

**Parlamentarny Zespół
ds. Rozwiązywania
Problemów Uzależnień**

**Sprawozdanie
IV Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Rozwiązywania Problemów Uzależnień
19.05.2016 r.**

W posiedzeniu udział wzięli członkowie zespołu: Marszałek Senior **Kornel Morawiecki** (WiS), posłowie: **Marek Jakubiak** (Kukiz15), **Kornelia Wróblewska** (N), **Krystyna Wróblewska** (PiS), Przewodnicząca Zespołu **Małgorzata Zwiercan** (WiS) oraz zaproszeni goście: **Dariusz Poznański** – zastępca dyrektora Departamentu Zdrowia Publicznego w Ministerstwie Zdrowia, **Krzysztof Brzózka** – dyrektor Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, **Bogusława Bukowska** – zastępca dyrektora Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii, **Tomasz Białas** – dyrektor Departamentu Nadzoru nad Środkami Zastępczymi Głównego Inspektoratu Sanitarnego, **Dorota Macander** – konsultant Ośrodka Rozwoju Edukacji, **Agata Krupa** – przedstawiciel Ministerstwa Zdrowia, **Robert Frączek** – przedstawiciel Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, **Janusz Zimak** – Przewodniczący Zarządu Towarzystwa Rodzin i Przyjaciół Dzieci Uzależnionych "Powrót z U", **Danuta Gut** – Dyrektor Generalny Związku Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego „Browary Polskie”, **Tomasz Kowalewicz** – członek Zarządu Fundacji Praesterno, **Marek Grondas** – pełnomocnik Zarządu Głównego MONAR ds. Profilaktyki, Leczenia Terapii i Rehabilitacji Uzależnień, **Magdalena Michalska** – pełnomocnik Mazowieckiego Towarzystwa Rodzin i Przyjaciół Dzieci Uzależnionych Powrót z U, **Jacek Kasprzak** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Czarnym Borze, **Lech Grodzki** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Toruniu, **Iwona Mialik** – Kierownik Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Lublinie, **Ewa Gawin** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Opolu, **Sławomir Grab** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Stalowej Woli, **Paweł Kołakowski** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Łomży, **Iwona Labus – Wasilewska** – pełnomocnik ds. Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Charcicach, **Dominika Górnicka** – asystentka przewodniczącej Zespołu, **Piotr Szypiorowski** – asystent przewodniczącej Zespołu.

W posiedzeniu udział wzięł pracownik Kancelarii Sejmu: **Dorota Zielińska-Bąk**.

W pierwszej części posiedzenia zaproszeni goście przedstawili swoje opinie w zakresie:

- **Bogusława Bukowska** (KBPN) – dane dotyczące bazy rekomendowanych programów profilaktycznych, trudności związanych z funkcjonowaniem bazy, współpracy instytucji tworzących bazę oraz dalszych kierunków rozwoju;

- **Magdalena Michalska** (Mazowieckie Towarzystwo Rodzin i Przyjaciół Dzieci Uzależnionych Powrót z U) - realizacja efektywnej profilaktyki uzależnień oraz trudności realizatorów programów profilaktycznych dotyczących organizacji zajęć w szkołach;
- **Dorota Macander** (ORE) - istota trudności szkoły, jako instytucji w realizacji efektywnej profilaktyki uzależnień oraz przygotowania merytorycznego nauczycieli do realizowania zajęć profilaktycznych;
- **Krzysztof Brzózka** (PARPA) – realizacja efektywnej profilaktyki uzależnień;
- **Danuta Gut** – (ZPPP „Browary Polskie”) – społeczna odpowiedzialność producentów alkoholu za profilaktykę uzależnień.

W kolejnej części, do zaprezentowanych treści odnieśli się: **Marszałek Senior Kornel Morawiecki, Poseł Krystyna Wróblewska, Marek Grondas, Paweł Kołakowski, Tomasz Kowalewicz, Lech Grodzki.**

Przedstawione przez zaproszonych gości stanowiska, opinie i doświadczenia, pozwoliły na scharakteryzowanie trudności w realizacji efektywnych oddziaływań profilaktycznych:

Działalnością profilaktyczną skierowaną do młodych ludzi jest kompensowanie deficytów wychowawczych, wspieranie posiadanych zasobów, kształtowanie pożądanych umiejętności interpersonalnych i intrapsychicznych oraz uczenie konstruktywnego rozwiązywania osobistych problemów. Kluczową rolę w tej dziedzinie pełnią wychowawcy i nauczyciele, a szczególnie rodzice dzieci i młodzieży. Warunkiem zwiększania skuteczności podejmowanych działań jest ich osadzenie, rozumienie i planowanie w kontekście zmian biologicznych, osobowościowych i społecznych, uwarunkowanych etapami rozwoju człowieka. Profilaktyka, w której podmiotem jest młody człowiek stanowi system kompleksowego oddziaływania środowiskowego, a nie wyizolowanych działań nakierowanych na przestrzeganie przed używaniem określonych substancji psychoaktywnych.

Szkoły posiadają odpowiednie narzędzia do planowania i monitorowania działalności wychowawczej i profilaktycznej w postaci programów wychowawczych i profilaktycznych. Rzeczywiste oddziaływania oparte na budowaniu empatycznej relacji pomiędzy nauczycielami, a uczniami stanowią jednak rzadkość w instytucjonalnie postrzeganej szkole. Perspektywa praktyków psychologii, psychoterapii i profilaktyki uzależnień pozwala dostrzec trudność w tworzeniu przez nauczycieli atmosfery otwartości, bliskości i zaangażowania. Proces kształcenia nie wyposaża należycie przyszłych nauczycieli, skoncentrowanych na edukacji przedmiotowej, w wystarczające kompetencje wychowawcze. Umiejętności psychologiczne i pedagogiczne, a także cechy osobowości kandydatów ubiegających się o pracę z młodzieżą powinny stanowić w codzienności szkolnej główne kryteria doboru do pełnienia ważnej roli wychowawców.

Zastana sytuacja jest umacniana biernością rodziców, których dzieci są wychowankami i uczniami szkół. Niski poziom zaangażowania rodziców w proces wychowywania i pogłębiania wychowawczej roli szkoły, w zasadniczy sposób przyczynia się do trudnej sytuacji młodych

ludzi. Realizacja profesjonalnych oddziaływań profilaktycznych kierowanych do dzieci i młodzieży odbywać się może jednak na zasadzie wypełniania specyficznej przestrzeni, tworzonej przez instytucję szkoły, wychowawców oraz rodziców. Jej cechami są: zainteresowanie sprawami młodych ludzi, empatia, zaangażowanie. Uczeń – rodzic – nauczyciel, również w dziedzinie profilaktyki uzależnień, tylko wspólnie mogą tworzyć solidny fundament udanych inicjatyw o charakterze profilaktycznym.

Niemniej, znacząca część podejmowanych w Polsce działań w zakresie profilaktyki charakteryzuje się wysoką skutecznością. Środowisko praktyków profilaktyki w Polsce dysponuje szeroką wiedzą, doświadczeniem i umiejętnościami. Kluczowym wyzwaniem jest eliminowanie inicjatyw nie przynoszących oczekiwanych rezultatów i nie opartych na naukowych podstawach, a nadal realizowanych i finansowanych przez samorządy lokalne. Na przedstawiony stan wpływają: zakres wiedzy osób decydujących o wyborze programów w zakresie wiodących, skutecznych strategii profilaktycznych oraz niska skuteczność systemu kontroli nad gminnymi programami profilaktyki i wykorzystaniem środków pochodzących z opłat za wydawanie zezwoleń przez gminy na sprzedaż alkoholu. Zasadniczym ułatwieniem procesu popularyzowania i doboru rzetelnych oddziaływań może być Baza Rekomendowanych Programów Profilaktycznych tworzona we współpracy: Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Ośrodka Rozwoju Edukacji, Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Instytutu Psychiatrii i Neurologii. Celem jej funkcjonowania jest m.in. zabezpieczenie większości potrzeb racjonalnie skonstruowanych programów wychowawczych i profilaktycznych szkoły. Zasadnym jest rozważenie stosowania precyzyjnych kryteriów doboru oddziaływań profilaktycznych w przestrzeni szkolnej, umożliwiających realizację działań bezpiecznych, skutecznych i efektywnych.

W zakresie profilaktyki uzależnień kierowanej do ogółu odbiorców należy zauważyć działania podejmowane przez producentów alkoholu. Stanowią one istotną inicjatywę w dziedzinie ograniczania szkód powodowanych przez używanie alkoholu. Waga tych oddziaływań jest jednak umniejszana poprzez aktywne reklamowanie wyrobów alkoholowych w mediach, co stanowi zaprzeczenie idei profilaktyki uzależnień. Istotnym zagadnieniem profilaktyki uzależnień kierowanych do ogółu jest także stosowanie przez lekarzy Podstawowej Opieki Zdrowotnej badań przesiewowych w zakresie szkodliwego korzystania z substancji psychoaktywnych i zagrożenia uzależnieniem. Tego rodzaju praktyka znacząco przyczyniłaby się do wzrostu świadomości Polaków w zakresie zagrożeń związanych z uzależnieniem. Pomimo możliwości finansowania szkoleń dla personelu medycznego, w ramach gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, w zakresie wdrażania do podstawowej opieki zdrowotnej programów wczesnego rozpoznawania i krótkiej interwencji (WRKI) wobec osób pijących alkohol ryzykownie i szkodliwie, praktyka ta nadal nie jest jednak powszechna.

Wnioski:

1. Uzasadnione jest podjęcie współpracy z Ministerstwem Edukacji Narodowej, w celu wzmocnienia wychowawczej roli szkoły. Środkiem do realizacji powyższego jest zgłoszenie 30.05.2016r., opinii Przewodniczącej Parlamentarnego Zespołu ds. Rozwiązywania Problemów Uzależnień Małgorzaty Zwiercan, w ramach trwającej od lutego br. Ogólnopolskiej debaty o systemie oświaty, organizowanej pod hasłem: „Uczeń – rodzic - nauczyciel. Dobra zmiana”.
2. Istotna jest merytoryczna współpraca z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w zakresie kształcenia nauczycieli, ze wskazaniem ważności budowania kompetencji wychowawczych. W związku z powyższym, Przewodnicząca Parlamentarnego Zespołu ds. Rozwiązywania Problemów Uzależnień Małgorzata Zwiercan, 01.06.2016r. złożyła interpelację do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego Pana Jarosława Gowina w sprawie kształcenia kompetencji wychowawczych nauczycieli.
3. Działaniem niezbędnym dla wzmocnienia systemu profilaktyki uzależnień jest uzyskanie informacji od Regionalnych Izb Obrachunkowych i Wojewodów, dotyczących zakresu kontroli oraz wniosków z przeprowadzonych kontroli, związanych z Gminnymi Programami Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Gminnymi Programami Przeciwdziałania Narkomanii. W związku z powyższym w maju 2016 roku zostały wystosowane pisma urzędowe do wyżej wymienionych instytucji. Otrzymane odpowiedzi pozwolą na wytyczenie dalszych działań w tym zakresie.
4. Zasadne jest popularyzowanie Bazy Rekomendowanych Programów Profilaktycznych w zakresie wykorzystywania jej zasobów przez samorządy. Zwiększenie Bazy Programów, w sposób realizujący zróżnicowane potrzeby samorządów lokalnych umożliwiłoby podjęcie dyskusji nad ograniczeniem dowolności ich wyboru wyłącznie do zakresu programów rekomendowanych.
5. W pełni uzasadnione i potrzebne jest dalsze wdrażanie do podstawowej opieki zdrowotnej programów wczesnego rozpoznawania i krótkiej interwencji (WRKI) wobec osób pijących alkohol ryzykownie i szkodliwie oraz finansowania szkoleń dla personelu medycznego, w ramach gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.
6. Istotne jest uwzględnienie w pracach Zespołu współpracy z ministerstwami w zakresie zmian systemowych, spójnych z potrzebami profilaktyki i leczenia uzależnień. W terminach zależnych od prac prowadzonych przez odpowiednie ministerstwa.

Po zakończonym posiedzeniu, do Zespołu zostały nadesłane w formie pisemnej stanowiska Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, które dołączono do niniejszego sprawozdania.

Z poważaniem

/-/ Małgorzata Zwiercan

Przewodnicząca Zespołu

**OPINIA W SPRAWIE SPOŁECZNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI PRODUCENTÓW
ALKOHOLU W POLSCE ZA PROFILAKTYKĘ UZALEŻNIEŃ**

Niniejsza opinia została przygotowana na prośbę przewodniczącej Parlamentarnego Zespołu ds. Rozwiązywania Problemów Uzależnień. W opinii, nacisk został położony na kwestię związaną z konstruowaniem przez producentów kampanii marketingowych, które rzekomo mają promować odpowiedzialne picie alkoholu, analizę prawną obowiązujących przepisów prawa w zakresie reklamy i promocji napojów alkoholowych, a także ich naruszeń.

**TEZA: NIE NALEŻY PODEJMOWAĆ ŻADNEJ WSPÓŁPRACY Z PRZEMYSŁEM
ALKOHOLOWYM W ZAKRESIE PROMOWANIA ODPOWIEDZIALNEGO PICIA.**

Kwestia związana z promocją i reklamą napojów alkoholowych uregulowana jest w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 4870). Generalną zasadą jest, że reklama i promocja napojów alkoholowych jest zabroniona. Od tej generalnej zasady przewidziane są wyjątki np. dozwolona jest reklama piwa pod pewnymi warunkami (przy czym chodzi o piwo, a nie o napoje alkoholowe do 4,5 % np. cydr), możliwa jest także reklama i promocja napojów alkoholowych wewnątrz pomieszczeń hurtowni, wydzielonych stoisk lub punktów prowadzących wyłącznie sprzedaż napojów alkoholowych oraz na terenie punktów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

Zgodnie z treścią art. 13¹ ust. 1 ustawy zabrania się na obszarze kraju reklamy i promocji napojów alkoholowych, z wyjątkiem piwa, którego reklama i promocja jest dozwolona, pod warunkiem że:

- 1) nie jest kierowana do małoletnich,
- 2) nie przedstawia osób małoletnich,
- 3) nie łączy spożywania alkoholu ze sprawnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami,
- 4) nie zawiera stwierdzeń, że alkohol posiada właściwości lecznicze, jest środkiem

stymulującym, uspakajającym lub sposobem rozwiązywania konfliktów osobistych,

- 5) nie zachęca do nadmiernego spożycia alkoholu,
- 6) nie przedstawia abstynencji lub umiarkowanego spożycia alkoholu w negatywny sposób,
- 7) nie podkreśla wysokiej zawartości alkoholu w napojach alkoholowych jako cechy wpływającej pozytywnie na jakość napoju alkoholowego,
- 8) nie wywołuje skojarzeń z:
 - a) atrakcyjnością seksualną,
 - b) relaksem lub wypoczynkiem,
 - c) nauką lub pracą,
 - d) sukcesem zawodowym lub życiowym.

2. Reklama i promocja piwa, o której mowa w ust. 1, nie może być prowadzona:

- 1) w telewizji, radiu, kinie i teatrze między godziną 6⁰⁰ a 20⁰⁰, z wyjątkiem reklamy prowadzonej przez organizatora imprezy sportu wyczynowego lub profesjonalnego w trakcie trwania tej imprezy;
- 2) na kasetach wideo i innych nośnikach;
- 3) w prasie młodzieżowej i dziecięcej;
- 4) na okładkach dzienników i czasopism;
- 5) na słupach i tablicach reklamowych i innych stałych i ruchomych powierzchniach wykorzystywanych do reklamy, chyba że 20% powierzchni reklamy zajmować będą widoczne i czytelne napisy informujące o szkodliwości spożycia alkoholu lub o zakazie sprzedaży alkoholu małoletnim;
- 6) przy udziale małoletnich.

PARPA analizując kwestie przestrzegania przepisów prawa w zakresie reklamy, stwierdza, że nie są one respektowane zarówno przez przedsiębiorców jaki i podmioty, które świadczą usługę reklamy np. w wielu przypadkach brak jest napisów informujących o szkodliwości spożywania alkoholu lub o zakazie sprzedaży alkoholu małoletnim określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie treści, wielkości, wzoru i sposobu umieszczania na reklamach piwa napisów informujących o szkodliwości spożywania alkoholu lub o zakazie sprzedaży alkoholu małoletnim (Dz. U. z 2003 r. Nr 199 poz.1950, ze zm.); reklamy zachęcają do nadmiernego spożycia, wywołują skojarzenia z: atrakcyjnością seksualną, relaksem lub wypoczynkiem, nauką lub pracą, sukcesem zawodowym lub życiowym; reklamuje się produkty których nazwa wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsama z oznaczeniem napoju alkoholowego (np. piwo bezalkoholowe). Ponadto, reklamuje się inne alkohole np. wina w ogólnopolskich czasopismach, cydr na samochodach. Powyższe, w rozumieniu ustawy stanowi przestępstwo.

W latach 2014-2015 PARPA złożyła 28 zawiadomień o popełnieniu przestępstwa w związku z nielegalną reklamą. Prawie wszystkie postępowania kończą się umarzeniem dochodzenia ze względu na brak materialnej przesłanki procesowej zawartej w art. 17 § 1 pkt. 2 k.p.k. tj. przesłanki braku znamion czynu zabronionego.

Nie sposób również nie odnieść się do działań podejmowanych 2014 r. w zakresie liberalizacji zapisów dotyczących reklam napojów alkoholowych poprzez umożliwienie reklamy cydru i perry. W tym roku pojawiły się dwa projekty dotyczące tej kwestii (projekt senacki druk 707 i poselski druk 2814). W uzasadnieniu do jednego z projektów wskazywano, że „według prognoz sprzedaż wódki w Polsce będzie systematycznie maleć co z punktu widzenia polityki fiskalnej państwa jest zjawiskiem niekorzystnym”. Ponadto, zaznaczono, że projektowane przepisy poprzez **zwiększenie spowodowanie spożycia cydru i perry** powinny, zdaniem autorów, wpłynąć korzystnie na kształtowanie się właściwej struktury spożycia napojów alkoholowych przy jednoczesnym „zapewnieniu stabilizacji wpływów budżetu państwa w zakresie akcyzy”.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że wszelkie działania podejmowane przez producentów służą zwiększeniu ich dochodów ze sprzedaży napojów alkoholowych. Stąd też rażące naruszania zapisów dotyczących reklam czy też brak jakichkolwiek działań przeciwko liberalizacji zapisów dotyczących liberalizacji przepisów dotyczących reklam. Nie ulega wątpliwości, że istotą działań marketingowych jest budowanie popytu na określone dobra, intencją zatem każdej reklamy jest uzyskanie wzrostu konsumpcji reklamowanego produktu. I tak np. działania zmierzające do możliwości reklamy cydru, w efekcie miały służyć zdobyciu nowej grupy konsumentów tj. kobiet i młodzieży.

Producenci alkoholu, mimo że nie zawsze przestrzegają nałożonych na nich przepisów, usiłują przekonać opinię publiczną, że troszczą się o zdrowie publiczne i dobro konsumentów, dobrowolnie podejmując się inicjatyw, które rzekomo mają promować odpowiedzialne picie alkoholu oraz ograniczać szkody zdrowotne i społeczne związane w konsumpcją alkoholu. Do takich działań należy między innymi tworzenie kampanii reklamowych zachęcają konsumentów do odpowiedzialnego picia (np. kampanie kierowane do kobiet w ciąży lub kierowców) bądź też zamieszczanie komunikatów o odpowiedzialnym piciu w dowolnych przekazach reklamowych. Z kilku względów można mieć bardzo duże wątpliwości do co zasadności i rzeczywistego celu tego typu inicjatyw.

Po pierwsze, reklamy alkoholu, nawet jeśli zawierają przekaz zachęcający konsumentów do odpowiedzialnego picia, pozostają nadal głównie przekazem marketingowym, którego podstawowym celem jest wypromowanie i zwiększenie sprzedaży danego produktu. Poza tym, same komunikaty o odpowiedzialnym piciu niekiedy pozostawiają dużo do życzenia pod względem

jasności i precyzji – nie wyjaśniają, czym jest bezpieczne picie, nie wskazują ograniczeń ilościowych i okoliczności bezpiecznego picia ani nie zachęcają do abstynencji w określonych sytuacjach. Często takie przekazy są również drukowane czcionką mniejszą niż slogan reklamowy, umieszczone na zdjęciach promujących reklamowany produkt lub na obrzeżach reklam, drukowane w kolorze, który zlewał się z tłem, przez co stają się mało widoczne. W efekcie takie przekazy zachęcające od odpowiedzialnego picia są zazwyczaj nieskuteczne.

Po drugie, zdaniem badaczy zajmujących się tą problematyką, zamieszczanie w reklamach komunikatów o odpowiedzialnym piciu stanowi próbę przerzucenia na konsumentów winy za szkody związane ze spożywaniem alkoholu. Mechanizm ten ma wzmacniać przekonanie, że skoro producenci alkoholu dobrowolnie namawiają do odpowiedzialnego picia, to od klienta zależy, jaką podejmie decyzję i czy tego wezwania posłucha. W konsekwencji – odpowiedzialnością za szkody powstałe wskutek nadmiernego lub nawet umiarkowanego spożywania alkoholu są obarczane wyłącznie osoby pijące.

Wątpliwości co do rzeczywistych intencji producentów alkoholu budzi również katalog działań dotyczących społecznej odpowiedzialności. Przemysł alkoholowy podejmuje się mało skutecznych działań promujących odpowiedzialne picie, natomiast unika zastosowania znacznie skuteczniejszych strategii zmniejszania szkód związanych z alkoholem, w których realizację nie chce się angażować, jak chociażby podniesienia cen alkoholu, zmniejszenia dostępności fizycznej alkoholu czy zaostrzenia przepisów dotyczących reklamy alkoholu.

Ponadto producenci alkoholu przyznają otwarcie, że zabiegają aktywnie o nowe grupy konsumentów, do których należą głównie kobiety, młodzież i osoby starsze. Są to jednocześnie grupy osób najbardziej narażone na szkody zdrowotne i społeczne związane ze spożywaniem alkoholu. Kierowanie działań marketingowych do tych grup populacyjnych to kolejny przykład działań sprzecznych z odpowiedzialnością społeczną.

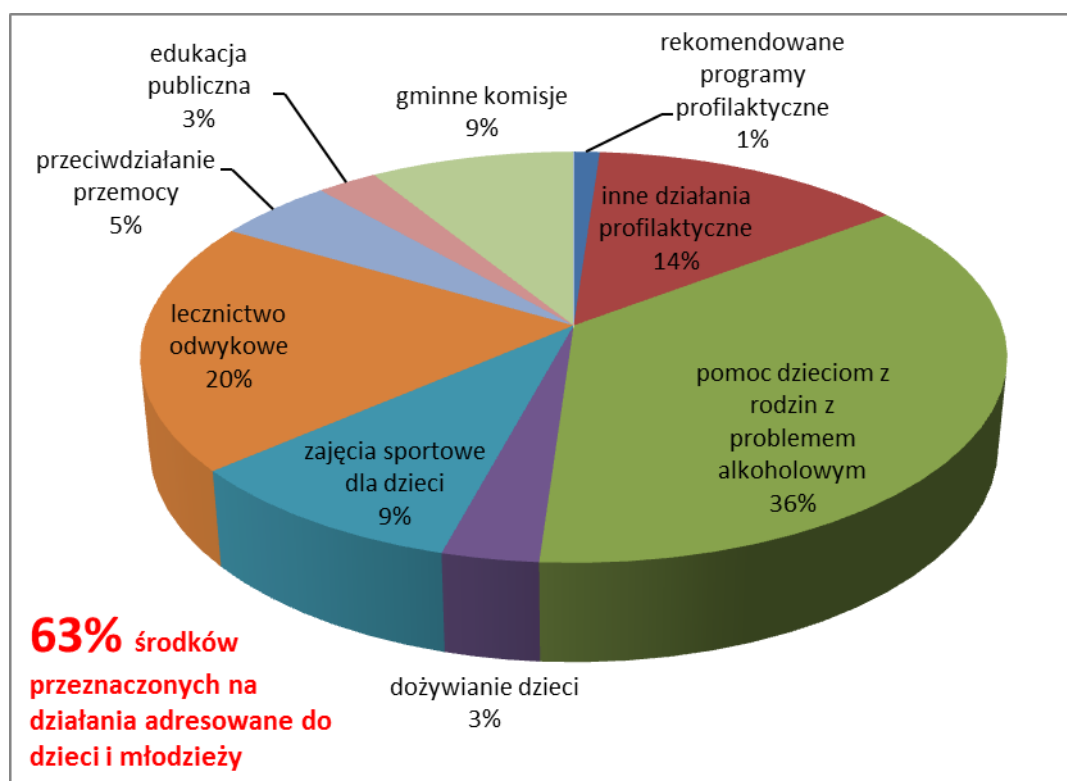
Mając na uwadze rozbieżność między deklaracjami producentów alkoholu a ich działaniami oraz oczywisty w ich przypadku konflikt interesów pomiędzy zwiększaniem sprzedaży i zysku, a działaniami prospołecznymi, instytucje z sektora zdrowia publicznego oraz badacze zajmujący się problematyką szkód związanych z alkoholem są zdania, że nie należy podejmować żadnej współpracy z przemysłem alkoholowym w zakresie promowania odpowiedzialnego picia.

**ISTOTA, EFEKTYWNOŚĆ, ZAGROŻENIA
ZWIĄZANE Z POZASZKOLNYMI FORMAMI
PROFILAKTYKI UZALEŻNIEŃ**

1. ISTOTA

W Polsce system profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych opiera się przede wszystkim na działaniach realizowanych przez samorządy lokalne, które wydatkują ok. 99% środków finansowych przeznaczanych na te cele (ponad 700 mln. zł w roku 2014r.)

63% środków przeznaczonych na gminne programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wydatkowana jest na działania skierowane do dzieci i młodzieży.



Podział środków finansowych wydawanych przez gminy na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych

Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przygotowując rokrocznie rekomendacje do realizacji gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, wskazuje na największe luki w systemie oraz obszary wymagające wzmocnienia. Od dłuższego czasu podkreślana jest nie tyle ilość uczestników objęta działaniami profilaktycznymi, ale ich jakość i skuteczność w ograniczaniu używania substancji psychoaktywnych przez młodych ludzi.

W opinii PARPA ocena przydatności programu profilaktycznego powinna uwzględniać następujące kryteria:

- czy jest oparty na wiedzy teoretycznej- czy wykorzystuje sprawdzone strategie profilaktyczne
- czy ma odpowiednią intensywność oddziaływań (nie są to jednorazowe oddziaływania)
- czy wykorzystywane są metody aktywizujące lub interaktywne
- czy jest dostosowany do potrzeb i możliwości odbiorców
- czy program jest starannie przygotowany (scenariusze)
- czy posiada dobrze przygotowanych realizatorów
- czy jest przewidziana/realizowana ewaluacja, monitorowanie przebiegu oddziaływań?

Kluczowe z punktu widzenia profilaktyki strategie to:

- **Strategia edukacji normatywnej** - polega na wzmacnianiu i kształtowaniu norm przeciwko używaniu narkotyków. W ramach tej strategii możemy m.in. zmieniać niepożądane normy na pożądane - *nie pijemy, nie używamy narkotyków*; korygować błędne wyobrażenia typu: *wszyscy młodzi ludzie palą marihuanę* poprzez pokazywanie rzeczywistości popartej wynikami rzetelnych badań epidemiologicznych.
- **Strategia kształtowania umiejętności życiowych** - to uczenie bądź wzmacnianie umiejętności życiowych, m.in. takich jak: nawiązywanie relacji z innymi, rozwiązywanie problemów, określanie celów, asertywność, komunikacja, budowanie pozytywnego obrazu siebie. Podstawa teoretyczna w przypadku tej strategii to Teoria Zachowań Problemowych (R. Jessor 1987).
- **Strategia rozwijania umiejętności wychowawczych** - polega na uczeniu i wzmacnianiu umiejętności wychowawczych w grupie rodziców i opiekunów, a w konsekwencji wzmacnianiu więzi rodzinnych. Podstawą teoretyczną jest Teoria Przywiązania (J. Bowlby 1973).
- **Strategia rozwoju zasobów środowiskowych** - polega na wprowadzeniu zmian w środowisku: zasad, norm, przepisów prawnych sprzeciwiających się używaniu substancji psychoaktywnych, budowaniu sieci współpracy pomiędzy instytucjami w danej społeczności, ustaleniu wspólnych

standardów mających na celu stworzenie środowiska sprzyjającego prawidłowemu, wolnemu od alkoholu, narkotyków rozwojowi dzieci i młodzieży. Podstawę teoretyczną dla tej strategii stanowi Teoria Odporności (M. Rutter 1979, N. Garmezy 1985).

Strategie uzupełniające

- **Strategia edukacji rówieśniczej** - polega na włączeniu w działania profilaktyczne liderów młodzieżowych, czyli odpowiednio przygotowanych rówieśników, którzy prowadzą zajęcia, modelują pożądane postawy, prowadzą dyskusje.
- **Strategia przekazu informacji** - polega na przekazaniu rzetelnych informacji na temat, m.in. : rozpowszechnienia problemu używania alkoholu, narkotyków, zagrożeń związanych z ich używaniem, skutków używania, miejsc, w których można uzyskać pomoc. Strategia ta, podobnie jak strategia edukacji rówieśniczej, wywodzi się z Teorii Społecznego Uczenia się (A. Bandura 1986).
- **Strategia alternatyw** - polega na zaangażowaniu młodzieży w atrakcyjne, bezpieczne aktywności będące np. formą spędzania czasu wolnego - zajęcia teatralne, plastyczne, sportowe. Aktywności te powinny być dopasowane do potrzeb, możliwości i zainteresowań odbiorców i sprzyjać ich rozwojowi osobistemu i społecznemu. Podstawa teoretyczna to Teoria Zachowań Problemowych (R.Jessor 1987).

Zgodnie ze stanem wiedzy naukowej, strategie uzupełniające są efektywne jedynie w połączeniu ze strategiami wiodącymi i w profilaktyce zachowań ryzykownych powinny być wykorzystywane jedynie w takim kontekście, a nie jako samodzielne formy oddziaływań!

2. EFEKTYWNOŚĆ

Niestety, w praktyce okazuje się, że najwięcej środków finansowanych, zarówno w obszarze profilaktyki szkolnej, jak i pozaszkolnej, pochłaniają działania oparte na strategii alternatyw, działania akcyjne i jednorazowe (konkursy, festyny, zajęcia sportowe).

Od roku 2013 Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych nie zbiera danych w rozbiu na miejsce realizacji działań profilaktycznych, a raczej ze względu na podejmowane formy działań (programy rekomendowane, warsztaty, pogadanki, spektakle, festyny itp.).

Programy oparte na skutecznych strategiach, o potwierdzonej skuteczności, które uzyskały rekomendację instytucji zajmujących się profilaktyką, realizowane były w 599 gminach, to jest o 6% mniej niż w 2013 r. Uczestniczyło w nich 263 217 dzieci, a w realizację zaangażowanych było 15 611 nauczycieli oraz blisko 49 tys. rodziców. Samorządy lokalne wydały na ten cel 5 513 732 zł.

To tylko niespełna 1% wszystkich nakładów.

Znacznie więcej gmin, tj. 1 620, realizowało inne, autorskie edukacyjne programy profilaktyczne o niepotwierdzonej skuteczności. W programach tych wzięło udział 1 373 285 uczniów, 60744 nauczycieli oraz 192 977 rodziców. Kosztowały one gminy 30 546 705 zł.

Inne działania realizowane w ramach oferty profilaktycznej dla dzieci i młodzieży to przede wszystkim festyny i imprezy plenerowe (realizowane w 1 512 gminach dla 1 152 713 uczestników), konkursy (realizowane w 1453 gminach) oraz imprezy sportowe (realizowane w 1 305 gminach dla prawie 555 tys. dzieci). Szczegółowe informacje znajdują się w poniższej tabeli:

Forma oddziaływań	Liczba gmin	Liczba uczestników	Wydatkowane środki
Festyny i imprezy plenerowe (poza sportowymi)	1 512	1 152 713	11 118 210,32 zł
Imprezy sportowe (poza pozalekcyjnymi zajęciami sportowymi)	1 305	554 787	6 993 899,81 zł
Konkursy (plastyczne, literackie, muzyczne, itp.)	1 453	309 550	3 521 174,00 zł
Pozalekcyjne zajęcia sportowe	1 330	953 529	49 224 840,00 zł
Razem		2 970 579	70 858 124,13 zł

Tabela nr1. Inne oddziaływania profilaktyczne realizowane w samorządach gminnych w 2014r.

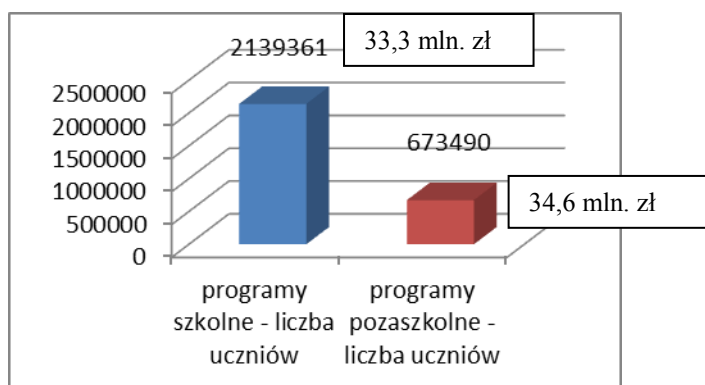
Jak wykazują wyniki badań naukowych prowadzonych w obszarze analizowania skuteczności różnorodnych działań w profilaktyce uniwersalnej, a więc adresowanej do całej populacji uczniów, rodzaje działań zestawione w Tabeli nr1 nie tylko nie mają potwierdzonej skuteczności w zakresie ograniczania zachowań ryzykownych, ale wręcz stwierdzono brak ich efektywności w zakresie ograniczania spożywania substancji psychoaktywnych przez młodych ludzi. Mimo to są one chętnie stosowane przez organizatorów/decydentów ze względu na łatwość ich wdrażania, możliwość zaangażowania dużej grupy odbiorców w jednym momencie, czy też „widowiskowy” ich charakter. Jednak wydatkowanie kwoty ponad 70 mln zł, czyli czternastokrotnie większej na nieefektywne działania, w porównaniu z programami o potwierdzonej skuteczności, jest zjawiskiem niewłaściwym i należy dążyć do zmiany tego stanu rzeczy.

Jedynie w co piątej gminie (471) realizowane były programy rówieśnicze i niewielka liczba młodzieży zaangażowana była w nurt działań liderско-rówieśniczych. W 2014 r. w takich projektach brało udział 118 547 młodych ludzi, jest to nieco większa liczba młodzieży, niż w 2013 r. Ten kierunek działań wymaga wsparcia i promocji, gdyż jest zgodny z rekomendacjami Rady Europy¹, dotyczącymi działań profilaktycznych skierowanych do młodzieży. Jednostki samorządu terytorialnego wydały 1 445 495 zł na realizację tych zadań.

W 2014 r. w pozalekcyjnych zajęciach sportowych, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, brało udział 953529 dzieci i młodzieży, a więc również więcej niż w ubiegłych latach. Na zadanie to gminy wydały podobną, w porównaniu do 2013 r. kwotę, (49 224 841 zł). Warto zaznaczyć, że to kwota dziesięciokrotnie wyższa, niż ta wydatkowana na realizację rekomendowanych programów profilaktycznych, podczas gdy skuteczność metody alternatywnych form spędzania czasu wolnego w profilaktyce używania substancji psychoaktywnych jest podważana przez środowiska naukowe. W przypadku 853 gmin w ramach zajęć sportowych realizowany był specjalny program profilaktyczny.

Warto zwrócić uwagę, iż samorzady lokalne wydały w 2014 r. 23215 911 zł na budowę i/lub modernizację miejsc w których odbywają się pozalekcyjne zajęcia sportowe. Są to środki finansowe wydane niezgodnie z zapisami ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Dane z 2012 r. pozwalają zaobserwować jeszcze jedno zjawisko związane z wysokością nakładów finansowych w odniesieniu do liczby uczestników. Okazuje się, że pozaszkolne programy, przy wykorzystaniu podobnej wysokości nakładów finansowych, docierają do trzykrotnie mniejszej liczby uczestników. Są to więc działania stosunkowo drogie, w przeliczeniu na jednego odbiorcę.



Rok 2012 – porównanie liczby uczestników – w tym przypadku formy pozaszkolne to działania podejmowane przez samorzady bez zajęć sportowych

¹ Rekomendacje Rady Europy z dnia 5 czerwca 2001 r. dotyczące picia alkoholu przez młodocianych, a zwłaszcza przez dzieci i młodzież (2001/458/EC).

3. ZAGROŻENIA

Analiza powyższych danych wyraźnie wskazuje, że podstawowym deficytem w zakresie realizacji działań w obszarze profilaktyki szkolnej i pozaszkolnej jest wydatkowanie znaczących środków na programy o niepotwierdzonej skuteczności lub wręcz nieskuteczne w zakresie ograniczania zachowań ryzykownych dzieci i młodzieży.

Podstawowym wyzwaniem staje się zatem zmiana tego trendu i wdrożenie procedur wspierających efektywne wydatkowanie pieniędzy na programy o potwierdzonej skuteczności. Są to programy oparte na naukowej wiedzy, wykorzystujące efektywne strategie oddziaływań oraz analizę czynników ryzyka i czynników chroniących młodych ludzi.

Celem podniesienia jakości działań profilaktycznych realizowanych w samorządach lokalnych, cztery instytucje zajmujące się profilaktyką problemową (Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii (koordynator), Ośrodek Rozwoju Edukacji, Instytut Psychiatrii i Neurologii oraz Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych) powołały do istnienia System Rekomendacji Programów

Profilaktycznych i Promocji Zdrowia Psychicznego

Do Maja 2016 r. pomyślnie przeszło procedurę oceny i trafiło do banku danych 15 programów ogólnopolskich. System promuje i upowszechnia sprawdzone praktyki i programy profilaktyczne, popularyzuje wiedzę na temat skutecznych strategii profilaktycznych oraz metod konstruowania programów.

Każdy program nadesłany do systemu zostaje poddany ocenie, a rekomendacje są przyznawane na jednym z trzech poziomów:

- Program obiecujący,

czyli taki, którego pozytywny wpływ na zachowania i/lub doświadczane przez odbiorców programu problemy nie został potwierdzony w poprawnych metodologicznie badaniach. Jednak jego sensowna koncepcja teoretyczna i dotychczasowe doświadczenia w realizacji działań, udokumentowane wynikami ewaluacji procesu, pozwalają przypuszczać, że program ten może przynosić oczekiwane efekty.

- Dobra praktyka

– ocena programu została dokonana poprzez ewaluację formatywną lub ewaluację wyników, która dotyczyła zmian w zakresie czynników pośredniczących (celów szczegółowych programu), a nie samych zmian zachowania (celu głównego programu) lub była przeprowadzona bezpośrednio po zakończeniu oddziaływań albo też nie spełniała innych standardów metodologicznych.

- Program modelowy

– wyniki poprawnych metodologicznie badań potwierdzają pozytywny wpływ programu na

zachowania problemowe i to przynajmniej po roku od zakończenia oddziaływań (tzw. efekty odroczone).

Więcej informacji o systemie rekomendacji można znaleźć na stronach internetowych:
www.parpa.pl,

www.narkomania.gov.pl lub www.ore.edu.pl