcijama u dotičnoj državi.

Komunikacija je na području droga ponekad zahtjevna jer je to često osjetljiva tema koja pobuđuje jake emocije. Osim toga, svijet medija djeluje pod strahovitim pritiskom: informacije se očekuju brzo, konkurencija između tiska i ostalih medija velika je, a mediji su i pod velikim pritiskom mjerenja praćenosti jer o tome ovise prihodi od reklama. Ništa od toga ne vodi ka pisanju dobro razrađenih i balansiranih članaka. Mahnita utrka za otkrivanjem posljednje "senzacije" može dovesti do pogrešaka, kao što je prikazano u tabeli koja slijedi.

Najčešće pogreške tijekom medijskog izvješćivanja o drogama

- Pretjerivanje
- Preuveličavanje i ponavljanje
- Pogrešna interpretacija i zabuna
- Nedovoljno vremena za provjeru podataka i glasina
- Nesvjesno poticanje na uporabu droge

Izvor: J.-E. Adès, "Zajednički problemi u odgovornom pokrivanju problematike droga" (Common difficulties in achieving responsible coverage on drugs issues), Reitox akademija za odnose s medijima, Bukurešt 27.-28. veljače 2008. (neobjavljeno).

Kako izbjeći probleme

Upoznajte svoje novinare, izgradite s njima dugotrajan odnos, govorite jednostavno, pokušajte shvatiti njihove uvjete i način na koji razmišljaju, a sve to kako biste najbolje oblikovali informacije koje su im potrebne.

Dva principa mogu vam biti od koristi u pripremanju priopćenja za tisak:

BRAVO (?) (Brief, Relevant, Arresting, Visuals, Only for you – brzo, relevantno, privlačno, vizualno, samo za vas)

te:

KISS (Keep It Short and Simple – neka bude kratko i jasno).

(?) Paul Nathanson, Reitox akademija za odnose s medijima, lipanj 2005. (neobjavljeno).



SAVJETI ZA OSNIVANJE NCPD-a

Tijekom komunikacije s medijima ⁽¹⁾:

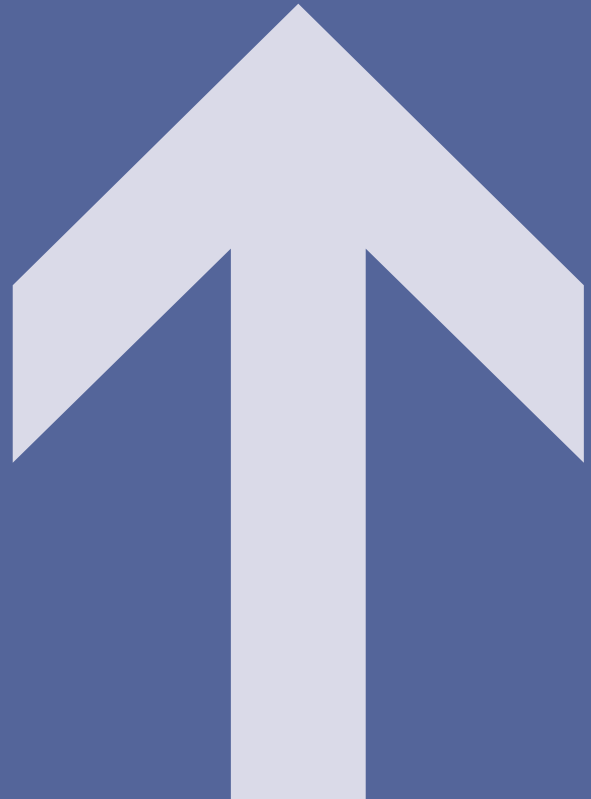
- uvijek odvojite znanstvene informacije od političkih poruka
- postavite kontaktnu osobu za medije, radi unutarnje transparentnosti
- ako itko iz osoblja nacionalnog centra dobije upit od novinara, mora ga prosljediti odjelu za komunikacije u NCPD-u (ili osobi zaduženoj za odnose s javnošću u slučaju da takav odjel ne postoji)
- jasno odredite tko smije govoriti s medijima
- uvjerite se da su podaci koji se prenose medijima prikladni za širenje u javnosti

Tijekom rada s novinarima ⁽²⁾:

- upoznajte svoje sugovornike
- izgradite odnos povjerenja s novinarima iz područja droga
- govorite točno i priznajte ako nešto ne znate
- izbjegavajte klišeje
- na sastanke dođite na vrijeme
- inzistirajte na suradnji i kvaliteti informacija
- multimedijalna strategija danas je neizbježna:
 - slobodni tisak: novi moćni partner
 - internet (tekst, podcast datoteke, webcast objavljivanje)
 - dugotrajno investiranje u kvalitetu tiska.

(1) J.-E. Adès, "Zajednički problemi u odgovornom pokrivanju problematike droga" (Common difficulties in achieving responsible coverage on drugs issues), Reitox akademija za odnose s medijima, Bukurešt, 27.-28. veljače 2008

(2) A. Lallemand, "Medijska revolucija" (Media revolution), Reitox akademija za odnose s medijima, Bukurešt, 27.-28. veljače 2008. (neobjavljeno).



Šesto poglavlje

Jamčenje uspješnosti nacionalnog centra za praćenje droga

Strateška dijagnoza

U ovom ćemo poglavlju predstaviti neka od sredstava za izvršavanje strateške dijagnoze NCPD-a s obzirom na zahtjeve institucija, a imajući u vidu njegovu jedinstvenu situaciju. Naš će se pristup usredotočiti na tri ključna strateška faktora (KSF) usmjerena na održivost NCPD-a.

Institucionalna pitanja samo su jedan od problema s kojim se NCPD mora suočiti: osnovne aktivnosti su te koje nacionalnim centrima za praćenje droga daju sadržaj i legitimnost. Te su aktivnosti detaljno prikazane u prethodnom poglavlju.

Za izradu strateške dijagnoze situaciju NCPD-a moramo analizirati tako da iznesemo prednosti i nedostatke u odnosu na svaki od ključnih strateških faktora (KSF) te uz pomoć posebnih kriterija kako bismo pokrili širok spektar pitanja i problematika. Idealno bi bilo kada bi se ta dijagnoza temeljila na činjenicama i podacima.

Ključni strateški faktori (KSF)

Definicija

Ključni strateški faktor određuje strukturne karakteristike neke organizacije i njezina okruženja koje su neophodne za ostvarenje ciljeva i zadataka ⁽¹⁾:

“Izmislili smo termin “strateški faktor” kako bismo opisali elemente koji ranije nisu bili zasebno određeni. Strateški faktori označavaju onih nekoliko stvari koje neka organizacija ili tvrtka mora dobro obaviti ako želi uspjeti kod svojih glavnih nositelja interesa” ⁽²⁾.

Ključni strateški faktori i javne usluge

Kako bismo odredili ključne strateške faktore, prvo je potrebno reći da se pri svakom zahtjevu za javnim financiranjem treba priložiti jasna definicija očekivanih rezultata (učinka), kao i pravdati tu investiciju u trenutku kada se moraju donijeti odluke (dodana vrijednost).

Pošto se NCPD-ovi u pravilu osnivaju unutar javnih institucija ili uz pomoć javne blagajne, u svrhu naše analize koristit ćemo metodološke sustave i koncepte koji su stvoreni za proučavanje strateškog upravljanja javnim uslugama.

⁽¹⁾ Vidjeti <http://www.strategicfactors.com/>

⁽²⁾ G. Kenny, “Nositelji interesa i strateški menadžment”, predstavljeno na skupu Američke akademije za menadžment u Atlanti, 11.-16. kolovoza 2006.

Tu konkretno mislimo na Alfordovu studiju objavljenu 2001. godine, u kojoj je predstavljeno nekoliko značajki primjenjivih na NCPD-ove (najvažnije smo označili kurzivom):

- “za razliku od privatnog sektora, u kojem je vrijednost proizvoda određena njegovim tržištem, u javnom se sektoru vrijednost proizvoda djelomice ocjenjuje dojmom kojeg su stekli korisnici i nositelji interesa, a time se onda dobiva dozvola (mandat) za stvaranje toga proizvoda (= uvjeti dobivanja ovlaštenja);
- *korisnici i nositelji interesa igraju bitnu ulogu u raspodjeli sredstava* koja su potrebna za razvoj institucije, kako po pitanju financiranja, tako i zakonske ovlasti koja toj organizaciji daje “javnu moć” za ispunjenje svoga mandata (= politički uvjeti);
- organizacijske mogućnosti uključene u proces proizvodnje *ne nalaze se isključivo unutar jedne institucije*, već su ovisne o različitim institucijama i partnerima (zajednička proizvodnja)”⁽³⁾.

U pogledu situacije nacionalnog centra za praćenje droga, primijetili smo:

- učinak NCPD-a ovisi o suradnji s ostalim izvorima informacija i stručnosti na nacionalnoj razini, u većini slučajeva on ne može samostalno djelovati (zajednička proizvodnja);
- NCPD svoj kapacitet gradi na temelju različitih resursa i partnera na nacionalnoj, lokalnoj i nadnacionalnoj razini (zajednički resursi);
- kako bi osigurao vlastitu održivost, NCPD mora zadovoljiti potrebe različitih korisnika na različitim poljima, koji imaju ili mogu imati važnu ulogu u osiguravanju dodatnih sredstava (uočena dodana vrijednost);
- ovi su ključni faktori povezani i međusobno ovisni.

Temeljem toga, predlažemo da se kao strateški faktori za stratešku dijagnozu nacionalnih centara za praćenje droga razmotri sljedeće: uočena vrijednost, zajednička proizvodnja i združivanje sredstava.

Pozicija NCPD-a u odnosu na te strateške faktore mora se ocijeniti:

- u trenutku osnivanja, u svrhu utvrđivanja postojećih sredstava i razjašnjavanja mandata za njegovo postavljanje;
- u bilo kojem trenutku postojanja centra za praćenje droga, kako bi se ocijenilo stanje i poduzele prikladne mjere za njegovu održivost.

Ključni strateški faktor (KSF) 1 – Uočena dodana vrijednost

Ovo je prvi faktor koji moramo uzeti u obzir pri osnivanju NCPD-a: taj se faktor pokretačima projekta može činiti manje važnim, no on se mora pokazati, kako bi se uvjerilo donositelje odluka i potencijalne partnere.

⁽³⁾ J. Alford (2001), “Implikacije javnosti za teoriju strateškog menadžmenta” u knjizi *Istraživanje javnih strategija*, G. Johnson i K. Scholes, Pearson Education 2001, stranice 1-16.

Imajući u vidu situaciju NCPD-a, može se reći sljedeće:

- vrijednost njegova rada je teško ocjenjiva, pošto se radi o posljedici političkih odluka koje utječu na cijelu zemlju, uključujući obveze podnošenja izvješća;
- vrijednost NCPD-ova rada ne može se uvijek izmjeriti, ona ovisi o dojmu korisnika koji dobivaju njegove radove i materijale;
- vrijednost njegova rada mora se ocijeniti imajući na umu da neka potreba na nacionalnoj razini nije uvijek viđena kao takva od strane svih institucija ili pojedinaca;
- i što je najvažnije, premda je NCPD osnovan kako bi ispunio neke međunarodne obveze, on ne može ostvariti svoj cilj ako ne odgovara potrebama na nacionalnoj razini.

Pokušajte sada razmišljati u više dimenzija. Na primjer, ako ste znanstvenik i ako projekt predstavite uz objašnjenje da će putem studija i istraživanja droga biti dostupni novi znanstveni podaci, to može imati velik značaj za znanost, ali je slab argument ako ne uzme u obzir potrebe ostalih nositelja interesa (na primjer, donositelja odluka od kojih se očekuje odobravanje sredstava).

Za kraj: pokušajte odrediti i definirati uočenu ili potencijalnu dodanu vrijednost NCPD-a sa stajališta njegove publike i nositelja interesa, a ne sa stajališta pokretača projekta (vidjeti tabelu u nastavku).

Primjer odgovora na pitanje "Što je nacionalni centar za praćenje droga (NCPD)? Što vi radite?" ako ga postavi donositelj odluka:

UVIJEK

- dajte konkretnu definiciju što je centar za praćenje droga
- ukratko objasnite zašto će centar za praćenje droga biti koristan osobi koja postavlja pitanje
- govorite na način koji uzima u obzir potrebe nositelja interesa (iskazane ili pretpostavljene)

(za to unaprijed pripremite kratki sažetak – "elevator pitch" – osnovnih ciljeva i načina rada koji može biti dobar način pripreme za ovu situaciju, a također možete pogledati odlomak "i što s tim?" o kojem smo govorili ranije);

NIKADA

- nemojte koristiti nejasne administrativne ili znanstvene izraze, poput:

"to je institucija koja prikuplja informacije o drogama i nacionalno izvješće podnosi...",
"svake tri ili četiri godine objavujemo izvješće o anketi provedenoj u školama diljem zemlje",
"mi prikupljamo činjenične, objektivne, usporedive i pouzdane informacije o stanju droga...",
"centar za praćenje droga je osnovan u okviru pripreme za ulazak u EU te smo stoga dio...",
"svake godine šaljemo izvješće u Lisabon (ili Beč, Washington itd.)".

Napomena: u engleskom jeziku se za kratki sažetak koristi izraz "elevator pitch" (predavanje u liftu). To se odnosi na kratku prezentaciju određenog proizvoda, usluge ili projekta, koji se može prikazati tijekom vožnje u liftu, tj. u tridesetak sekundi i pomoću 50 do 100 riječi. Izvor: Wikipedia.

S ciljem poboljšanja uočene vrijednosti NCPD-a, predlažemo da koristite tri vrste kriterija za određivanje dodatnih postupaka i aktivnosti: dodana vrijednost NCPD-ovih materijala, vjerodostojnost te odnosi s korisnicima i nositeljima interesa.

Slika 8: KSF 1 — Uočena dodana vrijednost

Kriterij	Opis (osnovni elementi)
Dodana vrijednost materijala NCPD-a	
Vjerodostojnost	
Odnos s korisnicima i nositeljima interesa	

Dodana vrijednost materijala NCPD-a:

Učinak: da li NCPD donosi samo jedno izvješće godišnje? Koji mu je sadržaj i format? Je li izvješće objavljeno na domaćem jeziku (ili jezicima) i distribuira li se diljem zemlje? Izdaje li NCPD ciljane materijale za strogo određene skupine ili podskupine „korisnika“? Jesu li materijali NCPD-a objavljeni samo u određenu svrhu i postoje li dodatna izdanja namijenjena nestručnoj publici?

Kvaliteta: smatra li se da su izvješća NCPD-a visoke kvalitete? Jesu li materijali lako razumljivi donositeljima odluka i široj javnosti? Je li opći dojam da su publikacije NCPD-a više znanstvenog karaktera ili se čini da su pod utjecajem političkih i ideoloških stavova?

Vjerodostojnost

Vidljivost: kako biste ocijenili vidljivost NCPD-a? Znaju li glavni i potencijalni nositelji interesa za njegovo postojanje i znaju li koja pitanja mu mogu postaviti? Smatra li se NCPD glavnom ili jednom od glavnih referenci za informacije vezanih uz droge u zemlji?

Opći i jednokratni upiti: pristižu li u NCPD upiti za standardnim ili jednokratnim informacijama? Promovira li NCPD sebe kao referentnu organizaciju koja kroji informacije shodno potrebama svojih korisnika?

Odnosi s publikom i nositeljima interesa

Promidžba: ima li NCPD uhodane formalne ili neformalne odnose s publikom i nositeljima interesa? Pokušava li NCPD uzeti u obzir potrebe "klijenata" na nacionalnoj razini, premda je njegov glavni cilj izrada nacionalnog izvješća za međunarodnu organizaciju? Postoji li unutar NCPD-a plan kojim se definiraju postojeće ili potencijalne potrebe za informacijama o drogi među njegovom publikom i nositeljima interesa?

Odnosi s medijima: kako biste ocijenili odnos između NCPD-a i medija? Postoji li u NCPD-u strategija, odnosno osoba zadužena za odnose s javnošću (PR)? Može li NCPD izravno komunicirati s medijima? Znaju li tisak i novinari da NCPD postoji te da li citiraju njegova izvješća i publikacije? Obraćaju li se NCPD-u samoinicijativno kada trebaju informacije o problematici droge u zemlji ili u inozemstvu?

Ključni strateški faktor (KSF) 2 – Zajednička proizvodnja

Što za NCPD znači zajednička proizvodnja odnosno "suradnja u proizvodnji"? To znači da za stvaranje svojih materijala NCPD uglavnom ovisi o postojećim izvorima informacija i stručnosti koji su dostupni u zemlji. Zapravo su u većini slučajeva materijali koje NCPD proizvodi rezultat partnerstva i suradnje, a vanjska stručnost može biti potrebna radi potvrde analiza i izvješća.

Gotovo stalno sudjelovanje u procesu zajedničke proizvodnje ima vrlo važne posljedice kod organizacije rada u NCPD-u. Potrebno je:

- izgraditi partnerstvo s postojećim izvorima informacija i nacionalnim stručnjacima, kako za prikupljanje podataka, tako i za razvoj kapaciteta izvješćivanja;
- pobrinuti se da partneri centra za praćenje droga imaju obostranu korist od prikupljanja podataka i sustava za izvješćivanje: važno je da partneri imaju motivaciju za dostavljanje podataka, pošto to utječe na kvalitetu prikupljenih podataka;
- shvatiti da je kapacitet praćenja na nacionalnoj razini kombinacija različitih sredstava, a ne njihova koncentracija;
- uzeti u obzir činjenicu da se u velikom broju država kompetencije i odgovornosti sve češće prenose iz središta na područnu ili lokalnu razinu. Time se povećava i potreba za usklađivanjem aktivnosti zajedničke proizvodnje.

Kako bi se lakše ocijenilo stanje NCPD-a obzirom na zajedničku proizvodnju, predlažemo da se razmotre tri vrste kriterija za dijagnozu: okvir djelovanja, postupak podnošenja izvješća i materijali.

Slika 9: KSF 2 — Zajednička proizvodnja

Kriterij	Opis (Osnovni elementi)
Okvir djelovanja	
Postupak podnošenja izvješća	
Materijali	

Okvir djelovanja

Mapa informacija: postoji li i ažurira li se redovito mapa informacija u svrhu popisivanja svih izvora stručnosti i informacija dostupnih u zemlji te postoji li komunikacijska strategija usmjerena na strateške partnere?

Uhodano partnerstvo: opišite okvir djelovanja nacionalnog NCPD-a s glavnim izvorima stručnosti i informacija u zemlji. Postoji li službeni ugovor o partnerstvu između osnovnih dobavljača podataka i NCPD-a?

Odnosi s izvorima podataka: održava li NCPD redovite sastanke s izvorima podataka? Jesu li ti izvorima informirani o događanjima, odlukama i aktivnostima NCPD-a na nacionalnoj i nadnacionalnoj razini? Postoje li odredbe o razmjeni rezultata suradnje?

Postupak podnošenja izvješća

Nacionalna izvješća: izrađuje li NCPD svoja izvješća sam ili uz konzultacije/suradnju s nacionalnim stručnjacima? Jesu li izvješća predstavljena nacionalnim stručnjacima i izvorima podataka kako bi se utvrdilo vlasništvo nad rezultatima i radi usporedbe rezultata analize podataka s iskustvom stručnjaka koji rade na terenu?

Nacionalne radne skupine: jesu li formirane nacionalne radne skupine stručnjaka za relevantne skupine indikatora i za izvješćivanje na nacionalnoj razini? Sastaju li se te radne skupine redovito i nastoje li usavršiti alate i jasnoću podataka? Daju li se povratne informacije institucijama i stručnjacima koji prikupljaju podatke na terenu?

Materijali

Sadržaj: je li u sadržaju izvješća i ostalih publikacija vidljiva potreba za multidisciplinarnim i svestranim pristupom fenomenu droga ili je on u većini slučajeva usredotočen na dio problema? Prikazuju li projekti i materijali NCPD-a uravnoteženo stajalište fenomena droga i dotiču li se pitanja ponude i potražnje?

Jamstvo kvalitete: postoji li zajednička odgovornost za jamstvo kvalitete i kontrolu kvalitete? Postoje li postupci za kontrolu kvalitete prije objavljivanja izvješća? Promiče li NCPD usvajanje dobre prakse za garanciju kvalitete podjelom i diseminacijom iskustva i znanja s ostalim zemljama, odnosno nadnacionalnim organizacijama?

Uzajamna korist: je li NCPD potpuno izoliran? Dovode li neke institucije u pitanje ili osporavaju njegovu legitimnost? Priznaje li NCPD važnost i kompetencije ostalih institucija koje već djeluju na tom području? Pruža li rad u partnerstvu uzajamnu korist svim uključenim institucijama? Igra li NCPD ulogu u korištenju i promidžbi postojećih resursa na lokalnoj i nacionalnoj razini? Uspijeva li centar za praćenje droga pružiti nešto korisno za uzvrat informacija i stručnosti koje dobiva od svojih partnera?

Ključni strateški faktor (KSF) 3 – Udruživanje sredstava

Ljudski i financijski resursi često su predstavljeni kao početna točka za svaki novi projekt.

Ipak, mi predlažemo drugačiji pristup koji se temelji na principu da stjecanje sredstava može biti učinkovitije ako se udruže naponi usmjereni kako na KSF 1 (uočenu vrijednost) tako i na KSF 2 (zajedničku proizvodnju).

Kao i ranije, predlažemo da se NCPD ne usredotoči isključivo na sebe. Osnovni prioritet pokretača ili čelnika NCPD-a bez sumnje su ljudski i financijski resursi. To znači da će ta osoba nastojati promovirati "instituciju". Međutim, tijela koja dobivaju upit za financiranjem moraju vidjeti razlog zbog kojeg će novac poslati u NCPD, a ne negdje drugdje. To znači da treba promovirati "očekivane rezultate i korist" u svakom pismenom i usmenom prijedlogu.

Postoji i empirički razlog tom pristupu. NCPD ne nastaje iz ničega u zrakopraznom prostoru. Zacijelo već postoje neke institucije i profesionalci koji rade na terenu i koji posjeduju informacije, podatke ili stručnost o fenomenu droga.

Prvi korak u pripremi projekta za osnivanje nacionalnog centra za praćenje droga je pronalaženje tih aktera i sastajanje s njima, kako bi se ustanovilo što je na raspolaganju i što je već moguće izvesti s postojećim sredstvima (vidjeti poglavlje o mapi informacija).

Postoje tri temeljna principa koja podupiru ovaj pristup:

- objedinjavanjem resursa moguće je ostvariti više;

- prilikom susreta s donositeljima odluka u sklopu aktivnosti prikupljanja sredstava ili informiranja, vrlo je važno moći pokazati što je do sada napravljeno i što se još treba i može napraviti s dodatnim sredstvima koja se traže;
- na operativnoj razini, prepoznavanje i iskustvo u suradnji s nekim od potencijalnih partnera u pripremoj fazi pozitivan je indikator sposobnosti NCPD-a u poticanju i upravljanju očekivanim procesom zajedničke proizvodnje.

Treba naglasiti da je za taj ključni strateški faktor, kao i za ostala dva, poželjan svestran i sistematski pristup: govoriti o sredstvima ima smisla samo ako svi imaju zajedničku potrebu da postanu sredstvom. NCPD može primati ili imati koristi od resursa svojih partnera samo ako i sam djeluje kao važan resurs za njih.

U opisu ovog ključnog strateškog faktora moramo uzeti u obzir širi spektar elemenata, a ne ograničiti se na proračun. Zato predlažemo tri vrste kategorija: institucijska potpora, kapacitet djelovanja i znanstveni kapacitet.

Slika 10: Ključni strateški faktor (KSF) 3 – Zajednička sredstva

Kriteriji	Opis (Osnovni elementi)
Institucijska potpora	
Kapacitet djelovanja	
Znanstveni kapacitet	

Institucijska potpora

Mandat i status NCPD-a: podupiru li političari i ostali donositelji odluka u potpunosti projekt za stvaranje NCPD-a? Ima li NCPD jasno definirani organizacijski status, je li priznat kao zasebno tijelo, ima li jasan mandat za dijeljenje i traženje informacija i podataka od ostalih institucija i organizacija? Postoji li od strane samih državnih vlasti ili u sklopu neke nadnacionalne organizacije obvezujuća odluka kojom se podupire stvaranje NCPD-a i nacionalne mreže za prikupljanje podataka?

Podnošenje izvješća i status materijala iz NCPD-a: je li predviđen sustav za ocjenjivanje rada u NCPD-u i njegovih ostvarenja? Očekuje li se od NCPD-a da donositeljima odluka dostavi sliku

o drogama jedanput godišnje? Doprinosi li rad NCPD-a obvezama izvješćivanja na državnoj razini? Ima li centar za praćenje droga zasebnu i izričitu ulogu u dokumentu nacionalne strategije stvorenom radi pribavljanja dokaza potrebnih za praćenje provođenja i evaluacije nacionalne strategije?

Kapacitet djelovanja

Osoblje i proračun: usvaja li se posebni proračun svake godine ili se sredstva za određene aktivnosti pribavljaju jednokratno? Jesu li rad i osoblje NCPD-a opisani u godišnjem programu rada i je li osoblje zaposleno s punim radnim vremenom isključivo u NCPD-u? Jesu li tip službe i naknade u skladu s traženim kvalifikacijama i ima li NCPD potrebnu opremu (računala, programe, sredstva za telekomunikaciju, dokumentaciju) za obavljanje svojih dužnosti? Ima li NCPD strategiju za povezivanje s nacionalnim vlastima kako bi zadržao ili povećao razinu ulaganja u sustav prikupljanja podataka o drogama?

Povezivanje i partnerstva: postoji li stručnost na nacionalnoj razini koja može dopuniti stručnost kojom raspolaže NCPD i postoji li službeni postupak ili projekt koji omogućuje suradnju među stručnjacima?

Proračun za redovito ili jednokratno prikupljanje podataka: postoje li sredstva u ostalim institucijama ili ministarstvima za redovito prikupljanje podataka? Postoji li kakav konkretan ili opći program na državnoj razini koji sadrži odredbu za pokretanje jednokratnih studija, istraživanja ili ispitivanja na koje se NCPD može prijaviti? Suraduje li vlada s međunarodnim i nadnacionalnim organizacijama kao što su EU, UNODC, OAS, CARICOM ili Globalni fond, te ima li pristup njihovim fondovima?

Znanstveni kapacitet

Podatci i informacije: ima li podataka o drogi koji se redovito prikupljaju na nacionalnoj i lokalnoj razini? Postoje li planovi za nova redovita prikupljanja podataka koja bi u cijelosti ili djelomice bila sukladna međunarodnim standardima? Kakva je ostvarivost i vjerojatnost izvedbe u pripremi i prezentaciji novih projekata za redovito prikupljanje podataka? Koje su zapreke i koja moguća rješenja (financijska, metodološka itd)? Jesu li u državi dostupni osnovni indikatori i ostale skupine osnovnih podataka? Kakvi su realni izgledi za poboljšanje situacije? Može li se išta učiniti po razumnoj cijeni kako bi se to poboljšanje ostvarilo? Je li spreman i usvojen postupak koji se može predstaviti nadnacionalnim ili međunarodnim organizacijama (SZO-u, UNODC-u, Svjetskoj banci, Globalnom fondu itd.) radi dodatne potpore?

Znanstvena i profesionalna stručnost: postoje li neke istraživačke aktivnosti u zemlji koje bi mogle pružiti određene informacije o stanju droga ili koje bi mogle imati koristi od potpore i suradnje s NCPD-om? Postoje li sveučilišta koja bi bila zainteresirana za različite vrste suradnje, poput pružanja znanstvene stručnosti, slanja studenata u centar za praćenje droga na izobrazbu ili razmjene prikupljenih podataka u svrhu podupiranja doktorskih istraživanja? Razvijaju li nevladine organizacije koje djeluju na tom području studije praćenja svojih

korisnika, procjene potreba ili programe i projekte evaluacije koji bi bili korisni za bolje razumijevanje situacije?

Ključni strateški faktori: interaktivni i dinamički model

Premda su ključni strateški faktori predstavljeni pojedinačno, treba naznačiti da su oni dio interaktivnog i dinamičkog modela te da se mogu koristiti za određivanje strateških prilika za osnivanje i razvoj svakog NCPD-a.

Tijekom pripreme za osnivanje ili ocjenjivanje NCPD-a predlažemo da se koriste ovi kriteriji, a prikupljene informacije grupiraju u sažetu tabelu u kojoj je za svaki kriterij određen cilj, trenutno stanje i aktivnosti koje treba nužno poduzeti. To je onda pouzdan temelj za pripremu strateškog plana za razvoj nacionalnog centra za praćenje droga.

Cilj je strateškog plana osigurati da će NCPD učvrstiti i poboljšati svoju situaciju te maksimalno iskoristiti svoju poziciju u odnosu na tri ključna strateška faktora, što se može sažeti ovako:

- radi jamčenja više uočene dodane vrijednosti kod nositelja interesa na nacionalnoj i lokalnoj razini;
- radi usavršavanja i veće raznolikosti sustava zajedničke proizvodnje usmjerene na stvaranje boljih materijala sukladno potrebama različitih skupina klijenata;
- za bolje usklađivanje resursa na nacionalnoj i lokalnoj razini što se odnosi kako na podatke, tako i na stručnost, a u svrhu konsolidacije procesa zajedničke proizvodnje te kvalitete publikacija i ostalih materijala.

Analitički okvir koji predlažemo je dinamičan i fleksibilan: ne postoji jedinstveni model za NCPD koji se mora primijeniti u svakoj zemlji ili u svakoj situaciji. Ono što je važno jest stvoriti sustav u kojem se kvalitetna izvješća dostavljaju po dostupnoj cijeni i unutar prihvatljivih vremenskih ograničenja i to na jeziku i sa zaključcima koje korisnici lako razumiju.

U aktualnom kontekstu općih društvenih i gospodarskih poteškoća treba odoljeti iskušenju predstavljanja pretjeranih ciljeva i neumjerenih zahtjeva za financiranjem. Ti zahtjevi ne samo da će biti odbijeni, već će stvoriti lošu sliku o NCPD-u i njegovim pokretačima što može biti kobno za opstanak organizacije.

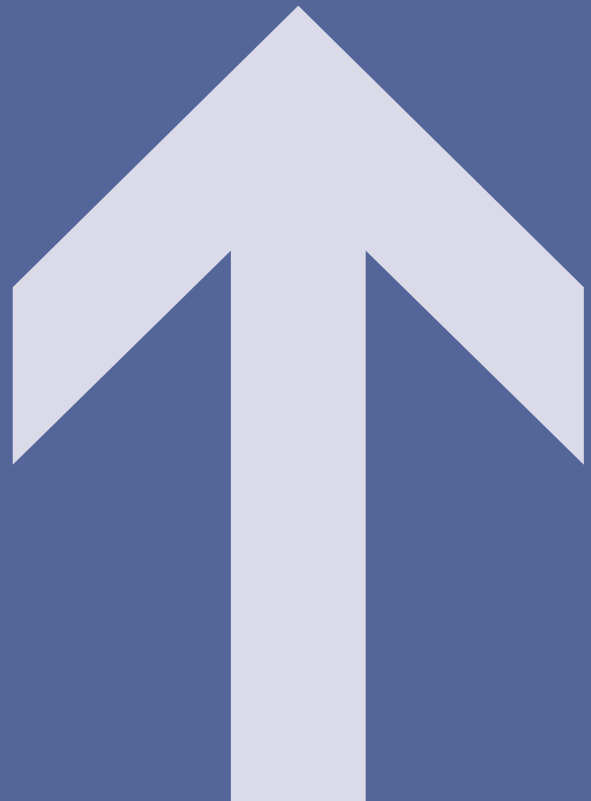
Kada smo predstavili različite vrste kriterija za opis ključnih strateških faktora, prikazali smo što je pravo stanje (trenutna situacija), koji bi mogli biti ciljevi (što želimo postići) i koje se aktivnosti moraju poduzeti (što moramo učiniti). Međutim, tijekom izrade strateškog plana preporučamo da informacije ograničite na ciljeve i aktivnosti koje je potrebno poduzeti, pošto su to osnovne informacije za odabire koji slijede.

Bez sumnje, strateška dijagnoza i strateški plan su sredstva koja pružaju potporu za donošenje odluka na razini NCPD-a i nositelja interesa: što su informacije bolje, to je lakše donijeti odluke. Ali, ta se sredstva temelje na jednoj osnovnoj pretpostavci: UVIJEK razmislite o tome što se može učiniti sa sredstvima koje imate u suradnji s partnerima, a NIKADA ne recite "Ništa ne mogu učiniti dok ne dobijem više".

Slika 11: Osnovni ciljevi za NCPD i nacionalnu informacijsku mrežu za droge

Strateška dijagnoza		Situacija, „Trenutno stanje“	Cilj, „Što želimo postići“	Aktivnost, „Što moramo činiti“
Uočena vrijednost	Dodana vrijednost materijala NCPD-a			
	Vjerodostojnost			
	Odnosi s publikom i nositeljima interesa			
Zajednička proizvodnja	Okvir djelovanja			
	Postupak podnošenja izvješća			
	Rezultati			
Zajednička sredstva	Institucijska potpora			
	Kapacitet djelovanja			
	Znanstveni kapacitet			

U prethodnoj tablici prikazan je pregled osnovnih ciljeva nacionalnog centra za praćenje droga i državne informacijske mreže za droge. Oni bi se trebali pripremiti na temelju objektivnih i pouzdanih informacija, uz jamstvo odmjerenosti i povezivanjem triju ključnih strateških faktora.



Sedmo poglavlje

Važna pitanja

Gdje bi trebalo biti sjedište nacionalnog centra za praćenje droga? Kakav bi trebao biti njegov pravni položaj? Kakav bi trebao biti opseg njegova mandata?

U ovom poglavlju predstavljamo i iznosimo dijelove odgovora na česta pitanja postavljena o nacionalnim centrima za praćenje droga na koja u pravilu ne postoji jedinstveni odgovor. Ako imate dodatnih pitanja, molimo uputite ih u EMCDDA ili CICAD na adresu elektronske pošte: info@emcdda.europa.eu i OID_CICAD@oas.org.

Gdje treba biti sjedište nacionalnog centra za praćenje droga?

Moguće opcije

To ovisi o tome kako je postavljeno donošenje odluka u zemlji. Ovo su primjeri postojećih situacija:

- u sklopu državnih tijela za koordinaciju borbe protiv droga ili u nadležnosti vladinih ureda;
- u sklopu ministarstva zdravstva ili državnog zavoda za javno zdravstvo;
- u sklopu ministarstva unutarnjih poslova, pravosuđa ili državne sigurnosti;
- u sklopu sveučilišta ili nevladine organizacije.

Prednosti i nedostaci

Ako se NCPD stavi pod nadležnost nacionalnog tijela za koordinaciju borbe protiv droga ili vladinih ureda, time se NCPD-u povećava mogućnost prikupljanja podataka cijeloga spektra, iz svih institucija koje pokrivaju ponudu i potražnju. Međutim, ako je politički pristran, znanstvena vjerodostojnost i objektivnost, pa čak i dugoročna stabilnost NCPD-a mogu se dovesti u pitanje.

Ako NCPD djeluje unutar ministarstva zdravstva ili pod njegovom nadležnošću, to je u pravilu povoljno za prikupljanje podataka o zdravlju i socijalnim pitanjima, ali nepovoljno za podatke o potražnji i smanjenju potražnje. Mogućnost razvijanja sveobuhvatne analize stanja droga (koja nije ograničena na određena pitanja vezana uz javno zdravstvo) nije uvijek zajamčena. Treba uspostaviti sustave suradnje kako bi se premostio jaz kod izvora podataka i stručnosti na strani ponude droga.

Ako NCPD djeluje unutar ministarstva unutarnjih poslova, pravosuđa ili državne sigurnosti ili pod njihovom nadležnošću, to predstavlja povoljnu priliku za prikupljanje podataka o ponudi i

smanjenju ponude droga, ali ne i za podatke vezane uz socijalna pitanja i zdravlje. Mogućnost razvijanja sveobuhvatne analize stanja droga (koja nije ograničena na probleme vezane uz provođenje zakona) nije uvijek zajamčena. Treba uspostaviti sustave suradnje kako bi se premostio jaz kod izvora podataka i stručnosti na strani potražnje.

Ako pak NCPD djeluje pod okriljem sveučilišta ili unutar neke nevladine organizacije, to može biti dobra opcija za znanstveni rad, za jamčenje nepristranosti podataka i objektivnosti prikupljenih informacija te može pružiti korisne dodatne informacije koje dolaze iz raznih disciplina. Ipak, tu se može dogoditi da NCPD ne bude dovoljno blizu donositelja odluka, da izgubi na vidljivosti te da izgubi institucijsku potporu za ulogu koju vrši na nacionalnoj razini.

Upozorenje

Iskustvo je pokazalo da su, u slučaju da dođe do poteškoća i manjka suradnje između institucija u zdravstvenom sektoru i onih u području provedbe zakona, naponi usmjereni na promidžbu i poboljšanje suradnje među institucijama dugoročno djelotvorniji i lakše održivi od rješenja gdje se NCPD razdvaja u "centar za zdravlje" i "centar za provedbu zakona".

Koju pravnu osnovu mora imati nacionalni centar za praćenje droga?

Moguće opcije

Većina postojećih nacionalnih centara za praćenje droga ima sljedeće zajedničke osobine:

- ustanovljeni su temeljem odluke (u najmanju ruku) ministarstva koje ih imenuje nacionalnim centrom za praćenje droga (u nacionalne svrhe) ili nacionalnim korespondentom, odnosno nacionalnom informacijskom jedinicom u nadnacionalnim ili međunarodnim organizacijama;
- njihov je rad uvjetovan zadanim smjernicama, bilo kao zasebne ustanove, bilo kao jedinice ili ogranci unutar veće institucije.

Pravni temelji NCPD-a u velikoj se mjeri razlikuju od zemlje do zemlje, od jednostavnog proširenja postojeće institucije do odluke objavljene u nacionalnom službenom listu kojom se osniva nova institucija – tj. nova pravna osoba s vlastitim identitetom.

Vrijedi spomenuti i to da postoje i druge opcije glede vrste organizacije koja postaje nacionalnim centrom za praćenje droga ili one koja ga ugošćuje: to može biti javna ustanova kao i polujavna ili u nekim slučajevima nevladina organizacija.

Prednosti i nedostaci

Ako je NCPD ustanovljen odlukom ministarstva bez zasebnog pravnog statusa, to često nije dovoljno da NCPD-u omogući izvršavanje svog mandata i suradnju s ostalim institucijama, pogotovo s ministarstvima i organizacijama koje djeluju u različitim područjima (to su uglavnom područje zdravlja i socijalne skrbi s jedne te područje provođenja zakona s druge strane).

Ako je NCPD osnovan na prenisnoj strukturalnoj i hijerarhijskoj razini unutar postojeće institucije, to predstavlja iste probleme kao u prethodnoj situaciji, a NCPD-u i njegovim dostignućima ne daje nikakvu vidljivost. Tu bi centru za praćenje droga bilo vrlo teško ispunjavati svoje obveze i ići u susret potrebama svojih nositelja interesa na nacionalnoj razini.

Ako je osnivanje NCPD-a formalizirano putem višegodišnjeg okvirnog ugovora (od tri do pet godina), to ima dvojaku prednost učvršćivanja pozicije NCPD-a dovoljno dugo da se potakne suradnja i smanji konkurencija ostalih institucija, a u tom se razdoblju također mogu jasno definirati ciljevi NCPD-a i očekivani rezultati. To može biti temeljem za ocjenjivanje radnog učinka na kraju razdoblja.

Ako osnivanje centra za praćenje droga nije formalizirano ili se smatra neograničenim, to NCPD i njegove korisnike može izložiti riziku trajne nestabilnosti – na primjer ako dođe do promjena u političkom vrhu u zemlji – ili riziku lošeg dugoročnog razvoja uzrokovanog manjkom poticaja. Ovo zadnje može se primijetiti u slučajevima kada interes nekih stručnjaka leži u položaju institucije, a ne u njegovoj učinkovitosti.

Jasni pravni status je važan uvjet za razvoj djelovanja NCPD-a, ali nije dovoljan za jamčenje suradnje i sudjelovanja potencijalnih partnera: ono što čini razliku je sposobnost NCPD-a da motivira i povezuje partnere u proces suradnje putem umrežavanja (drugim riječima: sudjelovanje se ne može postići propisom). Pravni status može biti izuzetno koristan za formaliziranje suradnje među institucijama i uredima, jer treće strane “obvezuje” da priznaju i poštuju ulogu NCPD-a.

Kakav mora biti opseg mandata nacionalnog centra za praćenje droga?

Moguće opcije

Trebale bi se razmotriti ove dvije opcije:

- ograničiti djelokrug NCPD-a na nezakonite droge, na primjer radi dosljednosti s djelokrugom nadnacionalnih i međunarodnih organizacija kao što su EMCDDA i UNODC;
- proširiti krug djelovanja na sve vrste zakonitih i nezakonitih sredstava (nezakonite droge, alkohol, duhan, zakonite tvari), kao što je slučaj u državama koje imaju sveobuhvatnu nacionalnu strategiju kojom se ta pitanja tretiraju zajedno te sukladno s radom međunarodnih organizacija kao što su CICAD-OAS i Svjetska zdravstvena organizacija (SZO) ili s radom nekih istraživačkih skupina koje provode međunarodna ispitivanja, kao što je ESPAD.

Prednosti i nedostaci

Ako se djelatnost NCPD-a proširi na zakonski dozvoljene tvari, time se stvara izvanredna prilika za stvaranje sveobuhvatne slike složenih socijalnih i osobnih ponašanja vezanih uz ovisnost. Tu također postoji mogućnost opažanja i analize mogućih povezanosti između trendova uporabe. Međutim, to također s organizacijskog i znanstvenog stajališta rad NCPD-a čini kompleksnijim.

Ako se ciljevi i očekivani rezultati jasno i realno definiraju, sve što NCPD radi je produktivno i relevantno, bez obzira na opseg njegova mandata. U svakom slučaju, sva sredstva koja se odvajaju za aktivnosti NCPD-a moraju biti u skladu s opsegom njegova mandata.

Koliko ljudi mora biti zaposleno u nacionalnom centru za praćenje droga i iz kojih područja djelatnosti?

Moguće opcije

Kako bismo odgovorili na ovo pitanje, trebamo uzeti u obzir sljedeće:

- idealno govoreći, stručne kompetencije nacionalnog centra za praćenje droga trebale bi odražavati širok spektar tematskih područja koja su pokrivena njegovim mandatom i djelokrugom;
- stručno i znanstveno umijeće NCPD-a i njegovih partnera trebalo bi se razviti kao dio trajnog usavršavanja njegovog znanstvenog kapaciteta;
- znanstvena pozadina: tim u NCPD-u trebao bi imati potrebne vještine kako bi se pokrili svi aspekti praćenja i izvješćivanja. Ključna zvanja bila bi dakle: epidemiolog, sociolog, psiholog ili neki drugi društveni znanstvenik, toksikolog, statističar, kriminolog i politički analitičar;
- rukovođenje i komunikacije: vjerojatno će biti potrebne vještine u općem rukovođenju, komunikaciji i umrežavanju, uredništvu i diseminaciji te tajničkom poslovanju.
- bar polovica osoblja treba imati određeno stručno iskustvo i po mogućnosti jasne znanstvene kvalifikacije. Osim toga, u Europskoj bi uniji osoblje trebalo tečno govoriti engleski kao radni jezik (pogotovo radi međunarodnih standarda i postupaka te znanstvene razmjene znanja i stručnosti s različitim zemljama i regijama u svijetu);
- NCPD mora privući i zadržati sposobne ljude te mora biti stabilan kako bi jamčio znanstveni kapacitet i kvalitetu svojih procesa i rezultata;
- svaka bi zemlja morala stvoriti strukturu i organizaciju koja najbolje odgovara nadnacionalnim i međunarodnim obvezama izvješćivanja i ustroju u vlastitoj državi;
- neke zemlje s vrlo ograničenim sredstvima nemaju izbora nego započinju rad s jednom osobom. U takvim uvjetima, centar za praćenje droga može djelovati samo ako neke ili dio osnovnih funkcija preuzmu ključni vanjski partneri (npr. sveučilište), a NCPD koordinaciju tog procesa.

Prednosti i nedostaci

Ako se NCPD sastoji od relativno male jedinice, to bi trebalo kompenzirati formalnim ugovorima o privremenom premještanju znanstvenog osoblja. Ipak, iskustvo je pokazalo da ukoliko je broj stalno zaposlenih tri ili manje (¹), NCPD nije u stanju pravilno izvršavati svoje obveze.

(¹) To znači da neki zaposlenici iz drugih institucija mogu privremeno biti premješteni u NCPD.

Ako se NCPD osnuje kao mala jedinica, onda često previše ovisi o vanjskoj stručnosti i ponekad loše usklađenim nacionalnim sustavima (mrežama). Ako je jedinica premalena, aktivnosti upravljanja i umrežavanja, koje su ključne za NCPD, postaju pravi izazov.

Ako je NCPD dobio važan nacionalni mandat u svojoj funkciji centra za praćenje droga, to podrazumijeva da potrebne kompetencije moraju pokrivati čitav niz funkcija, prikazanih od trećeg do petog poglavlja. Ako je to slučaj, posebna se pažnja mora pridavati odnosu s institucijama i suradnji te komunikaciji i odnosima s javnošću.

Koliko košta osnivanje nacionalnog centra za praćenje droga?

Moguće opcije

Kako bi se donositeljima političkih odluka dostavila sveobuhvatna slika proračunskih i financijskih stavki za osnivanje NCPD-a, nacionalni centar za praćenje droga i nacionalna informacijska mreža za droge moraju se uzeti u obzir kao cjelina.

Procjena troškova mora se temeljiti na sljedećim kriterijima:

- tekući troškovi NCPD-a vezani za osoblje i aktivnosti, uključujući sastanke s nacionalnim i međunarodnim partnerima;
- specifični troškovi vezani uz polje djelatnosti i zadatke NCPD-a, koji se prostiru kroz tri ključna procesa: prikupljanje podataka, analiza i interpretacija, izvješća i publikacije;
- u nekim slučajevima poželjno je odvojiti troškove obveza na nacionalnoj razini od međunarodnih obveza;
- možda je potrebno pripremiti financijske planove u kojima su određeni godišnji tekući troškovi. Međutim, predviđeni troškovi nacionalne informacijske mreže za droge u početnoj fazi neće biti poznati te NCPD uglavnom ne može odmah započeti s prikupljanjem podataka putem nacionalnog istraživanja. To znači da za prvu godinu djelovanja proračun može biti ograničen. Ipak, ciljani proračun za drugu i treću godinu mora se razmotriti, barem u okviru razumnih opcija ⁽²⁾;
- pitanje proračuna ne sastoji se isključivo u uspješnom pribavljanju financijskih sredstava – on je također usko vezan uz sposobnost NCPD-a za isporučivanje rezultata te uz odgovornost kod upravljanja dodijeljenim fondovima. To znači da u centru za praćenje droga ili instituciji u kojoj je centar smješten mora postojati osoba s prikladnim znanjem upravnog i financijskog poslovanja;
- postoje također specifični kriteriji i uvjeti koji se odnose na države članice EU-a i koji se tiču sustava sufinanciranja Reitox mreže.

⁽²⁾ Ako je NCPD ustanovljen unutar javne ustanove, predviđeni prihodi i rashodi u proračunu u pravilu ne smiju premašiti razdoblje duže od godine dana.

Prednosti i nedostaci

Nagla promjena ili nestabilnost u financijskim sredstvima NCPD-a tijekom radne godine može značajno oštetiti NCPD i njegovu mrežu. To također može utjecati na dostavu rezultata nadnacionalnim i međunarodnim organizacijama, što onda može imati negativne posljedice za ugled države.

Ako su raspoloživa sredstva ograničena ali istovremeno poznata i stabilna, to centru za praćenje droga može omogućiti pripremu strategije za zahtjev dodatnih sredstava od nacionalnih i međunarodnih donatora: na primjer, nekim su bivšim državama kandidatkinjama za ulazak u EU odobrena dodatna sredstva od Globalnog fonda u svrhu financiranja novih aktivnosti prikupljanja podataka.

Ako NCPD uspije pripremiti akcijski plan o nacionalnoj informacijskoj mreži za droge te ako jasno pokaže koji se rezultati očekuju s obzirom na točno predviđene troškove, imat će više izgleda za ozbiljan ugled.

Nadnacionalne i međunarodne organizacije ponekad dodjeljuju fondove za poslovanje NCPD-a, a prikupljanje podataka može ostvariti održive rezultate samo ako se od državnih vlasti zatraže – i dobiju – određeni fondovi u istu svrhu.

Kako jamčiti znanstvenu nezavisnost nacionalnog centra za praćenje droga?

Moguće opcije

Tijekom rasprave o ovoj temi treba znati da su “znanstvena kvaliteta” i “nezavisnost institucije” dvije bitno različite stvari.

- Znanstvena kvaliteta je izuzetno važna radi ispravne prezentacije i interpretacije podataka, kako bi ti podatci bili točni i vjerodostojni te usklađeni s međunarodnim standardima. To se može utvrditi osnivanjem znanstvene komisije koja je u vezi s NCPD-om ili tako da se odredi postupak konzultacija i provjere među nositeljima interesa koji bi trebali pregledati rezultate prije objavljivanja. Cilj ove provjere je garancija da nije bilo pogrešaka ili krive interpretacije podataka te provjera objavljivanja, što centru za praćenje droga daje veću legitimnost. Kvaliteta materijala NCPD-a mora biti beskompromisna.
- Nezavisnost institucije odnosi se na nešto drugo: NCPD se mora obraniti od vanjskih pokušaja pretvorbe podataka, davanja lažnih informacija, širenja propagande ili političke korektnosti. NCPD prvenstveno djeluje na području informacija i nije uključen u politiku. NCPD istodobno mora definirati i zadržati svoju poziciju u odnosu na ostale institucije i ključne sudionike u zemlji.

Prednosti i nedostaci

Ne smije se dogoditi situacija u kojoj se netko upliće u kvalitetu znanstvenog rada u NCPD-u. Usprkos mogućim pokušajima prikrivanja interferencija, međunarodne organizacije ih uglavnom primjećuju, a to škodi ugledu dotične države.

NCPD koji djeluje bez zakonskog tijela ili postupka za kontrolu kvalitete svojih publikacija nalazi se u opasnoj situaciji: u prošlosti su neki nacionalni centar za praćenje droga bili u poteškoćama jer su dostavili informacije koje njihovi nositelji interesa nisu provjerili i potvrdili.

Ako se smatra da je NCPD preblizak nacionalnim vlastima ili političkim skupinama, to može dovesti u pitanje njegovu autonomiju, ugled i vjerodostojnost, a time i stabilnost (prilikom svake promjene u političkim vodama može doći do promjene u osoblju što znači gubitak stručnosti).

Ako je NCPD pretjerano neovisan ili nastoji to biti, može se dogoditi da se potpuno izolira i ne dobije institucijsku i financijsku potporu nužnu za vršenje svojih dužnosti. Kao što smo već spomenuli, NCPD mora dobro paziti da ne prijeđe granice svoje ustanove i svojih kompetencija.

Treba li nacionalni centar za praćenje droga sudjelovati u evaluaciji nacionalne politike o drogama?

Moguće opcije

Nacionalni centar za praćenje droga mogu na zahtjev nadležnih nacionalnih vlasti doprinijeti evaluaciji nacionalnih politika o drogama ili konkretnih mjera nacionalnih strategija.

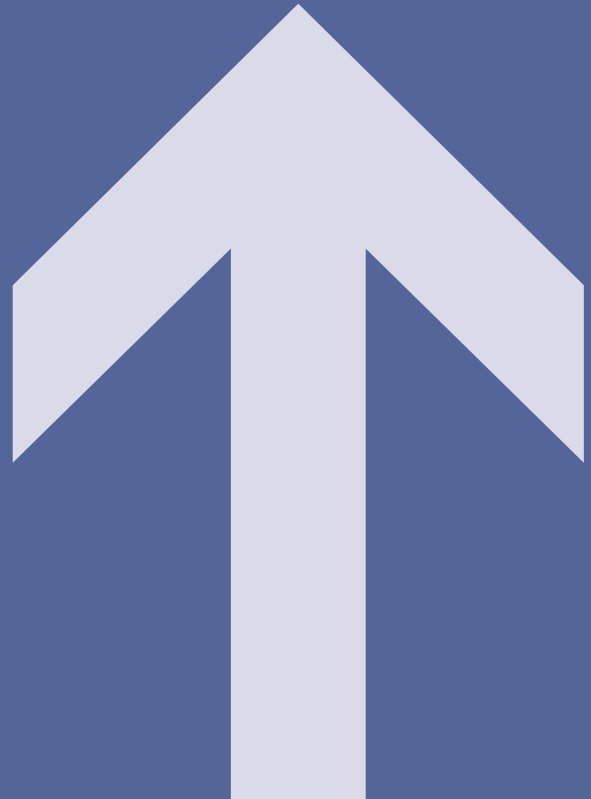
Da bi to bilo moguće i relevantno, trebaju se poštivati određeni principi:

- mora postojati službeni zahtjev upućen NCPD-u od strane nacionalnih vlasti u kojem je određen opseg i cilj te evaluacije;
- NCPD mora biti u stanju predložiti ili odrediti metodologiju, u skladu s dobrom praksom u tom području, kako bi se ustanovile potrebne informacije i ispitalo jesu li one trenutno dostupne (uz procjenu troškova ako neke informacije nedostaju). Isto vrijedi za stručnost potrebnu za provođenje evaluacije;
- NCPD mora zadržati pravo na prihvaćanje, odnosno pravo na predlaganje tehničkih promjena koje uvjetuju prihvaćanje provođenja evaluacije;
- doprinos NCPD-a evaluaciji mora biti znanstveno utemeljen (činjenični, nepristran, objektivan i pouzdan) i mora izbjegavati donositi političke zaključke, za koje su zadužena ostala državna tijela;
- NCPD tijekom evaluacije mora znati prepoznati ona pitanja za koje nema postojećih dokaza.

Prednosti i nedostaci

Ako se jasno ograniči opseg djelovanja NCPD-a tijekom provođenja evaluacije, time se povećava vjerojatnost da će rezultati biti prihvaćeni bez negativnih posljedica za NCPD. No dogodilo se da su usprkos mjerama opreza neki politički sudionici optužili NCPD za neobjektivnost i "političku pristranost" ili dostavu "lažnih" podataka. To je razlog zbog kojeg sve aktivnosti NCPD-a vezane uz bilo koju evaluaciju moraju biti znanstveno ispravne i dokazane. Tijekom evaluacije, međunarodna potpora u obliku znanstvene komisije za koordinaciju ili mjerodavnih recenzenata također može pomoći u opovrgavanju tih potencijalno negativnih reakcija.

Ako su opseg djelovanja i mandata NCPD-a precizno određeni uz usku suradnju i sudjelovanje nacionalnog koordinatora za borbu protiv droge i osnovnih nositelja interesa NCPD-a, to državi može biti od velike koristi te od pomoći prilikom donošenja odluka o planiranju usluga. To također pomaže točnijoj definiciji ciljeva i točnijem određivanju postojećih i novih podataka potrebnih za mjerenje učinkovitosti i djelotvornosti određenih mjera.



Osmo poglavlje

Zaključci

Što dalje? Kako teoriju pretvoriti u praksu?

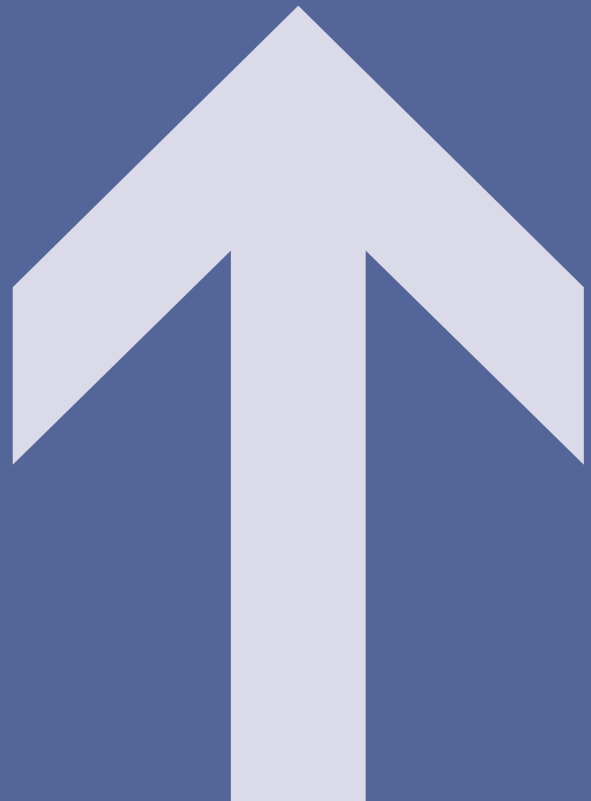
U različitim poglavljima ovoga priručnika čitatelj je dobio sveobuhvatni prikaz nacionalnih centara za praćenje droga, a posebice:

- jasnu definiciju centra za praćenje droga, njegove misije i ciljeva;
- detaljni prikaz njegovih triju osnovnih funkcija: prikupljanje i praćenje podataka; analizu i interpretaciju podataka; podnošenje izvješća i diseminaciju;
- uvod u stratešku dijagnozu temeljenu na tri ključna strateška faktora (KSF) i pripadajućim kriterijima uočene dodane vrijednosti, zajedničke proizvodnje i udruženih sredstava;
- i naposljetku, prijedlog nekih opcija za razmatranje prilikom pokretanja nacionalnog centra za praćenje droga, zajedno s glavnim prednostima i nedostacima za svaku opciju.

Sada je vrijeme da stvorite vlastitu viziju i da je dalje razvijete u praksu.

Krećući u taj projekt, pozivamo vas da se drugačije osvrnete na okruženje u kojem živite i radite. Uz pomoć ideja, pojmova i iskustva koje smo s vama podijelili u ovom priručniku, sada je na vama da sami stvorite sliku o tome kakav će biti nacionalni centar za praćenje droga u vašoj državi. Vrlo je važno da svoje potrebe i planove opišete vlastitim riječima, te uzmete u obzir raspoloživa sredstva i ograničenja, pošto je svaki nacionalni centar za praćenje droga jedinstveni splet kompetencija, resursa, i partnerstva, a prije svega ljudi.

Posljednji savjet: upotrijebite procese i očekivane rezultate kao početnu točku i shodno tome izgradite sustav i mrežu. Ne postoje institucionalni modeli koji se mogu primijeniti na sve – treba okupiti ljude i surađivati prema zajedničkom cilju.



Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama

Interamerička komisija za suzbijanje zlouporabe droga Organizacije američkih država

Osnivanje nacionalnog centra za praćenje droga: zajednički priručnik

Luksemburg: Ured za službene publikacije Europske unije

2010 — 109 str. — 16 x 24 cm

ISBN 978-92-9168-451-9

doi 10.2810/39015

Kako nabaviti EU publikacije

Naše publikacije s navedenim cjenama mogu se nabaviti u EU knjižnici (<http://bookshop.europa.eu>), gdje zastupniku prodaje možete dostaviti narudžbu po vašem izboru.

Ured za publikacije raspolaže svjetskom mrežom zastupnika prodaje. Njihove kontakt podatke možete dobiti slanjem upita faksom na br. +352 292942758.

Nacionalni centri za praćenje droga su se u posljednjih dvadeset godina razvili velikom brzinom, kao izravna posljedica donesenih odluka o uspostavi regionalnih sustava za nadzor droga, kako u Europskoj uniji, tako i u Sjevernoj i Južnoj Americi. U početku nije postojao referentni okvir — centri za praćenje droga su se stvarali po metodi pokušaja i pogrešaka, uzimajući u obzir različite nacionalne kontekste i resurse. To objašnjava zašto danas postoji onoliko modela centara za praćenje droga koliko ima država koje su ih utemeljile.

Kada se danas osvrnemo na taj dugi proces izgradnje, jasno nam se da je bilo potrebno formalizirati iskustva na terenu i utvrditi ključne pojmove i principe koji će biti važeći bez obzira na državu ili regiju. Ovaj priručnik, kao zajedničko izdanje Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) i Interameričke komisije za suzbijanje zlouporabe droga Organizacije američkih država (CICAD–OAS), na jasan i informativan način predstavlja i opisuje osnovne operativne procese i ključne strateške faktore koji su zajednički svim nacionalnim centrima za praćenje droga.

Priručnik je dostupan na engleskom, francuskom i španjolskom jeziku. Izdanje na ostalim jezicima predviđeno je za 2011.

O Europskom centru za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA)

Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) je čvorište informacija vezanih uz drogu u Europi. Zadatak mu je Europskoj uniji i njenim državama članicama dostaviti "činjenične, objektivne, pouzdane i usporedive informacije" o drogama, ovisnosti o drogama te njihovim posljedicama. Ustrojen 1993. godine, centar je kao jedna od odvojenih agencija EU-a 1995. otvoren u Lisabonu. S osobljem od stotinu zaposlenika iz različitih disciplina, on donositeljima političkih odluka pruža osnovu za izradu zakona i strategija namijenjenih suzbijanju droga. Centar također stručnjacima i istraživačima pomaže u utvrđivanju dobre prakse i novih područja za analizu. Osim prikupljanja informacija o potražnji i smanjenju potražnje droga, centar je posljednjih godina proširio svoj opseg djelovanja na praćenje i izvješćivanje o ponudi droga, smanjenju ponude i tržištima nezakonitih droga.

www.emcdda.europa.eu

O Interameričkoj komisiji za suzbijanje zlouporabe droga Organizacije američkih država (CICAD-OAS)

Interameričku komisiju za suzbijanje zlouporabe droga (Inter-American Drug Abuse Control Commission — CICAD) osnovala je 1986. godine Opća skupština Organizacije američkih država (Organization of American States — OAS) kao politički forum za sva pitanja vezana uz problematiku droga na zapadnoj hemisferi. Osnovna joj je misija poboljšati ljudske i institucijske resurse svojih država članica u svrhu smanjenja proizvodnje, trgovanja i uporabe nezakonitih droga te radi sagledavanja zdravstvenih, socijalnih i zakonskih posljedica trgovine drogom.

Prikupljanje podataka u sustavu CICAD vrši se u kontekstu Interameričkog centra za praćenje droga (Inter-American Observatory on Drugs). Centar za praćenje droga državama pomaže u prikupljanju i analiziranju podataka vezanih uz droge: on promiče osnivanje nacionalnih centara i uporabu standardiziranih metoda i podataka, a stručnjacima koji rade na području droga pruža znanstvenu i tehničku izobrazbu te mogućnost za međusobnu razmjenu iskustava, a sve to u svrhu informiranja dužnosnika koji kreiraju nacionalne politike za suzbijanje droga i aktivnosti koje iz njih proizlaze.

www.cicad.oas.org



Ured za službene publikacije Europske unije

ISBN 978-92-9168-451-9



9 789291 684519