

Концепция областной целевой программы “Профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании в Пермской области на 2006—2010 годы”

Концепция областной целевой программы “Профилактика алкоголизма, наркомании, токсикомании в Пермской области на 2006—2010 годы” представляет собой систему взглядов, основных направлений, принципов и приоритетов органов государственной власти, местного самоуправления, государственных и негосударственных организаций, являющихся субъектами деятельности по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании, в сфере реализации государственной антинаркотической политики на территории Пермской области. Концепция сформирована в соответствии с нормативно-правовой базой, включающей в себя:

- Конституцию Российской Федерации;
- Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22.07.93 №5487-1;
- Федеральный закон от 08.01.98 №3-ФЗ “О наркотических средствах и психотропных веществах”;
- Федеральный закон от 24.06.99 №120-ФЗ “Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних”;
- Закон Пермской области от 10.03.2000 №837-128 “О профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании на территории Пермской области”;
- Закон Пермской области от 05.02.2003 №620-120 “Об областных целевых программах”;
- Указ губернатора Пермской области от 27.06.2003 №122 “Об утверждении порядка разработки и реализации областных целевых программ”.

Концепция разработана рабочей группой, сформированной согласно распоряжению губернатора Пермской области от 11.07.2005 №305-р, в рамках реализации Постановления Законодательного собрания Пермской области от 21.04.2005 №2195 “О ходе исполнения Закона Пермской области “О профилактике алкоголизма, наркомании, токсикомании на территории Пермской области”.

1. Описание проблемы, анализ причин сложившейся проблемной ситуации, возможный сценарий развития проблемной ситуации

Проблема злоупотребления психоактивными веществами (ПАВ), среди которых: алкоголь и его суррогаты, наркотические и токсические вещества, — остро стоит перед Пермской областью, входящей в десятку субъектов Российской Федерации, где регистрируются самые высокие уровни заболеваемости алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией.

По данным областного наркологического диспансера, в Пермской области на конец 2004 г. число официально зарегистрированных лиц, страдающих наркологическими расстройствами, превысило 80 тыс. чел. Практически каждый 36-й житель области находится под диспансерным или профилактическим наблюдением в наркологических учреждениях или подразделениях лечебно-профилактических учреждений. Уровень общей наркологиче-

ской заболеваемости, включающей алкоголизм, алкогольные психозы, наркоманию и токсикоманию, в 2004 г. составил 288,0 случая на 100 тыс. населения, более чем в 3 раза превысив аналогичный показатель 1992 г. (90,0 на 100 тыс. населения).

В структуре заболеваемости наркологическими расстройствами преобладает синдром зависимости от алкоголя (алкоголизм, алкогольные психозы) — его доля превысила 90%. Показатель заболеваемости алкоголизмом и алкогольными психозами в 2004 г. составил 259,76 на 100 тыс. населения, на 70% превысив федеральный уровень (152,71 на 100 тыс. населения). В Коми-Пермяцком автономном округе показатель заболеваемости алкоголизмом и алкогольными психозами составил 606,62 на 100 тыс. населения, что в 2,3 раза выше, чем в среднем по области, и почти в 4 раза выше, чем в среднем по России. Неуклонно увеличивается доля женщин, взятых на учет с впервые установленным диагнозом “Синдром зависимости от алкоголя”. Так, если в 1992 г. доля женщин от числа всех взятых под наблюдение с данной патологией составляла 20,3%, то в 2004 г. — 24,9%.

Серьезную озабоченность вызывает рост числа наркопотребителей. Если в период действия областной целевой комплексной Программы по усилению профилактики наркомании и незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ на 2001—2003 гг. произошло снижение уровня заболеваемости наркоманией с 62,0 до 16,5 случая на 100 тыс. населения, то в 2004 г. этот показатель увеличился более чем на 50%, составив 25,0 на 100 тыс. населения. Официально на 01.06.2005 в наркологических учреждениях и подразделениях лечебно-профилактических учреждений области зарегистрировано более 12 тыс. потребителей наркотических и психотропных веществ, в том числе более 7 тыс. больных наркоманией. Число летальных случаев вследствие передозировки наркотиков в 2004 г. увеличилось по сравнению с предыдущим годом втрое. Доля женщин от общего числа страдающих наркоманией в 2000 г. составляла 17,6%, в 2004 г. — уже 21,7%.

Особенно тревожит высокий уровень распространенности наркологических заболеваний среди подростков. В ее структуре преобладает, как и у взрослых, синдром зависимости от алкоголя, а также токсикомания. Показатель распространенности алкоголизма и алкогольных психозов в области составил 106,86 случая на 100 тыс. подростков, превысив в 2,5 раза федеральный уровень и почти в 3 раза — уровень по Приволжскому федеральному округу, а в Коми-Пермяцком автономном округе он достиг 405,7 на 100 тыс. подростков. Распространенность синдрома зависимости от ненаркотических ПАВ (токсикомании) в Пермской области в 2,2 раза выше, чем в среднем по России — 141,85 против 63,68 на 100 тыс. подростков. Вместе с тем, низка выявляемость несовершеннолетних на этапе злоупотребления ПАВ, когда еще возможно предотвратить формирование синдрома зависимо-

сти, применив комплекс мер медико-психологического, педагогического и социального характера. Удельный вес подростков, наблюдающихся в группах риска по поводу злоупотребления алкоголем, наркотическими средствами и ненаркотическими ПАВ, от общего числа состоящих на учете существенно меньше, чем в среднем по России (78,3% против 91,1%).

Ежегодно регистрируется более тысячи преступлений, совершенных подростками в состоянии алкогольного опьянения. По данным ГУВД Пермской области, за 1-е полугодие 2005 г. на 5% возросло количество выявленных несовершеннолетних, употребляющих спиртные напитки; на 4,5% возросло количество несовершеннолетних, употребляющих психотропные либо одурманивающие вещества.

Как показывают социологические исследования, в Пермской области наблюдается катастрофический темп роста наркопотребления при снижении возраста первых проб. Если в 1996 г. признались в том, что пробовали наркотики, лишь 5,3% подростков и юношей в возрасте 14–18 лет, а в постоянном употреблении не признался никто, то сегодня (2004–2005 гг.) картина совершенно иная: 12,7% школьников пробовали наркотические вещества, 8–9,7% употребляют их время от времени, 1% прочно “сидит на игле”. Группа риска по наркопотреблению, таким образом, значительно превышает 20% школьников.

ПАВ стали легкодоступными для молодежи. Около 60% опрошенных молодых людей, употребляющих ПАВ, отмечают относительную несложность их приобретения. ПАВ приобретаются в школах, на дискотеках, в кафе, в хорошо известных местах на улицах, в парках, а также на квартирах распространителей и торговцев наркотическими средствами. Прогрессирующей алкоголизации детей и молодежи способствует, по сути, неконтролируемое положение с продажей спиртных напитков.

Эпидемия употребления ПАВ в стране и области обусловлена не только совокупностью многих патогенных личностных, социальных, геополитических и других факторов, но и их сложным взаимодействием и взаимопроникновением. Такое понимание этого сложного биопсихосоциального явления диктует выбор определенных стратегий и предпочтительных подходов в поисках путей решения проблемы потребления ПАВ с использованием потенциала заинтересованных институтов государства и общества.

Анализ хода исполнения Закона Пермской области от 10.03.2000 №837-128 “О профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании на территории Пермской области” свидетельствует о недостаточном воздействии рассматриваемого областного Закона на сферу профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании, конечной целью которого является сокращение числа заболеваний алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией на территории Пермской области.

Основной причиной этого является отсутствие в областном Законе реального механизма достижения поставленной цели. Закон носит слишком рамочный характер, когда даже сама постановка вопроса об его исполнении либо неисполнении представляется не совсем корректной, поскольку основные положения Закона не содержат императивных норм, обязательных для исполнения. Кроме того, в Законе не заложен оптимальный механизм координации деятельности различных ведомств по противодействию распространения алкоголизма и наркомании на территории Пермской области.

Субъекты профилактики недостаточно четко представляют свою роль в антинаркотическом процессе, имеют смутное представление о роли, функциях и полномочиях других субъектов профилактики. Вследствие этого возникает проблема несоординированности действий, отсутствия должного межведомственного взаимодействия. Концептуальная недоработка основ профилактической деятельности усугубляется отсутствием механизма межведомственного бюджетирования деятельности по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании. В области нет органа, координирующего деятельность субъектов профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании.

Имеющаяся в области система анализа ситуации в сфере распространения алкоголизма, наркомании, токсикомании носит формальный характер. Нет органа или организации, где ведомственная статистика сводилась бы воедино и подвергалась бы тщательному анализу, проводился качественный мониторинг с определением факторов риска распространения ПАВ. Не выполняется основное предназначение информационно-аналитической работы — разработка рекомендаций для сферы управления и принятие на основании анализа ситуации управленческих решений.

Отсутствует и научная база в исследовании факторов, способствующих распространению алкоголизма и наркомании на территории Пермской области, с целью разработки адекватных противодействующих мероприятий, неволевого выбора приоритетных направлений деятельности.

До сих пор не сложилась система подготовки и повышения квалификации специалистов, работающих в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании. Содержательная сторона проводимых курсов повышения квалификации, используемый в большинстве случаев информационно-лекционный формат обучения уже не соответствуют требованиям сегодняшнего дня. Интерактивные формы обучения (тренинги, деловые игры) используются достаточно редко. В особенности слабо поставлена работа по повышению квалификации специалистов, работающих в районах области.

В городах и районах области продолжает преобладать негативно-ориентированный подход к профилактике алкоголизма, наркомании, токсикомании среди учащихся, характеризующийся массовым информированием молодежи о вреде наркотиков, использованием стратегии запугивания, преобладанием массовых форм профилактики. Позитивно-ориентированные стратегии, направленные на формирование у молодежи жизненных навыков (преодоление стресса, принятие решений, отстаивание своей позиции и др.), используются крайне редко. Профилактической работой по специальным программам формирования здорового образа жизни охвачены только 10% образовательных учреждений.

Общественность слабо вовлечена в процесс профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании, мало используется потенциал семьи.

Не отработана система раннего выявления лиц, незаконно употребляющих ПАВ, на уровне школы, семьи, мест досуга и контроля над ними.

В Пермской области отсутствует развитая сеть детско-подростковых реабилитационных центров при невозможности большинства граждан оплачивать услуги коммерческой наркологии.

Возможный сценарий дальнейшего развития проблемной ситуации можно представить, исходя из нижеприведенной динамики статистических показателей, характеризующих численность больных наркологическими расстройствами и расстройствами поведения, связанными с употреблением ПАВ в Пермской области, в сравнении со среднероссийскими показателями.

Учитывая латентный характер распространения алкоголизма, наркомании и токсикомании, эти показатели, в отличие от других ведомственных данных, наиболее достоверно отражают сложившуюся в Пермской области ситуацию, поскольку именно на этой крайней стадии развития наркологической зависимости исчезает латентность этих явлений.

Согласно нормам Всемирной организации здравоохранения ООН, если доля зависимых от ПАВ в структуре населения страны составляет 7% и более, это является свидетельством развития в обществе необратимых процессов дегенерации населения и разложения социума. Исходя из численности населения, доля лиц, страдающих наркологическими расстройствами, в Пермской области на начало 2005 г. составила 3%. Учитывая, с одной стороны, темпы и положительную динамику роста численности лиц, страдающих наркологическими расстройствами, а с другой, — отрицательную динамику изменения численности населения, можно сделать следующий вывод: в случае непринятия органами государственной власти Пермской области адекватных сложившейся ситуации профилактических мер, к 2015 г. Пермская область, опередив Российскую Федерацию, вплотную приблизится к установленному ООН пределу деградации и распада социума.

2. Обоснование приоритетности, актуальности и стратегического характера проблемы

Стратегией социально-экономического развития Пермской области, утвержденной Постановлением Законодательного собрания Пермской области от 18.09.2003 №990, одним из приоритетных направлений раздела 2.2.3 “Эффективная демографическая, семейная и молодежная политика, формирование здорового образа жизни” определены “разработка и реализация мер по профилактике пьянства и наркомании”.

Актуальность рассматриваемой проблемы обусловливается значительными масштабами социально-экономического ущерба, наносимого Пермской области потребителями ПАВ, который можно условно разделить на: потери системы образования, медицинский, социальный, экономический, политический ущерб.

Потери системы образования выражаются в:

- снижении внутришкольной дисциплины, успеваемости учащихся и студентов;
- росте криминогенности среды в образовательных учреждениях;
- искажении духовных ценностей у молодежи.

Итогом этого становятся: незавершенное среднее и высшее профессиональное образование (часто — незаконченное основное общее образование), нереализованные жизненные цели и устремления, непрофессионализм и, как следствие, неустраиваемость в жизни.

Медицинский ущерб включает в себя такие последствия употребления ПАВ, как рост заболеваемости гепатитами В и С, ВИЧ-инфекцией, заболеваниями, передающимися половым путем, и другими; рост общей заболеваемости; увеличение числа самоубийств среди молодежи. Колосса-

льные средства тратятся на лечение, содержание в стационарах и оплату временной нетрудоспособности граждан по множеству различных соматических заболеваний и травм, связанных с употреблением ПАВ. Привлекаются значительные материальные средства, необходимые для лечения и реабилитации.

Социальный ущерб, проявляющийся во всем негативном многообразии, сводится к следующему:

- криминализация общества;
- деформация общественных ценностей;
- ухудшение демографических показателей (в том числе ранняя смертность и снижение рождаемости в ближайшем будущем).

Экономический ущерб проявляется в следующем:

- увеличение потенциала теневой экономики и криминального мира;
- затраты значительных бюджетных средств на обслуживание и лечение зависимых от ПАВ.

Политический ущерб заключается в том, что злоупотребление ПАВ превратилось в проблему общенационального масштаба и приобретает статус главной угрозы безопасности как страны, так и Пермской области.

Стратегический характер рассматриваемой проблемы обусловливается масштабами угрозы успешному социально-экономическому развитию Пермской области в случае негативного развития ситуации.

3. Обоснование необходимости и преимуществ решения проблемы программно-целевым методом

Эпидемия употребления ПАВ в Пермской области обусловлена значительным количеством способствующих факторов, как имеющих отношение к медицине, социологии, педагогике, так и являющихся результатом деятельности тех или иных органов власти. Это говорит о необходимости межведомственного подхода в решении проблемы, который обеспечит координацию и согласованность действий различных субъектов деятельности в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании. Масштабы и отрицательный вектор развития проблемной ситуации свидетельствуют о том, что проблема уже не может быть решена в рамках текущего финансирования.

С учетом изложенного ощутимо воздействовать на складывающуюся в Пермской области ситуацию с распространением алкоголизма, наркомании и токсикомании возможно лишь программно-целевым методом, т.е. с увязкой по исполнителям, ресурсам, срокам реализации комплекса разработанных мероприятий, ориентированных на достижение поставленной цели в решении данной проблемы.

Включенные в Программу мероприятия решают межведомственные задачи, которые не могут быть реализованы в рамках отраслевого финансирования. Межведомственный характер решения поставленных задач достигается за счет того, что каждое мероприятие Программы имеет форму проекта, в реализации которого задействовано максимальное количество субъектов деятельности по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании. Такие проекты имеют свою цель, задачи, методы решения, ожидаемые результаты, методы их оценки и способствуют реализации цели и задач Программы.

Использование программно-целевого метода в решении рассматриваемой проблемы позволяет минимизиро-

вать потребности в материальных, трудовых и финансовых ресурсах для достижения поставленных целей, обеспечивает их достижение в более короткие сроки.

4. Основные цели и задачи Программы, целевые показатели, характеризующие изменение проблемной ситуации в результате реализации областной целевой Программы

Основной целью Программы по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании в Пермской области является снижение спроса на ПАВ у детско-подросткового населения и молодежи области, и, соответственно, постепенное сокращение общего количества потребителей ПАВ и снижение уровня заболеваемости алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией среди этого контингента населения.

Для достижения указанной цели предполагается решить следующие задачи:

- сконцентрировать усилия субъектов профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании в четырех сферах: место жительства (семья, микрорайон), общественные места (улицы, рынки, парки и пр.), сфера досуга (дискотеки, ночные клубы и иные места досуга), учреждения образования (детские дошкольные учреждения, общеобразовательные учреждения, учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования, учреждения дополнительного образования для детей и молодежи);
- дифференцировать профилактические технологии по целевым группам: не употребляющие ПАВ; начинающие потребители; зависимые от ПАВ; находящиеся в ремиссии, с дифференциацией по ступеням образования: воспитанники детских дошкольных учреждений, учащиеся 1—4-х классов, 5—9-х классов, 10—11-х классов общеобразовательных учреждений, учащиеся учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования;
- обеспечить координацию и нормативно-правовое регулирование деятельности субъектов профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании, организовать их работу в соответствии с научными разработками, данными мониторинга, социологическими и иными исследованиями;
- способствовать формированию у детей и молодежи социальной компетентности, жизненных навыков, стресс-преодолевающего поведения, системы ценностей, ориентированных на ведение здорового образа жизни;
- обеспечить реализацию системы раннего выявления детей и молодежи, незаконно употребляющих ПАВ, в семье, учебных заведениях, местах досуга и контроля за ними;
- стимулировать и поддерживать гражданские инициативы, направленные против употребления ПАВ, привлекать к деятельности по профилактике общественные и религиозные организации, социально ответственный бизнес, активизировать потенциал семьи в вопросах профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании;
- способствовать созданию благополучной ненаркотической среды для детей и молодежи, обеспечить занятость детей и молодежи (преимущественно из групп риска девиантного поведения), привлекать их к активным формам досуга;
- добиться эффективной реализации действующей нормативно-правовой базы по вопросам профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании;

- обеспечить подготовку, переподготовку и повышение квалификации специалистов, причастных к работе по профилактике употребления ПАВ и формированию здорового образа жизни;

- формировать единую информационную стратегию при освещении вопросов, связанных с алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией;

- способствовать созданию обстановки общественной нетерпимости к употреблению ПАВ, стимулировать и поощрять граждан, информирующих общественность и компетентные органы о местах приобретения, сбыта, распространения и употребления ПАВ;

- расширить лечебное и реабилитационное пространство потребителей ПАВ, повысить объем и качество лечебных и реабилитационных услуг наркологического профиля.

5. Структура Программы

5.1. Организационные и нормотворческие мероприятия

5.1.1. Совершенствование системы управления деятельностью по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании:

- создание на постоянной основе специального подразделения администрации области — Дирекции областной целевой программы “Профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании в Пермской области на 2006—2010 годы” (далее — Дирекция программы), возглавляемого губернатором (заместителем губернатора) Пермской области. Подразделение администрации Пермской области — Дирекция программы — координирует деятельность по реализации Программы, обеспечивает мониторинг ситуации, организацию научных исследований факторов, способствующих распространению на территории Пермской области алкоголизма, наркомании и токсикомании с целью выработки адекватных противодействующих мероприятий, организацию разработки, планирования, управления и мониторинга за ходом реализации областных целевых программ по профилактике алкоголизма, наркомании, токсикомании на территории Пермской области, организацию и контроль текущей деятельности всех участников Программы;

- создание экспериментальных площадок в пяти районах области по отработке моделей эффективной профилактической работы;

- обобщение деятельности всех субъектов профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании, разработка концепций их деятельности (с определением целей, задач, функций, технологий их реализации с учетом межведомственного подхода);

- создание системы подготовки и повышения квалификации специалистов, причастных к сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании (учителей, психологов, социальных педагогов, специалистов по социальной работе, врачей, воспитателей детских дошкольных заведений, сотрудников правоохранительных органов, представителей общественных организаций и др.);

- разработка и реализация единой стратегии средств массовой информации при освещении вопросов алкоголизма, наркомании, токсикомании;

- развитие межрегионального и международного сотрудничества в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании.

5.1.2. Организация научного сопровождения деятельности по профилактике алкоголизма, наркомании, токсикомании:

- разработка системы статистических и социологических показателей для регулярного мониторинга и прогноза ситуации, связанной с распространением алкоголизма, наркомании и токсикомании;

- организация и проведение регулярного мониторинга и прогноза ситуации, связанной с распространением алкоголизма, наркомании и токсикомании, с целью обоснования и разработки приоритетных направлений в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании. Мониторинг и прогноз ситуации, характеризующий распространение алкоголизма, наркомании и токсикомании на территории Пермской области, осуществляется на основе системы показателей, утвержденной губернатором Пермской области. Результаты ежегодного мониторинга и прогноза ситуации с аналитической запиской ежегодно направляются в Законодательное собрание Пермской области не позднее первого полугодия текущего года;

- формирование регионального информационного фонда. Региональный информационный фонд данных мониторинга ситуации в сфере профилактики алкоголизма, наркомании, токсикомании представляет собой компьютеризированную базу данных о ситуации, связанной с распространением ПАВ, сформированную на основе многолетних наблюдений, а также нормативных правовых актов в данной сфере и справочных материалов в области анализа, прогноза и определения причинно-следственных связей между состоянием (уровнем) наркотизации населения и воздействием факторов, оказывающих влияние на ее формирование;

- обеспечение научного сопровождения деятельности в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании. Научное сопровождение деятельности в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании обеспечивается в рамках ежегодного государственного социального заказа Пермской области на проведение научных исследований факторов, способствующих распространению на территории Пермской области алкоголизма, наркомании и токсикомании, и научных разработок адекватных противодействующих мероприятий;

- организация экспертной оценки программ, методик, печатной продукции, фильмов и иных средств профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании;

- разработка системы индикаторов оценки деятельности субъектов профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании.

5.2. Профилактика алкоголизма, наркомании, токсикомании среди детей и молодежи в образовательной среде

5.2.1. Предупреждение распространения ПАВ в образовательных учреждениях, пресечение экспериментирования с ПАВ детьми и молодежью:

- разработка, принятие и реализация на уровне каждого учебного заведения политики в отношении употребления ПАВ;

- разработка и применение алгоритма действий при выявлении детей и молодежи, употребляющих ПАВ;

- обучение работников служб охраны, обеспечивающих охрану образовательных учреждений, методам работы по пресечению распространения наркотических средств в образовательном учреждении, употребления спиртных напитков и наркотических средств на их территории, выявлению детей и молодежи в состоянии опьянения;

- обеспечение в образовательных учреждениях доступности информации о телефонах доверия правоохрани-

тельных органов, по которым возможно сообщить о местах незаконного сбыта, распространения и употребления ПАВ.

5.2.2. Формирование здорового образа жизни и приобретение социальных навыков детьми и молодежью:

- включение с 2006 г. программ формирования жизненных навыков и профилактики алкоголизма, наркомании, токсикомании в региональный компонент государственного образовательного стандарта;

- обеспечение всех учреждений дополнительного образования, образовательных учреждений психологами в соответствии с законодательством Российской Федерации и Пермской области;

- внедрение с 2006 г. программ социального развития и профилактики зависимостей среди детей дошкольного возраста;

- реализация программы “Формирование здорового образа жизни и профилактика социально значимых заболеваний” среди учащихся 1-й ступени (1–4-е классы), 2-й ступени (5–9-е классы), 3-й ступени (10–11-е классы), учащихся начального и среднего профессионального образования;

- реализация программы вторичной профилактики среди детей и молодежи, имеющих опыт употребления ПАВ;

- организация и проведение мероприятий по профилактике алкоголизма, наркомании, токсикомании и формированию здорового образа жизни, дифференцированных по возрасту и степени знакомства с ПАВ;

- обучение детей и молодежи умению противостоять предложению ПАВ и другому неблагоприятному внешнему давлению, быть социально компетентными (внедрение программ по развитию личностных ресурсов, формированию жизненных навыков и стратегий стресс-преодолевающего поведения);

- формирование компетентности у педагогов и специалистов по вопросам профилактики злоупотребления ПАВ детьми и молодежью;

- обучение с 2006 г. воспитателей дошкольных заведений, психологов и педагогов учебных заведений реализации программ формирования жизненных навыков среди учащихся;

- формирование волонтерских групп из числа школьников и студентов, организация их деятельности;

- организация профилактической работы в студенческой среде.

5.2.3. Активизация профилактического потенциала семей учащихся и студентов:

- организация и проведение информационно-просветительской работы с родителями по вопросам злоупотребления ПАВ, семейных взаимоотношений, семейных патологий;

- проведение семейного консультирования по вопросам воспитания, урегулирования конфликтов, примирения;

- проведение тренингов родительских навыков, выявление и оказание помощи “проблемным” семьям;

- формирование родительского актива и вовлечение его в профилактическую деятельность.

5.3. Профилактика алкоголизма, наркомании, токсикомании среди детей и молодежи в сфере досуга

5.3.1. Привлечение детей и молодежи к активным формам досуга, обеспечение занятости:

- развитие в экспериментальных районах инфраструктуры культурно-досуговых и спортивных учреждений для детей и молодежи;

- обеспечение доступности информации об услугах учреждений дополнительного образования, действующих на территории района (микрорайона);
- насыщение информационного пространства через средства массовой информации материалами о формах досуговой деятельности;
- организация мероприятий по привлечению детей и молодежи к активным формам досуга в рамках рекламных акций клубов по интересам, спортивных школ и пр.;
- разработка в экспериментальных районах на основе муниципального заказа механизма стимулирования учреждений дополнительного образования к работе с детьми и подростками, состоящими на учете в КДН, ПДН;
- создание системы квотирования рабочих мест для молодежи, состоящей на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних;
- обучение сотрудников досуговых учреждений и представителей молодежных общественных организаций позитивно-ориентированным формам профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании среди детей и молодежи.

5.3.2. Предупреждение распространения ПАВ в досуговых учреждениях:

- информирование организаторов молодежного досуга о требованиях закона и нормативно-правовой базе организации и проведения молодежных массовых досуговых мероприятий и возможных санкциях за несоблюдение этих требований;
- контроль, в том числе общественный, на основе муниципального заказа, за продажей спиртных напитков молодежи в досуговых учреждениях (внезапное посещение досуговых учреждений сотрудниками правоохранительных органов, добровольных народных дружин, представителями общественности);
- информирование лицензионных органов и прокуратуры о юридических лицах, занятых в сфере молодежного досуга, нарушающих правила торговли спиртными напитками несовершеннолетним, не выполняющих предписания органа по контролю за оборотом наркотиков в части непринятия мер в связи с незаконным оборотом наркотиков в помещении юридических лиц, для принятия санкционированных мер по отношению к нарушителям;
- проведение информационной кампании по предупреждению употребления ПАВ в местах досуга;
- обеспечение доступности для населения информации в местах досуга о телефонах доверия правоохранительных органов, по которым возможно сообщить о местах незаконного сбыта, распространения и употребления ПАВ.

5.3.3. Раннее выявление лиц, находящихся в состоянии опьянения на досуговом мероприятии:

- организация вечернего патрулирования мест молодежного досуга, в том числе на основе муниципального заказа, сотрудниками правоохранительных органов, частных охранных предприятий, добровольными народными дружинами, реестровыми казачьими обществами, дислоцированными на территории Пермской области, родителями;
- обучение сотрудников службы безопасности юридических лиц, занятых в сфере молодежного досуга, методам работы по пресечению распространения наркотических средств в досуговом учреждении, выявлению подростков в состоянии наркотического опьянения, алгоритму действий, предпринимаемому в случае нарушения закон-

ности на досуговом мероприятии, методам взаимодействия с правоохранительными органами;

- организация экспресс-освидетельствования выявленных наркопотребителей.

5.4. Профилактика алкоголизма, наркомании, токсикомании среди детей и молодежи по месту жительства (в семье)

5.4.1. Активизация профилактического потенциала семей, имеющих детей:

- насыщение информационного пространства через средства массовой информации качественной социальной рекламой и аналитическими материалами по вопросам профилактики употребления ПАВ, формирования жизненных навыков и формирования ценностей здорового образа жизни в процессе семейного воспитания и др.;
- насыщение информационного пространства через средства массовой информации социальной рекламой и информационно-аналитическими материалами для различных целевых групп молодежной аудитории о способах выхода из трудных жизненных ситуаций, решения проблем без использования ПАВ, преимуществах ведения здорового образа жизни, формах позитивного поведения и др.;
- организация профилактической работы с семьями по месту жительства;
- организация работы по профилактике алкоголизма, наркомании, токсикомании с воспитанниками и их родителями в системе исполнения наказаний;
- обучение специалистов специфике работы с детьми и молодежью и родителями из социально неблагополучных семей.

5.4.2. Активизация реабилитационного потенциала семей, имеющих в своем составе потребителей ПАВ:

- развитие психотерапевтических реабилитационных программ для созависимых;
- обеспечение доступности информации о местах оказания психологической, психотерапевтической, наркологической помощи;
- привлечение родственников потребителей ПАВ к профилактической работе среди детей и молодежи, не употребляющих ПАВ либо допускающих их эпизодическое употребление, и их семей, объединение их в некоммерческие организации.

5.5. Профилактика алкоголизма, наркомании, токсикомании среди детей и молодежи в общественных местах (улицы, рынки, парки и пр.)

5.5.1. Организация благополучной ненаркотической среды на уровне дома, двора, уличного микросоциума:

- привлечение органов территориального общественного самоуправления к деятельности по профилактике употребления ПАВ среди населения;
- оснащение в экспериментальных районах придомовых территорий спортивно-игровыми площадками для детей и молодежи;
- насыщение информационного пространства качественной наружной рекламой и рекламой на транспорте против употребления ПАВ;
- организация массовых мероприятий, пропагандирующих ценности здорового образа жизни;
- обеспечение доступности для населения информации о телефонах доверия правоохранительных органов, по которым возможно сообщить о местах незаконного сбыта, распространения и употребления ПАВ.

5.5.2. Ограничение доступности для детей и молодежи ПАВ в общественных местах:

- контроль, в том числе общественный, на основе муниципального заказа, магазинов, занимающихся продажей спиртных напитков и табачных изделий, за продажей алкогольных напитков и табачных изделий несовершеннолетним (внезапное посещение);
- информирование лицензионных и административных органов о юридических лицах, нарушающих правила торговли спиртными напитками для принятия санкционированных мер к нарушителям;
- организация специальных (антинаркотических) добровольных народных дружин, групп родительского контроля при органах территориального самоуправления области для патрулирования улиц в вечернее и ночное время, привлечение к патрулированию реестровых казачьих обществ, дислоцированных на территории Пермской области;
- организация уличной социальной работы с детьми и молодежью, находящимися в социально опасном положении.

5.6. Лечение и реабилитация потребителей ПАВ

5.6.1. Увеличение уровня объема и качества лечебных услуг наркологического профиля:

- создание системы раннего выявления лиц, незаконно употребляющих ПАВ, на уровне школы, семьи, мест досуга (секции, кружки и пр.) и контроля над ними;
- укрепление материально-технической базы наркологических служб и учреждений, оснащение необходимым оборудованием и медикаментами, средствами инструментального контроля;
- подготовка психотерапевтов и медицинских психологов для наркологической службы области;
- разработка и внедрение эффективных технологий лечения больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией;
- пресечение незаконного поступления наркотических средств и психотропных веществ в лечебные и реабилитационные учреждения, усиление охраны.

5.6.2. Расширение реабилитационного пространства потребителей ПАВ:

- организация специализированных детско-подростковых реабилитационных центров для лиц, зависимых от ПАВ, в структуре наркологической службы области;
- развитие негосударственных реабилитационных программ для зависимых от ПАВ и созависимых, содействие созданию негосударственных реабилитационных центров;
- создание кабинетов анонимной помощи зависимым от ПАВ в структуре наркологической службы;
- создание анонимных консультативных пунктов для потребителей ПАВ в структуре органов социальной защиты;
- обучение специалистов государственных и негосударственных организаций реабилитационным технологиям.

При определении целевых показателей, характеризующих изменение проблемной ситуации, учитывается латентный характер распространения алкоголизма, наркомании и токсикомании. В Программе в качестве основных и наиболее достоверных избираются статистические показатели распространенности лиц, злоупотребляющих ПАВ, заболеваемости наркологическими расстройствами и расстройствами поведения, связанными с употреблением ПАВ. Эти показатели, в отличие от других ведомственных данных, наиболее достоверно отражают сложившуюся в Пермской области ситуацию в сфере профилактики

алкоголизма, наркомании и токсикомании, поскольку именно на этой крайней стадии развития наркологической зависимости исчезает латентность этих явлений.

Дополнительные показатели оценки ситуации определяются в результате реализации программного мероприятия по разработке системы статистических и социологических показателей с целью регулярного мониторинга и прогноза ситуации по распространению алкоголизма, наркомании и токсикомании.

6. Период действия и основные этапы реализации Программы

Областная целевая программа «Профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании на территории Пермской области» рассчитана на период 2006–2010 гг.

Поскольку сложившаяся проблемная ситуация требует незамедлительного вмешательства, предусмотренные Программой задачи решаются одновременно в течение всего периода реализации, исходя из материальных, трудовых и финансовых возможностей Пермской области. По этой причине Программа не имеет строгой разбивки по этапам реализации.

Вместе с тем, следующие мероприятия организационного и нормотворческого раздела Программы должны быть решены в начале первого года:

- создание специального подразделения администрации области — Дирекции Программы;
- обобщение результатов деятельности всех субъектов профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании, разработка концепций их деятельности (с определением целей, задач, функций, технологий их реализации с учетом межведомственного подхода);
- разработка и реализация единой стратегии средств массовой информации при освещении вопросов алкоголизма, наркомании и токсикомании;
- разработка системы статистических и социологических показателей для регулярного мониторинга и прогноза ситуации, связанной с распространением алкоголизма, наркомании и токсикомании;
- организация и проведение регулярного мониторинга и прогноза ситуации, связанной с распространением алкоголизма, наркомании и токсикомании, с целью обоснования и разработки приоритетных направлений в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании;
- формирование регионального информационного фонда;
- обеспечение научного сопровождения деятельности в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании;
- разработка системы индикаторов оценки деятельности субъектов профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании;
- разработка и внедрение системы раннего выявления лиц, незаконно употребляющих ПАВ, на уровне школы, семьи, мест досуга и контроля над ними;
- организация экспертной оценки программ, методик, печатной продукции, фильмов и иных средств профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании;
- организация системы подготовки и повышения квалификации специалистов, принимающих участие в работе по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании.

Данные мероприятия создают организационные условия для реализации остальных программных мероприятий на протяжении всего срока действия Программы.

7. Ожидаемые результаты реализации Программы, возможные формы и методы оценки ее эффективности

По возможному сценарию развития проблемной ситуации, описанному в разделе 1 настоящей Концепции, к 2015 г. Пермская область может вплотную приблизиться к установленному Всемирной организацией здравоохранения ООН пределу деградации и распада социума, то есть к возрастанию числа потребителей ПАВ до 7%. Другими словами, число лиц с заболеваниями наркологического характера, поставленных на учет в лечебно-профилактических учреждениях Пермской области, может возрасти с сегодняшних 80 тыс. чел., как минимум, до 160—180 тыс. чел. Соответственно, возрастут бюджетные расходы, необходимые на их лечение в наркологических стационарах, с 112 млн руб. до 220—250 млн руб., а с учетом инфляции и более.

Таким образом, если в результате реализации Программы дальнейший рост спроса на ПАВ будет остановлен, это приведет, с одной стороны, к снижению уровня заболеваемости, с другой, к вовлечению части молодежного контингента в здоровую среду, ведению ими здорового образа жизни, отказу от вредных привычек. Экономический эффект в этом случае составит более 100 млн руб. в год.

Другими показателями эффективности Программы могут быть:

- увеличение количества детей и молодежи, ведущих здоровый образ жизни, отказавшихся от вредных привычек;
- увеличение потока потребителей ПАВ в наркологическую службу области по направлениям общеобразовательных учреждений, правоохранительных органов, учреждений социальной защиты;
- рост количества детей и молодежи, выявленных на ранней стадии потребления наркотических средств;
- повышение выявляемости лиц, злоупотребляющих ПАВ;
- снижение заболеваемости наркологическими расстройствами;
- увеличение количества пролеченных больных по всем нозологиям в процентном отношении от общего числа состоящих на учете;
- увеличение доли больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию, с ремиссией по отношению к общему числу больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию;
- увеличение количества существующих государственных и негосударственных реабилитационных центров для потребителей ПАВ;
- увеличение количества детей и подростков, прошедших обучение по программам формирования здорового образа жизни и формирования жизненных навыков;
- увеличение количества специалистов, прошедших обучение по вопросам профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании среди детей и молодежи;
- создание обстановки неприятия приема ПАВ среди детско-подросткового населения и молодежи;
- увеличение количества родителей, прошедших обучение по вопросам профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании среди детей и молодежи;
- увеличение количества детей и молодежи из групп риска девиантного поведения, охваченных организованными формами досуга;
- снижение медицинских последствий злоупотребления ПАВ: заболеваемости вирусными гепатитами В и С,

ВИЧ-инфекций, инфекциями, передающимися половым путем, психическими расстройствами;

- снижение уровня подростковой преступности;
- снижение количества преступлений, совершенных детьми и молодежью в состоянии алкогольного и наркотического опьянения;
- снижение социальных последствий злоупотребления ПАВ: суицидов, разрушения семей, криминализации молодежной среды.

Положительный опыт работы в экспериментальных районах затем будет применен на территории всей Пермской области.

8. Организационные и финансовые механизмы решения проблемы, научно-технические и другие условия, необходимые для реализации Программы

Для управления реализацией Программы создается специальное подразделение администрации области — Дирекция областной целевой программы «Профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании в Пермской области на 2006—2010 годы», главными задачами которой являются планирование, управление и мониторинг за ходом реализации Программы.

К участию в Программе привлекаются органы исполнительной государственной власти области и местного самоуправления по образованию, социальной защите, здравоохранению, молодежной политике, культуре, защите прав детей, занятости, физической культуре и спорту, определяемые как центры ответственности за реализацию конкретных мероприятий каждого раздела Программы, а также государственные и муниципальные учреждения, занимающиеся вопросами профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании, правоохранительные и административные органы, научно-исследовательские, общественные и религиозные организации, средства массовой информации. Дирекция является центром ответственности за реализацию Программы.

К функциям специального подразделения администрации области — Дирекции программы — относятся:

1. Обеспечение оперативного контроля за ходом реализации программных мероприятий, своевременным представлением всеми государственными заказчиками Программы отчетной информации о выполнении мероприятий, а также представление в установленном порядке отчетов о ходе реализации Программы;
2. Подготовка предложений совместно с исполнителями Программы по первоочередным проектам (мероприятиям) для финансирования в очередном финансовом году (в соответствии с научными разработками, данными мониторинга, социологическими и иными исследованиями);
3. Подготовка совместно с исполнителями Программы предложений по объемам и источникам финансирования программных мероприятий;
4. Участие в осуществлении контроля за использованием финансовых и материально-технических средств, выделяемых на реализацию программных мероприятий;
5. Оказание организационно-методической помощи организациям—исполнителям программных мероприятий, в том числе в реализации системы государственного и муниципального заказа;
6. Организация внедрения в практику работы государственных заказчиков информационно-аналитических систем по реализуемым мероприятиям Программы с перс-

пективной отражения полного цикла выполнения мероприятий — от конкурсного размещения до окончания работ;

7. Организация научного сопровождения деятельности по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании в рамках реализации Программы;

8. Содействие в проведении конкурсов по отбору исполнителей для выполнения мероприятий Программы в соответствии с законодательством;

9. Ежегодное составление совместно со всеми заказчиками Программы аналитической информации о реализации областной целевой программы “Профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании в Пермской области на 2006—2010 годы” и представление ее в установленном порядке для доклада губернатору Пермской области и Законодательному собранию.

Состав Дирекции формируется администрацией Пермской области и утверждается Законодательным собранием Пермской области одновременно с принятием Программы. Руководитель Дирекции избирается из числа ее членов и утверждается Законодательным собранием Пермской области.

С целью разработки управленческих решений и направления усилий всех субъектов профилактической работы на достижение эффективных результатов необходима организация научного сопровождения реализации и корректировки Программы, заключающегося в разработке системы мониторинга наркоситуации в Пермской области, формировании регионального информационного фонда, организации экспертной оценки программ, методик, печатной продукции, фильмов и иных средств профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании. Финансирование областной целевой программы “Профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании в Пермской области на 2006—2010 годы” будет осуществляться за счет средств областного бюджета.

9. Обоснование необходимости и целесообразности использования бюджетных средств

Статьей 6 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22.07.93 №5487-1 к прямым полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относятся:

- разработка и реализация программ по профилактике заболеваний, оказанию медицинской помощи, медицинскому образованию населения и другим вопросам в области охраны здоровья граждан;

- формирование расходов бюджетов субъектов Российской Федерации на здравоохранение в части оказания специализированной медицинской помощи в наркологических специализированных медицинских организациях.

10. Потребность в материальных, трудовых и финансовых ресурсах (проект в разрезе источников финансирования на каждый год реализации Программы)

Потребность Программы в материальных, трудовых и финансовых ресурсах определяется на стадии разработки перечня конкретных программных мероприятий.

11. Оценка вероятных последствий принятия и реализации Программы применительно к проблемной ситуации

Оценка вероятных последствий принятия и реализации Программы определяется на стадии окончательной разработки Программы.

12. Предполагаемые объемы и источники финансирования разработки проекта Программы

Объем предполагаемого финансирования на разработку областной целевой программы “Профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании в Пермской области на 2006—2010 годы” оценивается в размере 500 тыс. руб. за счет средств областного бюджета.