



ACCENDO

ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, z. ú.



DRAGON 2 **od měření k řešení**

Metodika integrované strategie protidrogové politiky



Moravskoslezský
kraj

Projekt je spolufinancován v rámci programu Podpora vědy a výzkumu v Moravskoslezském kraji 2014.

Metodika byla vytvořena v rámci projektu RRC/07/14 „*DRAGON 2 od měření k řešení. Využití nového nástroje na měření výskytu nelegálních drog ve městech Moravskoslezského kraje pomocí integrované strategie pro organizační složky státu a územní veřejnou správu.*“, který je realizován v rámci programu Podpora vědy a výzkumu v Moravskoslezském kraji 2014.

Zpracoval vědecko-výzkumný ústav **ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, z. ú.**
Švabinského 1749/19, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava
IČ: 28614950, tel.: +420 596 112 649, web: <http://accendo.cz/>, e-mail: info@accendo.cz

Autorský kolektiv:

Doc. Ing. Lubor Hruška, Ph.D.; JUDr. David Šmíd, Ph.D.; Mgr. Martina Krhutová;
Bc. Andrea Hrušková; Ing. David Kubáň, Mgr. Ivan Žurovec a kol.

Oponenti:

PhDr. Ladislava Zapletalová – sociolog, strategické řízení

plk. v. v. Mgr. Tomáš Václavík – vedoucí odboru bezpečnostních rizik a prevence
kriminality, Statutární město Frýdek-Místek

Verze 2.0 ke dni 24. 8. 2015

Citace:

HRUŠKA, L.; FOLDYNOVÁ, I. ŠMÍD, D.; HRUŠKOVÁ, A.; ŽUROVEC, I. a kol. *Metodika integrované strategie protidrogové politiky*. Ostrava: ACCENDO, 2015.

OBSAH

| | |
|--|-----------|
| Úvod | 4 |
| 1 Protidrogová politika v ČR a její legislativní rámec | 4 |
| 1.1 Legislativní ukotvení protidrogové politiky v ČR..... | 5 |
| 1.2 Právní rámec protidrogové politiky na úrovni krajů a obcí..... | 7 |
| 1.3 Vymezení procesu řízení protidrogové politiky v Moravskoslezském kraji | 7 |
| 1.4 Shrnutí | 8 |
| 2 Principy a proces tvorby strategie | 8 |
| 2.1 Principy tvorby strategie..... | 8 |
| 2.2 Proces tvorby strategického dokumentu..... | 9 |
| 3 Nastavení organizační struktury zpracování strategie | 10 |
| 4 Analytická část | 11 |
| 4.1 SWOT analýza | 14 |
| 4.2 Strom problémů | 15 |
| 5 Návrhová část | 16 |
| 6 Implementační část strategie | 18 |
| Zdroje informací | 22 |

Úvod

Úroveň strategických materiálů v oblasti protidrogové politiky je v České republice ve velké míře nedostatečná: neexistuje jednotná struktura těchto dokumentů, často chybí analytické části, výroky ze SWOT analýzy nejsou provázány s cíli strategie, není nastavena implementace, nejsou definovány měřitelné cíle a celkově tak není umožněno vyhodnocování těchto dokumentů ani stanovení jejich účinnosti.

Systém **strategického plánování protidrogové politiky včetně tvorby strategických dokumentů** nedisponuje specifickým metodickým pokynem, který by vymezoval kompetence, rozsah, strukturu tvorby strategických dokumentů a jejich provázanost se zajištěním financování v této oblasti. Na národní úrovni existuje sice obecná Metodika přípravy veřejných strategií, která však neposkytuje dostatečné vodítko pro tvorbu strategií v této specifické oblasti. Tato metodika vychází z výše zmíněné obecné metodiky a rozpracovává ji pro potřeby protidrogové politiky.

Cílem této metodiky je nastavení procesu tvorby strategie protidrogové politiky na regionální a lokální úrovni, a to od identifikace potřeby strategie po její přípravu k implementaci a vyhodnocení účinnosti. Metodika má za úkol popisovat jednotlivé kroky a aktivity k vytvoření strategických dokumentů protidrogové politiky, definuje metody řízení procesu tvorby strategie a role jednotlivých aktérů podílejících se na tvorbě.

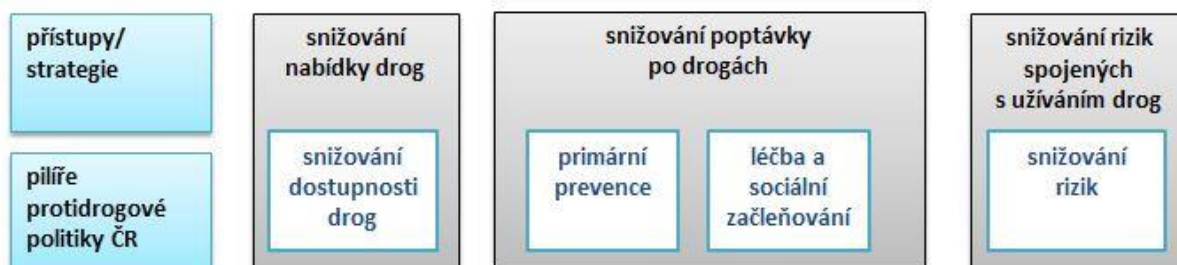
Metodika je založena na poznacích z mezinárodních komparací strategií protidrogové politiky, analýzy legislativního prostředí a další analýz a výzkumů, které jsou obsaženy ve výzkumné zprávě vytvořené v rámci projektu RRC/07/14 „DRAGON 2 od měření k řešení. Využití nového nástroje na měření výskytu nelegálních drog ve městech Moravskoslezského kraje pomocí integrované strategie pro organizační složky státu a územní veřejnou správu.“

Metodika je určena pro všechny protidrogové koordinátory, představitele územní samosprávy a další pracovníky veřejné správy, kteří mají v kompetenci tvorbu strategických dokumentů protidrogové politiky na úrovni krajů a obcí, případně v oblasti prevence kriminality nebo střednědobého plánování sociálních služeb.

1 Protidrogová politika v ČR a její legislativní rámec

Protidrogovou politiku České republiky tvoří čtyři základní pilíře: snižování dostupnosti drog, primární prevence, léčba a sociální začleňování a snižování rizik.

Obrázek 1: Pilíře české protidrogové politiky

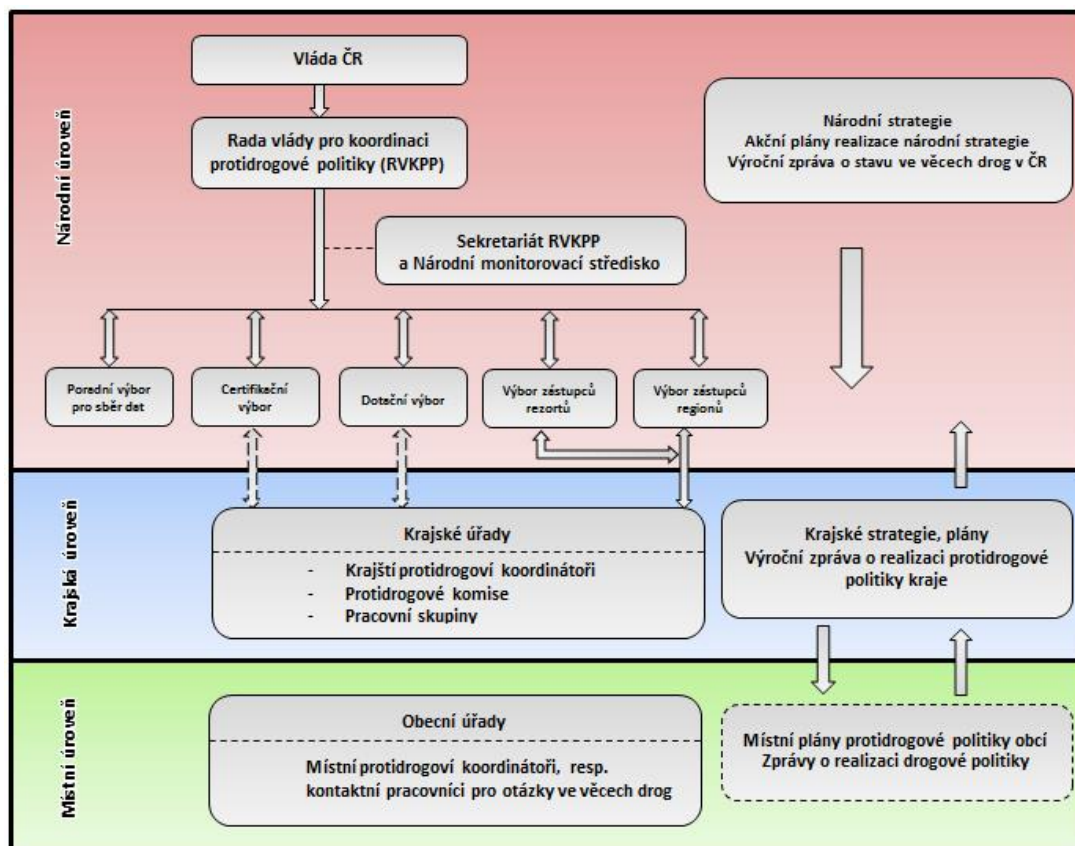


Zdroj: Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 – 2018

V České republice je protidrogová politika uskutečňována na národní, krajské a místní úrovni, přičemž je podporována široká spolupráce (vertikální i horizontální) aktérů protidrogové politiky. Nelze opomenout, že protidrogová politika ČR po začlenění do evropského

integračního projektu je nucena respektovat a akceptovat širší rámec společného postupu stanovený Evropskou unií; na tyto úkoly k aplikaci ještě česká protidrogová politika čeká.

Obrázek 2: Systém koordinace české protidrogové politiky



Protidrogová politika vychází v zásadě ze dvou konceptů:

a) Ochrany veřejného zdraví

Souhrn preventivních, vzdělávacích, léčebných, sociálních, regulačních a kontrolních opatření včetně opatření k vymáhání práva zaměřených na omezení dostupnosti a distribuce drog a podporu dodržování zákonů.

b) Ochrany bezpečnosti jednotlivců a společnosti

Výroba, distribuce a nepovolené zacházení s ilegálními drogami jsou nezákonné jevy, se kterými je spojen výskyt kriminálního chování. Ohrožení bezpečnosti představuje každá úroveň těchto nezákonných jevů a především pak organizovaná forma trestných činností souvisejících s výrobou a distribucí drog anebo praním špinavých peněz pocházejících z obchodu s drogami, a to zejména mezinárodního charakteru.

1.1 Legislativní ukotvení protidrogové politiky v ČR

V České republice definuje problematiku drog **zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách**. Tento zákon řeší legální zacházení s návykovými látkami, přípravky obsahující tyto látky, prekursory¹, pomocné látky, jejich vývoz, dovoz a tranzitní operace s nimi. Zákon byl novelizován s účinností k 1. červnu 2009. Dále se k danému váže **zákon č. 40/2009 Sb., trestní**

¹ Výchozí látka, částice, z níž vzniká chemickou přeměnou výsledný produkt; něco, co – z časového hlediska – obvykle předchází něčemu jinému, předzvěst

zákoník, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje trestně právní postih za spáchání trestných činů spojených s drogovou problematikou. Stěžejním zákonem pro koordinaci protidrogové politiky je **zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami**, jenž nabyl účinnost k 1. lednu 2006. Zákon kromě samotné protidrogové politiky ustanovuje působnost správních úřadů a orgánů samosprávných celků v rámci tvorby a uskutečňování programů ochrany před škodami způsobenými vlivem užívání návykových a jiných omamných a psychotropních látek. V neposlední řadě je nutno zmínit zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, ve kterém je upraveno poskytování sociálních služeb ve vztahu k protidrogové problematice. Pro účely zákona se pojem „protidrogová politika“ vztahuje nejen na nelegální drogy, ale i na tabákové výrobky a alkohol a zahrnuje opatření primární, sekundární i terciární prevence.

Dalšími klíčovými dokumenty v oblasti protidrogové politiky ČR je **Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 až 2018**, která byla schválena 10. května 2010 a naplňuje společné evropské hodnoty na území ČR. V pořadí se jedná již o pátou strategii ČR, ovšem s tím rozdílem, že je poprvé definována v delším časovém horizontu; v rozsahu devíti let. Národní strategie slouží především jako ukazatel směru, kterým se má česká protidrogová politika ve sledovaném období ubírat. Definuje východiska a principy, které by měly být účinné pro řešení problematiky užívání návykových látek.

Hlavní cíle národní strategie jsou:

- I. Snížit míru experimentálního a příležitostného užívání drog zejména mladými lidmi;
- II. Snížit míru problémového a intenzivního užívání drog;
- III. Snížit potenciální rizika spojená s užíváním drog pro jednotlivce a společnost;
- IV. Snížit dostupnost drog zejména pro mladé lidi.

Strategie uvádí, že se protidrogové politice dosud nepodařilo plně začlenit problematiku legálních drog, což se projevuje nepřehledností koordinačních mechanismů v oblasti legálních drog, nižší dostupností dat o alkoholu a tabáku nebo nedostatečně zakotvenou sítí a spektrem služeb určených uživatelům legálních drog. Pro naplnění a dosažení cílů strategie je zapotřebí vytvořit odpovídající podmínky pro jejich realizaci. Je důležité posílit systém koordinace a dbát na efektivní alokaci zdrojů (zejména finančních), poskytování kvalitních informací, podporovat výzkum, zapojit se do mezinárodní spolupráce, dodržovat mezinárodní závazky a využívat zkušeností ze zahraničí. Společně s cíli jsou definovány základní principy protidrogové politiky, evropské hodnoty, komplexní řešení problematiky nelegálních i legálních drog, dlouhodobé a komplexní plánování, realistické rozhodování – uplatňování ověřených dat a hodnocení efektivity a racionální financování a garance kvality služeb.

V rámci Národní strategie jsou vytvářeny **Akční plány realizace Národní strategie protidrogové politiky na období 2010–2018**. Jedná se o nástroje realizace Národní strategie, které detailněji rozpracovávají plánované postupy pro naplňování jejích cílů. Za sledované období Národní strategie, tzn. 2010 až 2018, jsou zpracovávány tři akční plány (na období let 2010–2012, 2013–2015 a 2016–2018). Akční plány jsou součástí Národní strategie a plní funkci implementačního nástroje, kontrolního nástroje a usměrňujícího dokumentu.

Koordinace protidrogové politiky představuje snahu o iniciaci a podporu široké spolupráce a optimalizace využití a výstupů existujících zdrojů. Realizace a koordinace protidrogové politiky využívá nástrojů horizontální a vertikální koordinace. Aktuální vývoj v této oblasti je každoročně shrnut ve **výroční zprávě o stavu ve věcech drog v ČR**.

1.2 Právní rámec protidrogové politiky na úrovni krajů a obcí

Zásadním předpisem z této oblasti je zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“).

Zákon řeší uvedenou problematiku zejména v ustanoveních § 21 až 23, o státních orgánech zajišťujících a koordinujících protidrogovou politiku, **územních samosprávných celcích (tedy krajích a obcích v samostatné působnosti) a krajských a místních protidrogových koordinátorech.**

V Zákoně jsou definovány základní typy služeb pro uživatele drog. Pro účely Zákona se pojem „protidrogová politika“ vztahuje nejen na nelegální drogy, ale i na tabákové výrobky a alkohol a zahrnuje opatření primární, sekundární i terciární prevence. V Zákoně jsou rovněž upravena pravidla pro vyšetření na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky.²

Kraje

Kraje zejména koordinují a podílejí se na realizaci protidrogové politiky na svém území. Při této činnosti spolupracují se státními orgány, s orgány obcí a s poskytovateli služeb v oblasti protidrogové politiky. **Podílejí se na financování programů protidrogové politiky a kontrolují účelné využití těchto finančních prostředků.**

Zákon stanoví v ustanovení § 22 odst. 1 zřízení funkce krajského protidrogového koordinátora na území kraje. Rovněž i zřízení svého iniciativního nebo poradního orgánu pro oblast protidrogové politiky v souladu se zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, a zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. Kraj rovněž zajišťuje záchytnou službu na svém území dle potřeby; za tímto účelem zřizuje nebo zakládá záchytné stanice, nemůže-li zajistit tuto službu záchytnými stanicemi, provozovanými jinými právníckými osobami nebo fyzickými osobami.

Obce

Obce se podílejí na realizaci protidrogové politiky na svém území. Přičemž spolupracují se státními orgány, s orgány kraje a s poskytovateli služeb v oblasti protidrogové politiky. Kontrolují dodržování ustanovení předpisů týkajících se ochrany před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, činí opatření k odstranění zjištěných nedostatků a vyvozují důsledky, zejména ukládají sankce.

1.3 Vymezení procesu řízení protidrogové politiky v Moravskoslezském kraji

Oblast protidrogové problematiky má na krajské úrovni dlouhodobou tradici, neboť je garantována od roku 2003. Zastupitelstvo Moravskoslezského kraje, Výbor sociální, zřídil již v roce 2003 pracovní skupinu zabývající se protidrogovou prevencí. S ohledem na propojenost tématu s procesem plánování sociálních služeb se v průběhu času jevílo jako vhodné začlenit tuto skupinu do struktury procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb. V návaznosti na tyto skutečnosti byla Pracovní skupina protidrogové prevence 23. 6. 2011 začleněna pod Pracovní skupinu pro vznik a realizaci střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji. Tím se protidrogová problematika stala součástí procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb. S ohledem na skutečnost, že protidrogová

² Dalšími předpisy vztahujícími se k tématu institucionálního zakotvení protidrogové problematiky jsou předpisy o územních samosprávných celcích, tedy zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, a v neposlední řadě zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, neboť navrhované řešení by se mělo uplatnit na celém území České republiky.

politika kraje je součástí procesu střednědobého plánování sociálních rozvoje služeb, respektuje všechna společná témata jednotlivých profilovaných pracovních skupin.

Záměrem Moravskoslezského kraje je nastavovat a řídit síť sociálních služeb s ohledem na potřeby občanů v daném území a současně určit základní parametry pro účelné a efektivní financování služeb a realizaci činností z veřejných zdrojů.

Zpracování protidrogové problematiky kraje je provázané se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb. Pro větší akceschopnost a účinnost při řešení situací s uživateli či potenciálními uživateli jí chybějí dostatečné kompetence, zejména v oblasti operativního rozhodování reagujícího na aktuální problémy v regionu kraje.

Strategie protidrogové politiky Moravskoslezského kraje na období 2015–2020 navazuje na národní dokumenty (Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 až 2018), které jsou provázány s evropskými dokumenty. Krajskou strategii navazují strategie na lokální úrovni: např. Strategie protidrogové politiky města Frýdek-Místek na období 2015–2020 a další strategické dokumenty.

1.4 Shrnutí

Protidrogová politika je realizována primárně na úrovni vlády. Koordinace a podíl na realizaci připadá na územní samosprávné celky. Roztříštění pravomocí a odpovědnosti nesvědčí efektivní kooperaci při řešení tak specifické problematiky, jakou je protidrogová politika.

Samospráva koordinuje realizaci protidrogové prevence v jednotlivých správních celcích a provádí zpětnou vazbu, spolupracuje se zainteresovanými institucemi a zároveň se školami a školskými zařízeními a stává se tak prostředníkem mezi vládními organizacemi a konečnými uživateli drog.

Jednotlivé plánované aktivity v rámci krajské protidrogové koordinace svou povahou spadají do preventivní oblasti kontroly. Represivní součást kontroly drogové kriminality je ukotvena v trestně-právní politice státu.

2 Principy a proces tvorby strategie

2.1 Principy tvorby strategie

Základními koncepty pro efektivní zajišťování cílené protidrogové politiky a tvorbu strategií ve veřejné správě jsou:

- 1) Řízení podle výsledku (Results-Based Management)
- 2) Politika založená na důkazech (Evidence-Based Policy)
- 3) Integrovaný přístup, který využívají synergie jednotlivých opatření a propojují tak jednotlivé aktéry v protidrogové politice

Evropská komise podporuje nové trendy v zavádění principů z „Results-Based Management“ a „Evidence-Based Policy“ do veřejných politik. Oba tyto koncepty využívají práce s informacemi, které slouží jako podklad pro rozhodování a zároveň slouží i k vyhodnocování výsledku realizace opatření ve strategii. Přístup nezahrnuje pouze realizaci funkčních opatření, ale také vysvětlení jednotlivých principů (tj. zahájení, aplikace, udržitelnost). Identifikují se kroky aktérů protidrogové politiky, které mají vysokou pravděpodobnost úspěchu.

V rámci strategického řízení a plánování protidrogové politiky je zapotřebí uplatňovat tento **integrovaný přístup**, který představuje nový a zároveň efektivní nástroj pro dosažení vyšší

kvality plánování v daném území, řízení a efektivnějšího vynakládání finančních prostředků. Integrovaný přístup obecně vyžaduje určitou časovou, územní a věcnou provázanost jednotlivých typů intervencí od jednotlivých aktérů protidrogové politiky v území. To vyžaduje nutnost strategického řízení a plánování, což však klade vysoké nároky na kapacity, kompetence a odpovědnost aktérů. Integrovaný přístup zahrnuje i sdílení informací a spolupráci veřejné správy s partnerskými organizacemi, jako jsou sociální a zdravotnické služby, policie, vězeňská služba a další aktéři v území (např. spolupráce při řešení závislostí na návykových látkách a alkoholu, při bezpečnostních problémech souvisejících s duševním zdravotním stavem uživatelů návykových látek).

Vytvoření kvalitní strategie protidrogové politiky je podmíněno efektivním řízením. Mělo by se jednat o takový systém řízení, který zajistí úspěšnou realizaci jednotlivých aktivit a dosažení cílů tvorby strategie, monitoruje průběh realizace strategie a reaguje na aktuální situace a problémy.

Ve vztahu k rizikům ohrožujícím realizaci strategie je zapotřebí uplatňovat komplexní přístup. Během realizace tvorby strategie je podstatné, aby bylo dodrženo splnění tří vzájemně se podmiňujících základních požadavků:

- splnění cílů strategie;
- dodržení termínů plnění strategie;
- nepřekročení nákladů na tvorbu strategie.

Při tvorbě strategie protidrogové politiky musejí být zachovány princip objektivity a věcnosti, jelikož je do její tvorby zahrnut široký okruh zainteresovaných stran. Všechny výstupy a podklady strategie protidrogové politiky musejí být připraveny v takové kvalitě, aby schvalující orgán/subjekt (zastupitelstvo, rada města, vláda a další) mohl učinit odpovědné rozhodnutí.

Strategie protidrogové politiky by měla být vytvářena jako samostatný dokument, ale musí být zachována provázanost s jinými již vytvořenými strategickými dokumenty (např. komunitní plán soc. služeb, plán prevence kriminality, strategický plán města a další.). V rámci tvorby strategie musí být hodnocen předpokládaný reálný přínos a dopad strategie včetně naplnění opatření/specifických cílů formou stanovených indikátorů.

Aktéři přípravy a následně tvorby strategie by měli čerpat ze **zkušeností z předešlých strategií** a na jejich základě zlepšovat svou práci. Je jasné, že každá strategie má své zcela specifické požadavky, ale určité činnosti se opakují (např. příprava harmonogramu, řízení rizik, řízení komunikace apod.). Vzhledem k tomu, že do tvorby protidrogové strategie je zapojeno více subjektů (zainteresovaných stran) je důležité definovat **role a odpovědnost mezi aktéry**. Klíčové je zapojení všech relevantních subjektů, na něž bude mít strategie dopad. Správné obsazení rolí a vytvoření funkčního týmu, kdy každý subjekt zná svou funkci (tzn., co se od něj očekává).

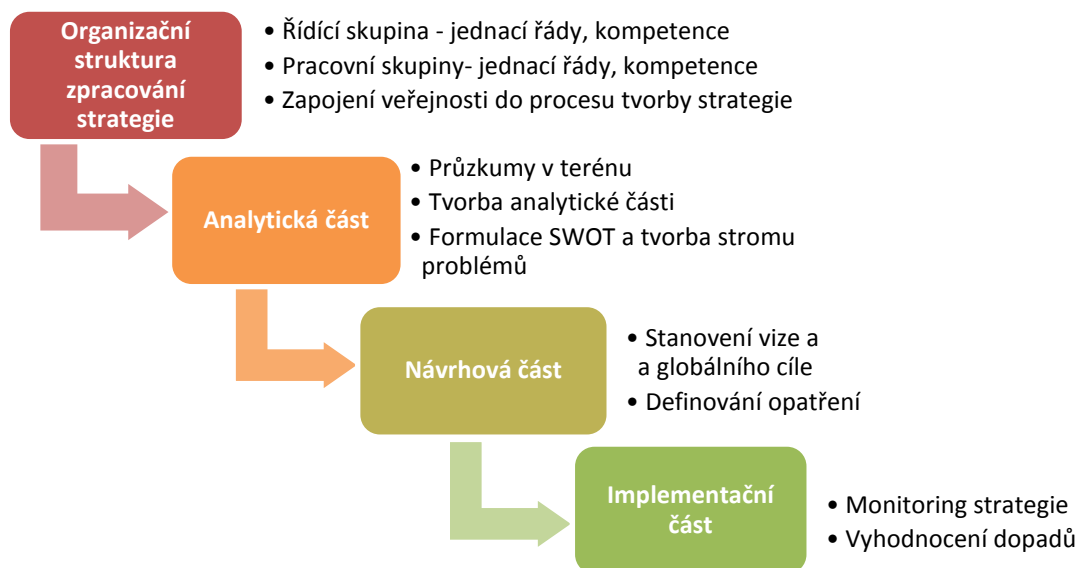
Příprava a tvorba strategie protidrogové politiky je rozčleněna do **několika fází a dílčích aktivit**, které je zapotřebí dodržovat a následně i realizovat. Předností tohoto postupu je existence kontrolních bodů za každou etapu. Podstatné při tvorbě strategie je, aby dopředu byly stanoveny a definovány cíle a výstupy, jichž má být dosaženo. Všechny tyto principy by měl řídit a kontrolovat **koordinátor tvorby strategie**.

2.2 Proces tvorby strategického dokumentu

Proces tvorby strategického dokumentu je ve většině případů podmíněn specifickými podněty. Jedná se především o důvody legislativní, politické, ekonomické, sociální (např. reakce na

vznik nových problémů, obnova existující strategie nebo jen přirozená potřeba rozvoje daného území). Důvodem pro vytvoření strategie protidrogové politiky vychází z potřeby dlouhodobě realizovat, koordinovat protidrogovou politiku na daném území včetně jejího financování. Tvorba strategie je rozdělena do několika důležitých na sebe navazujících kroků. Obsahem přípravné fáze je provedení předběžných analýz, které jasněji vymezí zadaný problém a zmapují jeho rozsah. Výstupem této fáze jsou podklady pro odpovědné rozhodnutí o vytvoření strategie.

Obrázek 3: Proces tvorby strategie protidrogové politiky



3 Nastavení organizační struktury zpracování strategie

Cílem nastavení organizační struktury je sestavení Řídící skupiny a pracovních skupin a nastavení jejich kompetencí, forem spolupráce za účelem efektivní tvorby strategie protidrogové politiky a dosažení požadovaných cílů.

V první fázi je vytvořena **řídící skupina**, která plní roli koordinačního orgánu při analýzách a hodnocení výchozího stavu strategie protidrogové politiky. Její funkce by měla být zachována také při samotné tvorbě a realizaci strategie. Je vhodné, aby byla tvořena zástupci volených představitelů a vedoucích pracovníků odborů případně oddělení úřadu.

Řídící skupina je stěžejním orgánem k zajištění efektivního strategického řízení a plánování v oblasti protidrogové politiky. Její činnost po ukončení realizace tvorby strategie protidrogové politiky bude upravena do činností městského úřadu či kraje.

V procesu zpracování strategie protidrogové politiky je klíčový princip partnerské spolupráce. Při tvorbě strategického dokumentu by měla být uplatněna kombinace expertní a komunitní metody. Měla by vzniknout jedna nebo více **pracovních skupin**, které by měly definovat rozvojové priority protidrogové politiky. Členy těchto skupin jsou odborníci z oblasti protidrogové problematiky, delegovaní členové samosprávy a vybraní zaměstnanci úřadu, zástupci vzdělávacích institucí a poskytovatelů sociálních a zdravotních služeb, městská a státní policie České republiky a další místní organizace (neziskové, zájmové atd.). Struktura pracovních skupin a následný výběr zástupců z uvedených oblastí subjektů zajišťuje Řídící komise, která plní ve vztahu k pracovním skupinám roli koordinačního a rozhodujícího orgánu.

Jednání pracovních skupin probíhají minimálně 1x do měsíce dle potřeby vedoucího pracovní skupiny (který se zodpovídá z plnění úkolu řídicí skupině).

Organizace Řídicí skupiny (ŘS) a pracovní skupiny (PS) je podmíněna souborem formálních pravidel, která v sobě obsahuje Jednací řád ŘS a PS. Tento řád upravuje složení těchto skupin, četnost a způsob svolávání a celkový průběh setkání (ŘS) a (PS). Všichni členové musejí být s jednotlivými body seznámeni a musí s nimi i souhlasit.

Zapojení veřejnosti do procesu tvorby strategie protidrogové politiky

V rámci tvorby strategie protidrogové politiky je velice důležité průběžné výsledky prezentovat odborné a široké veřejnosti, tak jako i ostatní veřejné strategie pro zabránění jednostranného přístupu. Účelem publicity je informovat veřejnost o průběhu zpracování strategie, stanovené vizi, strategie rozvoje a průběhu a přípravy konkrétních opatření a projektů, které vedou ke splnění strategických cílů. Vize, globální cíl i opatření by měly být v souladu s míněním obyvatel na daném území, proto by měla mít možnost i široká veřejnost připomínkovat tyto části.

Nejčastěji využívaným informačním kanálem pro veřejnosti je vytvoření webových stránek strategie protidrogové politiky, kde jsou zveřejňovány zprávy o průběhu tvorby strategie a jeho dílčí výstupy. Součástí webových stránek by měla být veřejná diskuze, do které má veřejnost možnost přispívat svými názory a podněty. Osoby, které se podílejí na tvorbě strategie, mají možnost získat další zdroj informací pro tvorbu strategie, náměty a připomínky veřejnosti mohou být do tvorby strategie zahrnuty. Aktualizace internetových stránek by měla probíhat po celou dobu trvání tvorby strategie.

Při šíření informací o strategii protidrogové politiky a propagaci výsledků je nutné použít kombinaci různých informačních kanálů pro zajištění maximální informovanosti všech skupin dotčených obyvatel. K tomuto účelu jsou vhodné následující **metody propagace**:

- Úvodní informační leták obsahující základní informace o přípravě strategie protidrogové politiky a možnostech, kde o průběhu jeho tvorby a realizace získat další informace.
- Zveřejňování informací a dílčích výstupů na web. stránkách strategie (1x za 2 měsíce).
- Veřejná diskuze na web. stránkách strategie, která bude sloužit k publikaci aktuálních informací o strategii a k zpětné vazbě veřejnosti (průběžně).
- Možnost uspořádání 1 otevřeného jednání Řídicí skupiny a Pracovních skupin s účastí veřejnosti, na kterém bude mít veřejnost možnost získat další informace o strategii protidrogové politiky a svými podněty a připomínkami přispět k jeho tvorbě a realizaci.
- Průběžné tiskové zprávy v lokálních tištěných novinách a dalších médiích (průběžně).
- Zveřejnění finální verze vytvořené strategie protidrogové politiky a její shrnutí na stránkách města, veřejná prezentace výsledků tvorby strategie protidrogové politiky.
- Zveřejňování výsledků monitoringu a kontroly plnění strategie protidrogové politiky ve formě výročních zpráv na stránkách města/kraje (1x ročně).

4 Analytická část

Základem každé strategie je analýza problémových oblastí. Nutné je zajistit správné pochopení konkrétního problému, s důrazem na identifikaci příčiny vzniku. Bez analýzy není možné vytvářet a vyhodnocovat data, porozumět problematice a adekvátně se rozhodovat. Analýza obsahuje řadu systematických postupů, které identifikují a interpretují vzorce a vztahy mezi

daty o drogové problematice, kriminalitě a jinými relevantními informačními zdroji (za účelem zjištění současné situace a pravděpodobné budoucí situace). Analýza by měla sloužit jako podklad při rozhodování, který poskytuje informace a dává k dispozici možnosti, jak cílit činnost sociálních pracovníků, zdravotníků, policie k preventivním opatřením. Slouží také jako nástroj k objektivnímu určování a chápání drogové problematiky při využívání informací z jednotlivých institucí. Jejím účelem je přicházet s nejhodnějším využitím dostupných zdrojů při řešení drogové problematiky včetně související kriminality a zlepšování stavu bezpečnosti obyvatel snížením sociopatologických jevů v celém řešeném území. Analýza by měla být výsledkem snahy poskytovat „**správné informace správným lidem ve správnou chvíli**“.

Pro tvorbu analytické části je vhodné využít metody aplikovaného výzkumu, kdy informace a data jsou převedeny do výzkumné zprávy, kde lze zaznamenat současné změny ve společnosti, měnící se nároky na činnost v prostoru či provést predikci na základě matematicko-statistických metod, multikriteriálních, prostorových analýz a geoinformačních systémů. Propojení informací a dat je klíčem k zodpovězení otázek pro řízení a plánování procesů na území Moravskoslezského kraje například i v oblasti protidrogové politiky, což se týká též nastavení činností při výkonu státní správy a samosprávy v území.

Obrázek 4: Systém aplikovaného výzkumu



Výzkumná zpráva slouží jako nástroj k vyjednávání potřebných finančních prostředků pro potřeby území a dané problematiky. Výsledky aplikovaného výzkumu slouží jako podklad pro zdůvodnění finančních prostředků, pro rozvoj nebo řešení sociálních rizik v daném území, možnost zdůvodnění pro návrh kraje k podání podnětu k legislativním změnám. Jedná se o podklad pro zdůvodnění správných rozhodnutí veřejné správy na krajské a národní úrovni. Výzkumná zpráva poslouží jako prekurzor informací o potřebnosti práce všech zapojených subjektů směrem z kraje na ministerstva (podklad pro jednání). Dále slouží jako informační médium pro občany, veřejnou správu => nástroj pro medializaci tématu.

Tvorba analytické části a zjišťování potřeb v dané problematice

Aby bylo možné vytvořit kvalitní strategii protidrogové politiky, je důležité znát potřeby poskytovatelů soc. služeb, a dalších subjektů, kterých se daná problematika týká. Velice důležitým zdrojem informací jsou sekundární data o drogové problematice v daném území. Prostřednictvím sekundárních dat lze získat data, které jsou potřebná pro definování kontextu, např. chování populace v celé republice. Možným úskalím při využití sekundárních dat je, že data mohou být zastaralá pro potřeby tvorby strategie a nemusí být známa přesná metodika jejich získávání.

Analytické postupy vychází z principů triangulace. Je-li to možné (tj. existují-li takové zdroje), budou závěry formulovány na základě dat a informací získaných z vícera na sobě nezávislých zdrojů, budou případně data/informace zpracovány/ověřeny prostřednictvím vícera metod. V případě protidrogové politiky je nutné nedostatek kvantitativních dat doplnit expertními rozhovory s aktéry.

Základním cílem zjišťování dat a informací je zmapování drogové scény ve městě, k tomu lze využít metod sociologického výzkumu. Při tvorbě strategie se nejčastěji využívají metody: dotazníkové šetření (terénní nebo telefonickou formou), expertní rozhovory, Focus Groups.

Základní informace pro analytickou část:

A1/ Pravidelné průzkumy na ZŠ a SŠ – měly by probíhat minimálně co 2 roky, sledovat i vývoj zkušeností u žáků ZŠ (např. monitoring ve třídách 5, 7, 9 – ve stejných třídách), viz níže uvedená ukázka.

Tabulka 1: Obtížnost obstarání si jednotlivých návykových látek, dle mladistvých ve věku 15–19 let

| (uvedeno v %) | Nemožné | Velmi obtížné | Trochu obtížné | Celkem snadné | Velmi snadné | Nevím | Celkem |
|---------------------|---------|---------------|----------------|---------------|--------------|-------|--------|
| cigarety | 1,5 | 0,6 | 0,7 | 9,7 | 86,3 | 1,3 | 100,0 |
| pivo | 1,4 | 0,6 | 2,2 | 13,3 | 81,3 | 1,3 | 100,0 |
| víno | 1,4 | 1,0 | 4,1 | 15,9 | 75,8 | 1,8 | 100,0 |
| destilát | 2,1 | 2,5 | 11,4 | 17,5 | 58,3 | 8,2 | 100,0 |
| marihuana/hašiš | 3,0 | 4,7 | 15,8 | 28,9 | 38,2 | 9,4 | 100,0 |
| těkavé látky | 6,6 | 11,8 | 11,3 | 12,4 | 22,1 | 35,7 | 100,0 |
| anabolické steroidy | 6,5 | 7,5 | 15,4 | 14,8 | 15,3 | 40,5 | 100,0 |
| halucinogenní houby | 6,5 | 13,4 | 17,8 | 13,4 | 15,3 | 33,5 | 100,0 |
| extáze | 8,3 | 13,8 | 17,4 | 13,8 | 11,8 | 35,0 | 100,0 |
| sedativa | 4,5 | 14,3 | 28,0 | 15,5 | 10,3 | 27,4 | 100,0 |
| LSD | 8,2 | 16,9 | 20,9 | 9,0 | 6,2 | 38,8 | 100,0 |
| pervitin | 9,6 | 18,0 | 17,7 | 8,6 | 6,2 | 39,9 | 100,0 |
| Crack | 11,4 | 21,0 | 14,6 | 3,5 | 3,2 | 46,3 | 100,0 |
| kokain | 11,4 | 21,0 | 16,0 | 5,2 | 4,8 | 41,6 | 100,0 |
| heroin | 10,8 | 22,1 | 15,2 | 4,8 | 4,1 | 43,0 | 100,0 |

Zdroj dat: ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, DRAGON 2 – vlastní průzkum, 2015

Otázka: Jak obtížné by podle vašeho názoru bylo sehnat si následující věci, kdybyste o ně měl/a zájem?

A2/ Monitoring nelegálních návykových látek v odpadních vodách, viz níže uvedená ukázka.

Tabulka 2: Spotřeba nelegálních návykových látek ve městech v mg/1 000 obyvatel

| Lokalita | Období | Droga (mg/období na 1 000 obyvatel) | | | | | |
|---------------|-------------------|-------------------------------------|-----------------|-----------------|---------|--------|---------------|
| | | Marihuana (THC) | Pervitin (MAMF) | Amfetamin (AMF) | Opioidy | Kokain | Extáze (MDMA) |
| Ostrava | 2. - 15. 9. 2014 | 4818,72 | 4040,14 | 422,64 | 85,15 | 99,22 | 71,83 |
| Havířov | 2. - 9. 9. 2014 | 3791,31 | 3685,58 | 335,55 | 34,65 | 50,38 | 39,71 |
| Frýdek-Místek | 2. - 9. 9. 2014 | 2557,86 | 3105,51 | 392,08 | 77,46 | 10,19 | 42,35 |
| Karviná | 2. - 9. 9. 2014 | 4123,20 | 2665,59 | 377,04 | 8,15 | 24,70 | 25,52 |
| Opava | 2. - 9. 9. 2014 | 3086,79 | 1769,61 | 413,32 | 101,36 | 16,80 | 42,03 |
| Nový Jičín | 2. - 9. 9. 2014 | 4020,65 | 2117,08 | 383,40 | 50,56 | 0,59 | 86,00 |
| Bruntál | 16. - 23. 9. 2014 | 4888,76 | 910,14 | 166,07 | 3,42 | 4,48 | 16,22 |

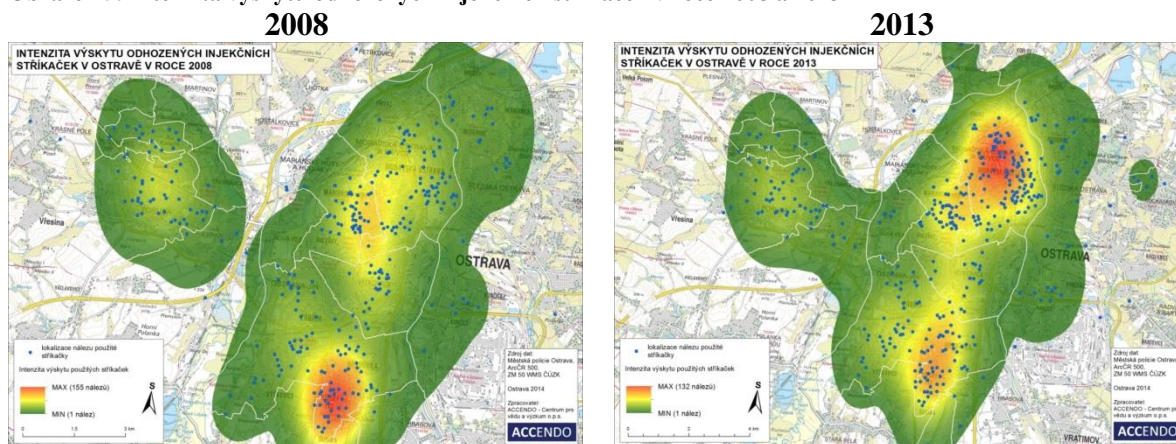
Zdroj: VÚV TGM, v.v.i.

Pozn. U města Ostravy je spotřeba vybraných nezákonných drog uvedena jako průměr z 2 týdenních monitoringů (z období 2. – 9. 9. 2014 a 8. – 15. 9. 2014) THC jedná se o čistou účinnou látku, ne o množství marihuany, Opioidy vyjádřeny jako morfin - jsou zde jak metabolity, tak samotný morfin – bez přepočtů – zahrnuje i preskribovaná léčiva. Výsledek nelze udávat jako spotřebu nezákonných drog!

A3/ Data od krajské hygienické stanice – územní pracoviště, která mají okresní působnost (docílit, aby psychiatři a psychologové naplnili legislativní povinnost a pravidelně hlásili výskyt uživatelů mezi svými pacienty).

A4/ Pravidelný monitoring sběru injekčních stříkaček včetně jejich výměny, viz níže uvedená ukázka.

Obrázek 5: Intenzita výskytu odhozených injekčních stříkaček v roce 2008 a 2013



A5/ Anonymizovaná agregovaná data od PČR – evidence trestné činnosti v souvislosti s užíváním drog, s držením a výrobou nelegálních návykových látek.

A6/ Epidemiologické průzkumy v sociálně vyloučených lokalitách

A7/ Pravidelné kvalitativní průzkumy

- s uživateli drog (focus groups);
- se sociálními pracovníky, kteří s nimi pracují;
- s dalšími aktéry protidrogové politiky.

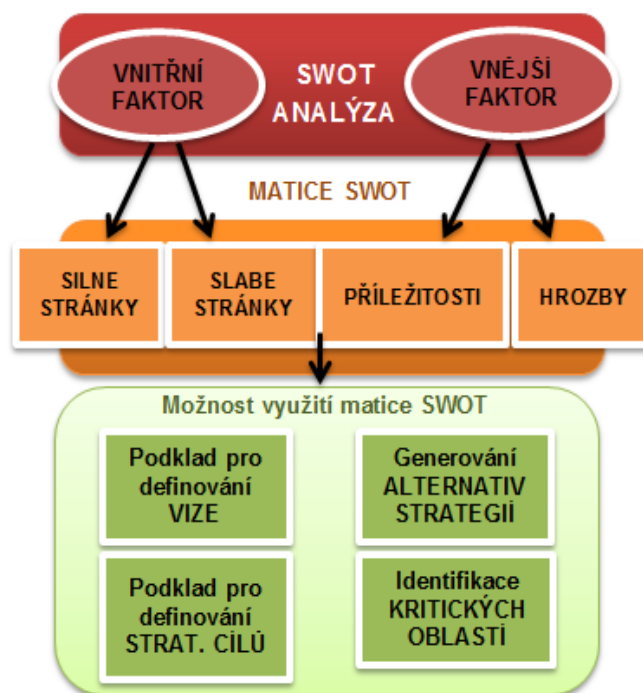
Tvorba závěrů z analytické části je nejvhodnější formou SWOT analýza nebo stromu problémů.

4.1 SWOT analýza

Na základě provedené analýzy dané problematiky (drogová scéna na daném území) a ve spolupráci se Strategickou komisí (řídící skupinou) by mělo být provedeno zhodnocení silných a slabých stránek protidrogové problematiky ve vztahu k příležitostem a ohrožením, vnějších i vnitřních faktorů ovlivňujících zkoumanou oblast. Toto zhodnocení zajišťuje využití metody **SWOT analýzy**, která přináší přehledně strukturovaný a ucelený souhrn informací o problematice a umožní identifikovat potenciál budoucího rozvoje, současné problémy, se kterými se dané území musí potýkat, a definuje tak rozvojové potřeby území.

Analýza slabých a silných stránek neboli SWOT analýza hodnotí silné (Strengths) a slabé (Weaknesses) stránky města, hrozby (Threats) a příležitosti (Opportunities) spojené s možnostmi dalšího rozvoje, záměry nebo restrukturalizací procesů.

Obrázek 6: Využití SWOT analýzy v procesu tvorby strategie protidrogové problematiky



V rámci SWOT analýzy je vhodné hledat vzájemné synergie mezi silnými a slabými stránkami, příležitostmi a silnými stránkami apod. Tyto synergie pak vzápětí mohou být použity pro stanovení strategie a rozvoje protidrogové problematiky. Tam, kde není možno najít vhodnou silnou stránku, která by kompenzovala slabou stránku, nebo příležitost, která by eliminovala hrozbu, nastupuje definice projektu a cíle, který bude slabé stránky nebo hrozby předcházet a jejich negativní dopady eliminovat. SWOT analýzu je možné využít jako silný nástroj pro stanovení a optimalizaci strategie společnosti, projektu nebo zlepšování stávajícího stavu či procesů. Při této možnosti je možné se rozhodovat, pro kterou strategii se rozhodnout. Nabízí se tyto možnosti:

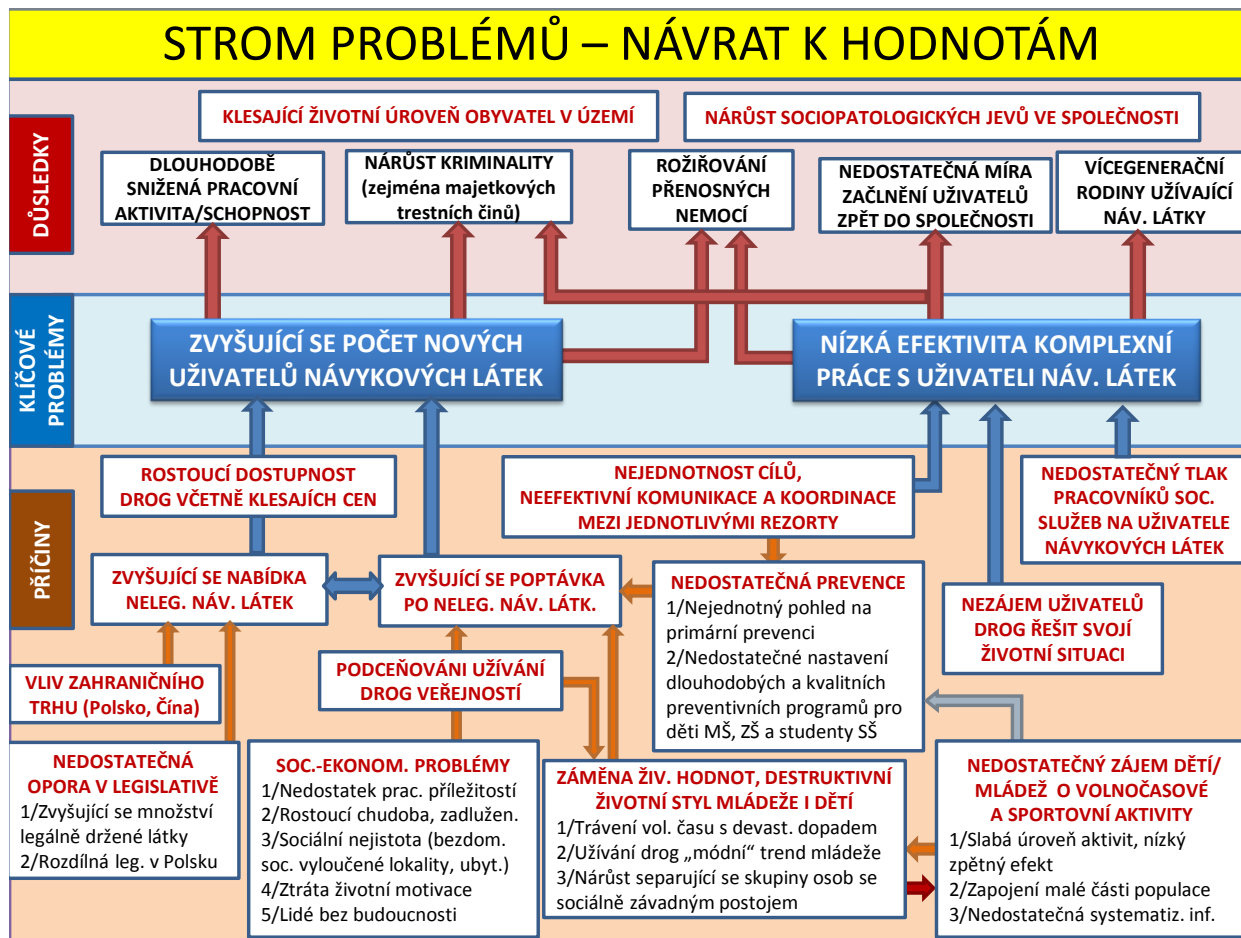
- **MAX - MAX strategie** – maximalizací silných stránek – maximalizovat příležitosti
- **MIN - MAX strategie** – minimalizací slabých stránek – maximalizovat příležitosti
- **MAX - MIN strategie** – maximalizací silných stránek – minimalizovat hrozby
- **MIN - MIN strategie** – minimalizací slabých stránek – minimalizovat hrozby

Při stanovování priorit na základě výsledků SWOT analýzy je vhodné zvolit strategii minimalizace slabých stránek a minimalizace hrozeb. V době velkých změn se nejvíce osvědčuje tento přístup.

4.2 Strom problémů

Pro design stromu problémů je využita metodika autorů Linda G. Morra Imas a Ray C. Rist: The road to results. Designing and Conducting Effective Development Evaluations. Strom problémů umožňuje vytvořit přehledný soupis největších slabín systému, včetně příčin jejich vzniku a jejich možných následků a dopadů, ke kterým by vedlo neřešení uvedených problémových oblastí.

Obrázek 8: Ukázka stromu problému při tvorbě strategie protidrogové problematiky



5 Návrhová část

Při tvorbě strategie protidrogové politiky je velice důležité formulovat vizi, záměry a strategické cíle protidrogové politiky s maximálním zapojením cílových skupin. Musí zde být zakotveny rozvojové priority (v hierarchické struktuře dle důležitosti jednotlivých priorit) včetně časového plánu jejich naplnění a rozličných podmínek (odpovědný subjekt, konkrétní činnosti, využitelné zdroje financí apod.). Vytvořená **Řídící komise** plní roli koordinačního orgánu při tvorbě strategie a její funkce je zachována i při realizaci strategie. Jedná se o stěžejní orgán k zajištění efektivního strategického řízení a plánování protidrogové politiky. Její činnost po ukončení tvorby strategie protidrogové politiky bude upravena v rámci jednotlivých metodik implementace vznikajících v rámci této strategie.

Na základě poznatků z analytické části je zpracována **návrhová část Strategie protidrogové politiky**, ve které je definována **strategická vize**, která představuje dlouhodobý obraz o rozvoji a budoucnosti protidrogové politiky daného území, o tom, jak se bude oblast měnit a zlepšovat. Nároky na formulaci vize jsou následující: konkrétnost, výstižnost charakteristiky stavu, kterého má území v časovém horizontu strategie protidrogové politiky dosáhnout. Ke slovní vizi je možno vytvořit i její grafickou podobu.

Ke stanovené vizi bude definován **globální cíl**, který má nasměrovat aktéry v území k dosažení požadovaného stavu, a to pomocí formulace, která zahrnuje veškeré činnosti nezbytné k dosažení tohoto stavu a blíže rozvedené v následných úrovních dokumentu (specifické cíle, prioritní osy aj.).

Při stanovení globálního cíle by měla být zohledněna predikce vývoje drogově závislé společnosti, tzn. ne to, co chceme teď, ale to, co nás při vývoji takových událostí bude čekat. Globálním cílem pro všechny občany ČR v nelehké hospodářské situaci je a vždy bylo snížení počtu uživatelů drog, zvýšení preventivní činnosti, tj. snížení nabídky a poptávky po drogách, což musí nutně doprovázet zvýšení represivních opatření stejně jako u sousedních zemí v EU. Subjekty protidrogové politiky jsou zřizovány státem anebo patří do neziskového sektoru a jsou především financovány ze státního rozpočtu, z peněz daňových poplatníků. Subjekty musí při své činnosti respektovat globální cíl státní protidrogové politiky a tomu musejí podřídit své veškeré specifické cíle, aby podepřeli důvod své vlastní existence.

Obrázek 7: Strategické plánování



Dalším krokem návrhové části strategie protidrogové politiky je formulace **prioritních oblastí/os** (3 až 5). Ke každé prioritní oblasti/ose jsou definovány **specifické cíle** a **opatření** k dosažení tohoto cíle včetně časového plánu jejich naplnění a realizačních podmínek (odpovědný subjekt, konkrétní činnosti, využitelné zdroje financí apod.). Každá prioritní osa/oblast může obsahovat více opatření, které ji naplňují. Při zpracování dokumentu musejí být respektovány následující klíčové aspekty:

- Integrovaný přístup k rozvoji širšího území, kdy by měla být provedena analýza širších vazeb území.
- Procesy měření úspěšnosti (plnění) strategie protidrogové politiky (pomocí stanovených konkrétních cílů a kvantitativních indikátorů).
- Systém řízení a monitoringu, který má přispět zejména k tomu, aby bylo zaručeno směřování vývoje směrem k vytyčené vizi, dosahováno naplňování cílů strategie protidrogové politiky, a aby byly získány podklady pro další audit a aktualizaci strategie protidrogové politiky a to pomocí nastavených kontrolních mechanismů.
- Vazba na projektové řízení, které je nezbytné pro úspěšnou realizaci všech projektů definovaných v akčním plánu.
- Vazba na finanční řízení a proces rozpočtování, z důvodu nutnosti mít detailní přehled o jednotlivých finančních tocích (příjmy, výdaje) pro financování jednotlivých aktivit. Město či kraj musí vědět, kdy tyto toky proběhnou a musí přizpůsobit aktuální cash flow všem svým závazkům, tedy i navrženým projektům v Akčním plánu.
- Vazba na řízení veřejných investic, tak aby docházelo k realizaci pouze takových investic, které vedou k naplnění dlouhodobých cílů rozvoje a vize.

Je zapotřebí, aby na zpracování dokumentů v rámci celého procesu tvorby strategie protidrogové politiky podíleli pracovní skupiny (připomínkování analytické části, finalizace SWOT analýz, definování strategické vize a cílů, včetně specifikace rozvojové strategie až do fáze dílčích opatření a konkrétních projektů/aktivit k jejich naplnění).

6 Implementační část strategie

V rámci této části tvorby strategie je podstatné vytvořit několikaletý (nejčastěji dvouletý) **akční plán** opatření s definováním jednotlivých odpovědností, realizací aktivit a způsoby vyhodnocování plnění. Velice důležité je formulovat hlavní zásady a implementace strategie protidrogové politiky včetně nastavení kontrolních mechanismů jeho plnění.

V průběhu zpracování strategické (návrhové) části jsou tvořeny **projekty** a dochází ke shromáždění informací o projektových záměrech v území. V **zásobníku projektů** jsou shromážděny informace zejména o stavu připravenosti projektových záměrů. Následně je vytvořen **střednědobý akční plán**, který je nástrojem operativní povahy a slouží jako plán projektů/aktivit k realizaci strategie protidrogové politiky. Sestavený akční plán je vždy projednán na setkáních pracovních skupin.

Akční plán rozvoje je **zaměřen na všechny oblasti** Strategie protidrogové politiky (např. oblasti primární prevence, minimalizace rizik, informovanost veřejnosti a další). Ke každé **prioritě bude přiřazeno opatření**, které bude naplněno projekty pro dosažení stanoveného cíle. Z předpřipravených projektů budou vybrány takové, které je vhodné realizovat v nadcházejícím období, na které je akční plán zpracováván (určité dvouleté období). Struktura a rozsah informací o jednotlivých projektech v akčním plánu může být různorodá.

Je ovšem doporučeno zachovat tuto minimálně tuto obsahovou strukturu:

| | |
|--|-------------------------------------|
| Obsahová struktura projektů | - název projektu |
| | - doba realizace |
| | - náklady v Kč a zdroje financování |
| | - stručný popis projektu |
| | - cílová skupina |
| | - připravenost projektu k realizaci |
| | - naplnění indikátorů |

Při zpracování akčního plánu musí být zachována **provazba s rozpočtem města nebo kraje** (a rozpočtovým výhledem) tak, aby plán obsahoval projekty, které je skutečně možné realizovat, které budou odpovídat zvoleným kritériím pro výběr projektů z akčního plánu k realizaci, a které pokud možno budou mít co nejvyšší vliv na plnění cílů strategie protidrogové politiky. Klíčovými kritérii při posuzování, zda bude projekt zařazen do akčního plánu a vybrán k realizaci v následujících letech, jsou zejména:

- dostupnost finančních zdrojů nutných k jeho realizaci;
- časová priorita;
- nositel projektu.

Projekty, k jejichž realizaci nejsou dostatečné finanční prostředky či nemohou moci být realizovány v dvouletém období z jiných důvodů, budou zařazeny do **zásobníku projektů** pro možnost realizace v budoucím období. Nejvýznamnějším kritériem zařazení projektu do akčního plánu je zajištění vlastních finančních prostředků a zejména dostupnost spolufinancování z finančních zdrojů mimo rozpočet města nebo kraje.

Akční plán je před finalizací projednán s odborníky v jednotlivých komisích Rady města a prezentován na veřejném setkání s občany města. Úspěšné naplnění akčního plánu se odvíjí od stanovení úkolů a kompetencí jednotlivých zapojených aktérů a rozdělení příslušných odpovědností a jejich naplňování. V rámci stanovení akčního plánu je navržen konkrétní **mechanismus** určení odpovědnosti jednotlivých subjektů včetně garantů plnění jednotlivých aktivit plánu a zajišťující vlastní realizaci projektů, případně vytvářející podmínky pro realizaci projektů dalších subjektů.

Monitoring strategie protidrogové politiky

Pro zajištění optimálního fungování strategie protidrogové politiky je zásadní zpracovat metodiku implementace strategie protidrogové politiky, která zajistí optimální fungování vytvořené strategie.

Dojde k definování (popř. revidování) subjektu pověřeného řízením tvorby akčních plánů, realizace a implementace strategie protidrogové politiky, monitoringu a kontroly jeho plnění a určení pověřených subjektů, které budou garanty určitých činností a aktivit v rámci plnění strategie protidrogové politiky, a odborů, jejichž povinností bude na daných činnostech spolupracovat. **Provedené změny bude nutné implementovat do všech dokumentů či vnitřních směrnic města nebo kraje.**

K účinné implementaci musí být zachována činnost Strategické komise, která dále vykonává funkci řídicí komise, a které budou svěřeny klíčové kompetence rozhodování v této oblasti. Předpokladem úspěchu implementace je důkladná a úplná příprava a naplánování implementace, sestavení kompetenčního implementačního týmu a vysoká míra zapojení města a dalších významných subjektů do implementace včetně aktivní podpory vrcholového vedení.

Během tvorby implementační části Strategie protidrogové politiky a Akčního plánu opatření musí být navržen systém a hlavní zásady **monitoringu**. Tento systém povede k nastavení vhodných mechanismů a procesů pro vyhodnocování a kontrolu plnění cílů strategie.

Při nastavení tohoto monitoringu je podstatné dodržovat několik zásad:

- Nastavení zodpovědnosti a procesních úkonů jednotlivých subjektů zodpovědných za provádění a kontrolu naplňování cílů strategie protidrogové politiky.
- Zajištění návaznosti strategického plánu a akčních plánů na rozpočet a rozpočtové výhledy města nebo kraje.
- Nastavení podmínek pro návaznost strategie protidrogové politiky na projektové a procesní řízení a organizační strukturu úřadu města/kraje, orgánů města/kraje a organizací města/kraje.
- Nastavení systému tvorby a aktualizace akčních plánů jednotlivých opatření, návrhu hodnotících kritérií pro výběr projektů do akčního plánu.
- Nastavení systému vyhodnocování dopadů realizovaných projektů na plnění cílů strategie protidrogové politiky.

Mezi základní faktory implementace strategie patří aktivní podpora vrcholového vedení, důkladná a úplná příprava a naplánování implementace, důležitou součástí je také cílená a úplná komunikace, sestavení kompetentního implementačního týmu a v neposlední řadě vysoká míra

participace zaměstnanců úřadu města nebo kraje. Zapojení všech zaměstnanců do spolupráce na implementaci, třeba jen dílčím způsobem, je základním předpokladem pro odstranění nedostatků informací a chyb z neznalosti.

V rámci **monitoringu implementace** strategie protidrogové politiky bude provedeno hodnocení **náročnosti a plynulosti** procesu tvorby této strategie prostřednictvím evaluačního dotazníku, který vyhodnotí efektivitu jednotlivých činností v procesu tvorby strategie. Cílovou skupinou budou kompetentní osoby podílející se na procesu tvorby strategie. Identifikují se a odhalí slabá/kritická místa v procesu strategie protidrogové politiky příp. duplicitní/neefektivní postupové kroky. Následně budou formulována doporučení k jejich eliminaci.

V rámci vytvořené strategie protidrogové politiky jsou ke každému cíli či aktivitě stanoveny indikátory plnění těchto cílů jako stěžejní body systému monitorování. Stanovení těchto indikátorů musí být realizováno tak, aby dokázaly včas odhalit nedostatečné plnění cílů. Společně s evaluacemi může dobře nastavený a fungující systém monitoringu vést k úpravě (aktualizace) strategie již v průběhu její realizace. Zároveň systém monitorování slouží k vyhodnocení výsledků a dopadů strategie po skončení její realizace.

V návaznosti na systém monitorování je podstatné do něho zařadit proces **evaluace**, která zkoumá nakládání s finančními prostředky veřejných rozpočtů a napomáhá hospodárnosti při jejich čerpání. V rámci procesu evaluace lze využít množství různých nástrojů, technik a metod (kvalitativních i kvantitativních). Evaluace strategie je nezbytná, jelikož prostřednictvím ní lze konstatovat, zda díky strategii dosahujeme výsledků, které byly plánovány při její formulaci, jsou cíle nebo výsledky strategie ovlivněny měnícími se okolnostmi apod.

Pro vyhodnocování jednotlivých cílů a projektů Strategie protidrogové politiky je vhodné využít sedmibodovou škálu, kdy 1 představuje nejhorší situaci a 7 nejlepší stav. Vyšší hodnocení cíle a projektu má pozitivní vliv na rozvoj protidrogové politiky města/kraje.

Evaluační kritéria:

1. Primární prevence

| Nejhorší situace | Hodnocení | | | | | | | Nejlepší situace |
|--|------------------|---|---|---|---|---|---|---|
| Neschopnost využití evropských finančních prostředků do realizace preventivních programů. Nedostatečné systémové řízení zejména školské PP rizikového chování, nejednotnost v podpoře efektivních programů PP. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Správně fungující systémové řízení primární prevence rizikového chování, dostatečná podpora efektivních programů PP na národní a krajské úrovni a efektivní využití evropských finančních prostředků do realizace preventivních programů. |

2. Zdravotní a sociální služby pro osoby závislé nebo ohrožené závislostí

| Nejhorší situace | Hodnocení | | | | | | | Nejlepší situace |
|--|------------------|---|---|---|---|---|---|--|
| Špatná a úroveň celkového zdraví populace uživatelů návykových látek a nemožnost jejich sociálního začlenění. Nedostatečné množství kvalitních léčebných programů a služeb pro cílové skupiny. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Existence fungující sítě kvalitních léčebných programů a služeb pro cílové skupiny. Zlepšení celkového zdraví populace uživatelů návykových látek a zlepšení míry jejich sociálního začlenění. |

3. Minimalizace rizik spojených s užíváním návykových látek (harm reduction)

| Nejhorší situace | Hodnocení | | | | | | | Nejlepší situace |
|-------------------------|------------------|--|--|--|--|--|--|-------------------------|
|-------------------------|------------------|--|--|--|--|--|--|-------------------------|

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|--|
| Zvyšující se míra rizik, která nese užívání nelegálních i legálních drog pro běžnou populaci. Nízká aktivita funkčního monitoringu drogové scény a neznalost procesů v území. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Dostatečné a efektivní snížení rizik, které s sebou přináší užívání nelegálních drog. Pravidelně probíhající funkční monitoring drogové scény v sociálně vyloučených lokalitách. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|--|

4. Koordinace subjektů participujících v protidrogové oblasti, včetně systémové koordinace služeb pro nezletilé

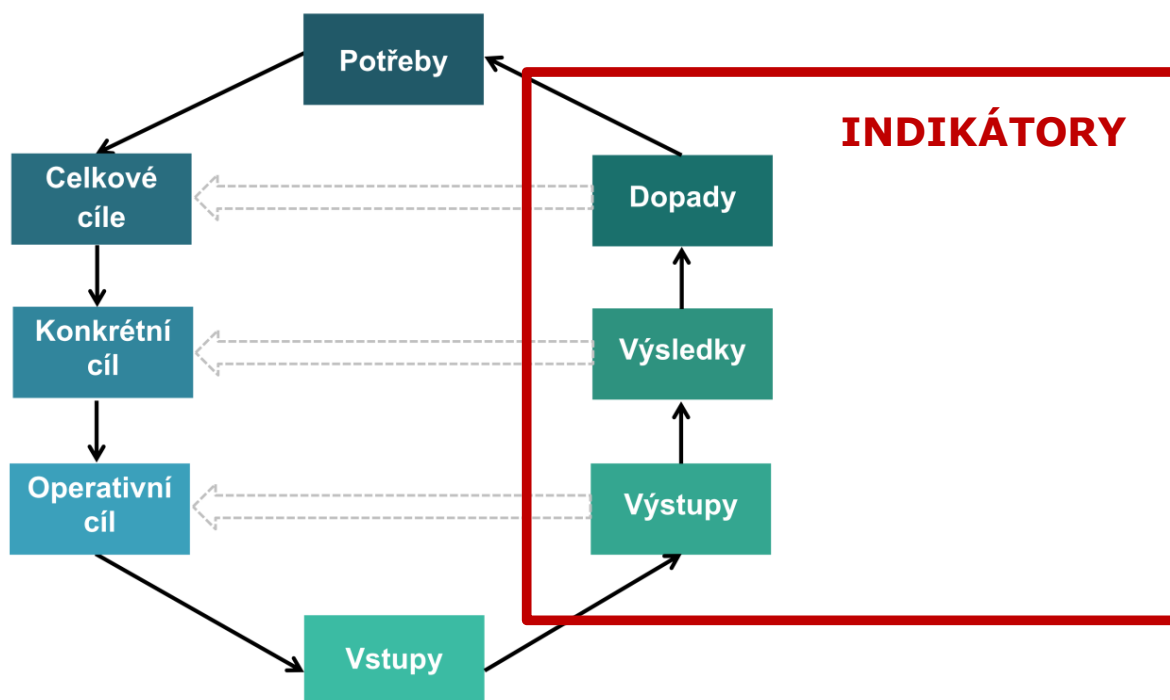
| Nejhorší situace | Hodnocení | | | | | | | Nejlepší situace |
|--|-----------|---|---|---|---|---|---|---|
| Snížení či omezení činnosti Pracovních skupin protidrogové prevence. Nefungující mezioborová spolupráce ve věci prevence léčby závislosti. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Kontinuální činnost Pracovních skupin protidrogové prevence. Efektivní a kvalitní mezioborová spolupráce ve věci prevence a léčby závislosti. |

5. Informovanost veřejnosti, public relations

| Nejhorší situace | Hodnocení | | | | | | | Nejlepší situace |
|---|-----------|---|---|---|---|---|---|--|
| Nízká úroveň informovanosti veřejnosti o závislostech a o problémech, jež přináší závislostní chování a nedostatečně zprostředkované informace o možnostech pomoci. Nekvalitní komunikace a informovanost v protidrogové oblasti. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Kvalitní komunikace a informovanost v protidrogové oblasti. Lepší informovanost veřejnosti o závislostech a o problémech, jež přináší závislostní chování. Lepší informovanost o možnostech poskytnutí pomoci a podpory v případě problému se závislostmi. |

V rámci tvorby a vyhodnocení strategie by měl být kladem důraz na nastavení měřitelných dopadů strategie. K tomuto vyhodnocení je možné využít metodický nástroj, intervenční logiku, která vytváří logickou souvislost mezi globálními i specifickými cíli strategie a opatřeními. Vyhodnocení od vstupu opatření/intervence (například dotační titul) k jejím výstupům (realizace projektů), které včetně synergických efektů tvoří celkové výsledky, a konečně k dopadům dané strategie. Intervenční logika tak umožňuje posuzovat vliv opatření na dosažení cílů strategie. Prvky a vazby intervenční logiky jsou znázorněny v následujícím schématu.

Obrázek 8: Prvky a vazby intervenční logiky



Zdroje informací

Strategie protidrogové politiky Moravskoslezského kraje na období 2015–2020, Krajský úřad Moravskoslezského kraje, Odbor sociálních věcí.

Pelcl, P. Zapojení veřejnosti do plánování regionálního rozvoje. 2001.str. 45–49.

Metodika přípravy veřejných strategií, Ministerstvo financí České republiky, 2012