

Создание комплексной информационной системы по наркотикам

Данный документ подготовлен при поддержке Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) в рамках деятельности, осуществляемой по линии Глобальной программы по оценке масштабов злоупотребления наркотиками (ГПО). Основная цель ГПО заключается в том, чтобы помочь странам в сборе достоверных и сопоставимых на международном уровне данных о злоупотреблении наркотиками, в создании на местном уровне потенциала для сбора данных, которые могут послужить ориентиром в деятельности по сокращению спроса и содействовать совершенствованию общенациональных, региональных и глобальных механизмов представления информации о тенденциях, связанных с наркотиками.

Модуль 1 Инструментария ГПО был подготовлен с целью помочь государствам—членам Организации Объединенных Наций в создании систем сбора информации о наркотиках, учитывающих их культурные традиции и отвечающих их условиям, обеспечить соответствие действующих информационных систем по наркотикам международно признанным нормам надлежащей практики, а также сосредоточить усилия на согласовании показателей, касающихся злоупотребления наркотиками. Модуль 1 Инструментария ГПО является одним из компонентов свода методических указаний, разработанных в помощь деятельности по сбору данных. Мероприятия ГПО также включают оказание технической и финансовой помощи в создании информационных систем по наркотикам, а также обеспечение поддержки и координации деятельности по сбору данных повсюду в мире. Цель Инструментария — служить практическим и общедоступным руководством в вопросах сбора данных в наиболее важных областях. Модули Инструментария призваны служить не конечным ресурсом, а отправной точкой в разработке конкретных мероприятий, отсылая читателя к источникам более подробной информации по конкретным вопросам. Инструментарии ГПО основаны на принципах сбора данных, которые были согласованы международной группой экспертов и одобрены государствами—членами Организации Объединенных Наций. Хотя базой для представленных модулей являются действующие рабочие модели, доказавшие свою эффективность, в предлагаемых подходах непременно должны учитываться местные потребности и условия. В связи с этим в модуле 1 Инструментария содержатся конкретные примеры, с помощью которых читатель постигает процесс адаптивования общих принципов и моделей к конкретным условиям; в нем не ставится цель охватить весь спектр и все многообразие существующих систем информации по наркотикам или методов сбора данных.

Особая благодарность выражается Зили Слободе, которая во взаимодействии со старшим эпидемиологом ГПО Полом Гриффитсом и региональным советником по эпидемиологическим вопросам для Восточной и Южной Африки Ребеккой Маккей подготовила материалы, представленные в модуле 1 Инструментария. В экспериментальном порядке модуль осуществлялся в регионе Южной и Восточной Африки наряду с мероприятиями по линии ГПО, в то время как обзор модуля проводился на основе данных, поступивших от участников Восточноафриканской информационной системы по наркотикам, а также на основе информации и конкретных предложений, направленных региональными советниками ГПО по эпидемиологическим вопросам в Африке, Карибском бассейне и Центральной Азии (такими, как Дженнифер Хильбранд, Мэтью Уорнер Смит и Камран Ниаз). ЮНОДК хотело бы выразить признательность за оказанную поддержку многим национальным партнерам, которые опробовали настоящий модуль Инструментария ГПО и прислали свои отклики учреждениям и частным лицам, предоставившим образцы различных бланков для сбора данных и описание соответствующих механизмов, а также другие полезные материалы. Благодарность, в частности, выражается Рабочей группе по эпидемиологическим исследованиям на уровне общин, Группе Помпиду Совета Европы, Европейскому центру мониторинга наркотиков и наркомании, Сети эпидемиологического надзора за наркологической ситуацией Сообщества по вопросам развития стран Юга Африки, Восточноафриканской информационной системе по наркотикам и Карибской информационной сети по наркотикам.

Общие сведения

Несмотря на определенные успехи некоторых стран в области контроля и сокращения незаконного спроса на наркотики, злоупотребление наркотиками во всем мире приобретает все больший размах. Особенно быстро растет злоупотребление незаконными наркотиками в некоторых развивающихся странах. Тем не менее, по-прежнему нет полной информации о масштабах потребления незаконных наркотиков, а понимание его характера и тенденций носит ограниченный характер. Для

выработки эффективной политики сокращения масштабов злоупотребления наркотиками правительствам необходимо знать, когда, где и почему люди употребляют незаконные наркотики. Формы употребления наркотиков приобретают транснациональный характер вследствие расширения доступа к самым разнообразным наркотикам во всех регионах мира и более быстрого, чем прежде, распространения различных социальных тенденций, особенно среди молодежи, через более совершенные средства связи. С учетом глобализации проблемы злоупот-

ребления наркотиками глобальный характер должны также носить меры по сокращению спроса и информационные системы, на которые они опираются.

На своей XX Специальной сессии 1998 г., посвященной совместной борьбе с мировой проблемой наркотиков, Генеральная Ассамблея приняла Политическую декларацию (резолюция S20/2, приложение), в которой содержится призыв к государствам искоренить или существенно сократить к 2008 г. предложение незаконных наркотиков и спрос на них.

Международное сообщество впервые поставило перед собой такие конкретные цели в области контроля над наркотиками. Однако механизмы систематического сбора информации для мониторинга и оценки усилий по достижению этих целей по-прежнему отсутствуют. Поэтому Генеральная Ассамблея обратилась к Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) с просьбой оказать государствам-членам необходимую помощь в осуществлении сбора сопоставимых данных. ЮНОДК было предложено осуществлять сбор и анализ этих данных и представлять их Комиссии по наркотическим средствам. С учетом этого ЮНОДК разработало Глобальную программу по оценке масштабов злоупотребления наркотиками (ГПО), которая призвана:

а) помогать государствам-членам в создании необходимых систем сбора достоверных данных для разработки обоснованной политики и мероприятий;

б) содействовать налаживанию региональных партнерских отношений с целью обмена опытом и техническими разработками;

в) способствовать более глубокому изучению глобальной динамики и тенденций в области злоупотребления наркотиками путем стимулирования использования рациональных методов сбора сопоставимых данных.

Эти цели отражают задачу, поставленную в Декларации о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики, принятой Генеральной Ассамблеей на ее XX Специальной сессии (резолюция S20/3), в которой говорится следующее: "Программы сокращения спроса должны основываться на регулярной оценке характера и масштабов потребления наркотиков и злоупотребления ими, а также связанных с наркотиками проблем среди населения. (...) Оценки должны проводиться государствами на комплексной, систематической и регулярной основе и опираться на результаты соответствующих исследований с учетом географических соображений, при использовании аналогичных определений, показателей и процедур для оценки положения, связанного с наркотиками".

Главная цель ГПО заключается в том, чтобы оказывать государствам-членам помощь в создании потенциала для сбора сопоставимых на международ-

ном уровне данных о злоупотреблении наркотиками и оценки масштабов и форм злоупотребления наркотиками на страновом, региональном и глобальном уровнях. Создание таких национальных и региональных информационных систем должно не только помочь в создании местного потенциала в области сбора данных, которые могут послужить ориентиром в деятельности по сокращению спроса, но и повысить эффективность сбора информации о тенденциях, связанных с наркотиками, на межнациональном, региональном и глобальном уровнях.

В поддержку этого процесса был подготовлен Модуль 1 Инструментария ГПО, призванный помочь государствам-членам в создании систем сбора информации по наркотикам с учетом их культурных традиций и отвечающих их потребностям, а также обеспечить соответствие действующих систем сбора информации о наркотиках международно признанным нормам надлежащей практики и сосредоточить усилия на согласовании показателей, касающихся злоупотребления наркотиками. Стандартизация показателей и более широкое применение обоснованных методов сбора данных позволят повысить эффективность анализа тенденций в области злоупотребления наркотиками как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах.

Принципы сбора данных и основные показатели: Лиссабонский консенсус

Неотъемлемым элементом усилий, направленных на повышение качества международных данных о потреблении наркотиков, является согласование методов сбора данных и соответствующих мероприятий. Первым важным шагом в достижении такого согласования стало проведение в январе 2000 г. совместного совещания представителей международных органов и региональных информационных сетей по проблемам наркотиков, а также соответствующих технических экспертов. Целью международного совещания экспертов стало обсуждение принципов, структур и показателей, необходимых для эффективного функционирования систем сбора информации по наркотикам. Это совещание было проведено в Лиссабоне Европейским центром мониторинга наркотиков и наркомании (ЕЦМНН) при поддержке ЮНОДК в рамках ГПО. Международное совещание экспертов уделило особое внимание определению набора единых эпидемиологических показателей спроса, на основе которых государства-члены могли бы сообщать о складывающейся ситуации. Эти показатели, выбор которых обусловлен способностью, по крайней мере, некоторых стран регулярно осуществлять сбор дан-

ных в определенных областях, не призваны обеспечить всеобъемлющую информационную базу для решения всех вопросов политики, поскольку области, требующие специализированных исследований, не подходят для включения в систему оперативной информации. Ниже представлены отобранные единые показатели, а также рассматривается их применение.

Употребление наркотиков населением в целом

Этот показатель представляет собой оценку частоты и масштабов употребления наркотиков населением в целом (т.е. лицами в возрасте 15—64 года). Информированность о масштабах употребления наркотиков в любой группе населения нередко является отправной точкой в процессе обсуждения соответствующей политики. Поэтому сопоставление оценок распространенности и частоты употребления наркотиков населением в целом является одной из ключевых задач большинства информационных систем по наркотикам. Основное внимание нередко уделяется оценке распространенности, хотя показатели частоты (число новых случаев) имеют не менее важное значение для разработки политики. В оценке как распространенности, так и частоты следует отметить, что в данной области не существует какого-либо одного методологического подхода. Одним из методов получения оценок являются обследования; кроме того, существуют другие методы оценки, например на основе использования данных систем наблюдения и методов косвенной статистической оценки. Многие страны в настоящее время не имеют возможности проводить национальные обследования распространенности употребления наркотиков либо по финансовым причинам, либо из-за методологических или практических трудностей.

Употребление наркотиков среди молодежи

Этот показатель представляет собой оценку распространенности и частоты употребления наркотиков среди молодежи (лиц в возрасте от 15 до 24 лет). Поскольку проблема употребления наркотиков среди молодых людей нередко вызывает особую обеспокоенность у лиц, определяющих политику, и возрастные когорты молодых людей являются удобным элементом выборки, оценки употребления наркотиков среди молодежи составляют важную часть многих информационных систем по наркотикам. Для получения оценок в этой области широко используются обследования школ. Однако, учитывая различия в посещаемости школ в разных странах и возможность исключения из таких обследований важных групп молодежи, вероятно, необходимо использовать также другие подходы.

Практика злоупотребления наркотиками, сопряженная с повышенным риском

Этот показатель представляет собой оценку числа лиц, злоупотребляющих наркотиками путем инъекций, и доли таких лиц, поведение которых связано с повышенным риском, а также оценку числа лиц, ежедневно или регулярно употребляющих наркотики или страдающих наркотической зависимостью. Некоторые формы употребления наркотиков напрямую связаны с серьезными проблемами и поэтому заслуживают особого внимания. Наиболее распространенным в этой области является сбор данных о числе лиц, употребляющих наркотики путем инъекций или страдающих наркотической зависимостью, а также регулярно употребляющих наркотики. Для получения информации о таких моделях поведения, как употребление наркотиков путем инъекций, требуются особые методы, поскольку скрытый характер и низкая распространенность таких моделей поведения обычно означают лишь недостаточную степень их охвата общими обследованиями населения.

Что касается употребления наркотиков путем инъекций и передачи различных инфекций, то необходимо также собирать информацию о распространенности сопряженного с повышенным риском употребления наркотиков путем инъекций (совместного использования игл и шприцев для инъекций).

Использование наркологических служб

Этот показатель отражает число лиц, обращающихся за наркологической помощью. В качестве косвенного показателя спроса на наркологическое лечение часто используются записи в журналах медицинского учета.

Данная информация применяется для анализа загруженности наркологических служб и в качестве показателя тенденций распространенности и динамики сопряженного с повышенным риском употребления наркотиков. Однако такие журналы учета лечения наркомании, возможно, не подходят в тех случаях, когда основными службами, оказывающими помощь в лечении наркомании, являются общие службы здравоохранения и социального обеспечения. Необходимо помнить, что наркологические службы в разных странах значительно различаются по масштабам, структуре и характеру. Поэтому четкость определений имеет особенно важное значение для отчетности об использовании наркологических служб, а также для понимания методологических и аналитических аспектов, имеющих отношение к составлению заключений по данным наркологических служб о связанных с наркотиками проблемах у населения в целом.

Заболеваемость, связанная с наркотиками

Этот показатель охватывает случаи заболеваний, прямо или косвенно связанные с употреблением наркотиков, и в этом контексте в основном касается заболеваемости вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), вирусом гепатита В и гепатита С среди лиц, употребляющих наркотики путем инъекций. Информация о расходах на здравоохранение, несомненно, имеет важное значение для разработки обоснованной политики по проблеме незаконного употребления наркотиков. Общие меры предусматривают противодействие связанным с наркотиками инфекциям. Для решения концептуальных проблем, которые действительно существуют в этой области, требуются дальнейшие разработки.

В частности, значительной проблемой является оценка влияния употребления наркотиков на заболевания, для которых существуют другие дополнительные причины, и расчеты доли случаев заболеваний, в которых употребление наркотиков является первопричиной из ряда возможных причин.

Смертность, связанная с наркотиками

Этот показатель основан на данных о случаях смерти, непосредственной причиной которых является употребление наркотиков. Несмотря на потенциальную полезность и очевидную важность, достоверные данные по этому вопросу, как правило, не являются широкодоступными. Для разграничения психических заболеваний, связанных с употреблением наркотиков, и прочих психических заболеваний существуют определенные диагностические критерии. Однако такой уровень детализации обеспечивается редко. Широко обсуждается способность некоторых незаконных психотропных веществ вызывать психические проблемы, а также роль предболезненных психических состояний в развитии проблем, связанных с наркотиками. Независимо от характера связи между употреблением наркотиков и проблемами с психическим здоровьем сопутствующая заболеваемость остается серьезной проблемой, поскольку лица с нездоровой психикой часто характеризуются повышенным уровнем употребления наркотиков. В настоящее время эта область остается малоизученной и требует проведения дальнейших исследований.

Принципы сбора данных

Помимо достижения консенсуса по основным показателям употребления наркотиков была достигнута договоренность в отношении следующих общих принципов, которые должны лежать в основе деятельности по сбору данных:

a) информация должна быть своевременной и отвечать потребностям лиц, ответственных за разработку политики, и поставщиков услуг;

b) усилия по повышению сопоставимости и качества данных на международном уровне, пусть сами по себе и недостаточные для полного понимания форм и динамики потребления наркотиков, должны быть направлены на установление ограниченного числа показателей и легкоуправляемого набора единых приоритетных данных;

c) простые показатели употребления наркотиков должны подвергаться соответствующему анализу, прежде чем могут быть сделаны стратегические выводы. Повышению эффективности анализа и толкования основных статистических данных в значительной мере способствует их сочетание с исследованиями, качественными и количественными, а также с более широкой информацией относительно контекста, в котором имеет место употребление наркотиков;

d) особенно полезным для сбора и анализа данных об употреблении наркотиков и связанных с этим последствиях является применение подходов, основанных на использовании нескольких методов и источников данных;

e) для обеспечения достоверности и обоснованности данных их сбор должен осуществляться в соответствии с научно обоснованными методологическими принципами;

f) методы должны быть адаптируемыми и учитывать культурные особенности и различные условия, в которых они будут применяться;

g) сбор, анализ и представление данных должны быть, по возможности, максимально согласованными и сопоставимыми, с тем чтобы содействовать содержательному обсуждению изменений, сходств и различий, связанных с таким явлением, как употребление наркотиков;

h) методы и источники информации должны быть четко указаны и открыты для анализа;

i) сбор и представление данных должны осуществляться в соответствии с признанными нормами этики научных исследований;

j) сбор данных должен быть практически осуществимым и экономически эффективным с точки зрения национального контекста, в котором он осуществляется.

Сети специалистов и организационные структуры

Общепризнанно, что само по себе определение наилучшей практики недостаточно для укрепления потенциала в области сбора данных. Наряду с этим также следует развивать надлежащие сети и организационные структуры, призванные обеспечить необходимую для сбора данных инфраструктуру. С этой целью требуется наращивать потенциал для проведения ана-

лиза и интерпретации данных, касающихся потребления наркотиков, а это зависит от применения наилучших методов, наличия людских и прочих необходимых ресурсов. Для обеспечения устойчивости и успешного функционирования систем сбора данных потребуются соответствующая профессиональная подготовка и техническая помощь, непрерывная политическая поддержка и инвестиции. В данном руководстве неоднократно упоминаются некоторые региональные и национальные системы, созданные в целях сбора данных. Благодаря этим системам и сетям становится возможным проведение диалога между учеными и лицами, ответственными за разработку политики, который может способствовать сбору данных с учетом того, что необходимо для выработки политики. Помимо того, что расходы на сбор данных должны быть экономически эффективными и определяться исходя из имеющихся в стране ресурсов, также необходимо признать, что инвестирование в мероприятия по сбору данных как необходимо, так и выгодно, поскольку собранные данные будут способствовать расширению, адресности и качеству оценки других инвестиций в деятельность по сокращению спроса. В настоящее время во многих странах разработчики политики признают ценность достоверной и научно обоснованной информации, а также значение инфраструктуры, необходимой для обеспечения такой информации. Одна из целей данного Инструментария состоит в том, чтобы подытожить извлеченные в ходе процесса создания информационных систем уроки и помочь странам, желающим развивать свои информационные ресурсы на базе стратегического подхода.

Глобальные механизмы сбора данных

Составить всеобъемлющую картину существующих в мире форм и тенденций незаконного употребления наркотиков — задача не из легких. На глобальном уровне существует один механизм, цель которого — дать общее представление о положении в мире в области злоупотребления наркотиками. Таким механизмом является вопросник к ежегодным докладам. Вопросник к ежегодным докладам — это механизм, используемый государствами-членами для выполнения своих обязательств в рамках международных договоров о контроле над наркотиками по представлению Комиссии по наркотическим средствам докладов, касающихся различных аспектов проблемы незаконных наркотиков. К мониторингу форм и тенденций употребления наркотиков в мире в большей степени относится часть II вопросника к ежегодным докладам¹.

Часть II вопросника принята в пересмотренной форме с января 2002 г., с тем чтобы она отражала со-

гласованные единые показатели в области употребления наркотиков и была достаточно гибкой и универсальной, для того чтобы страны с различными уровнями потенциала для сбора данных могли представлять соответствующие доклады. Точнее говоря, пересмотренный вопросник обеспечивает по всему миру сбор данных по согласованному набору основных показателей в области употребления наркотиков с использованием трех уровней отчетности: заключения экспертов; нестандартизированные или частичные количественные данные и стандартизированные количественные данные. Хотя вопросник задумывался лишь как набор сводных данных, он также служит полезным средством содействия внедрению методов сбора данных из многих источников и согласованных основных показателей. Вопросник к ежегодным докладам не предназначен для удовлетворения всех потребностей лиц, определяющих политику, но может создать базовую структуру, необходимую для реализации усилий по сбору данных. Страны, которые принимают указанные в форме основные меры, также обеспечивают, чтобы полученная в результате мероприятий по сбору данных информация была сопоставима в соответствии с международными стандартами. В настоящее время картина положения в области злоупотребления наркотиками в мире складывается на основе данных, получаемых из вопросника к ежегодным докладам, наряду с другими опубликованными материалами по употреблению наркотиков, а также опирается в значительной степени на данные, предоставляемые национальными и региональными системами сбора информации по наркотикам.

Резюме

Надежные, точные и современные данные об употреблении наркотиков необходимы для того, чтобы направлять осуществление деятельности по сокращению спроса; однако во многих странах они отсутствуют. Имеющиеся показатели часто различаются по качеству и методам сбора, в связи с чем трудно проводить их сопоставление по странам и регионам. По этой причине во многих странах настоятельно необходимо содействовать непрерывному сбору данных об употреблении наркотиков и его последствиях; поддерживать развитие технической экспертизы в целях правильного сбора и анализа данных; а также создавать и поддерживать сети специалистов по сбору, анализу и распространению данных об употреблении наркотиков. Настоящий Инструментарий является первым шагом в развитии научно обоснованного сбора данных; он служит поддержкой в создании сетей специалистов, которые способны развернуть деятельность по сбору конкретных данных, одновременно максимально повышая эффективность имеющейся ин-

¹ Будет опубликована в следующих выпусках журнала.

формации, местных знаний и доступной инфраструктуры. Инструментарий основывается на принципах сбора данных, которые были определены в Лиссабонском консенсусе. Области, предложенные для включения в действующую систему регулярного сбора данных, отражают основные показатели вопросника к ежегодным докладам.

Необходимость сбора информации

о злоупотреблении наркотиками

Данные об употреблении наркотиков и злоупотреблении ими дают ответы на ключевые вопросы, которые позволяют лицам, определяющим политику, принимать надлежащие меры реагирования в области общественного здравоохранения. Во многих случаях отмечалось, что для добросовестных политиков, занимающихся проблемами наркотиков, точные данные должны быть основополагающим элементом принятия обоснованных решений.

Решения по выработке политики слишком часто принимаются без учета эпидемиологических данных. Ценность таких данных состоит не только в том, что они указывают на наличие в той или иной стране или регионе проблемы наркомании, но и в той помощи, которую они оказывают на всех уровнях, где принимаются соответствующие решения в области здравоохранения.

На различных уровнях регистрационные записи о пациентах вполне могут служить основанием для ходатайства о предоставлении финансовой помощи в целях создания или совершенствования наркологической службы. Например, это могут быть записи о видах потреблявшихся наркотиков, форме и частоте случаев сопряженного с риском сексуального поведения и масштабах самовольной выписки из лечебного учреждения. Сравнение их с данными за предыдущий год может дать более подробную информацию о функционировании наркологических служб и систем. Кроме того, эта информация ориентирует, в каких областях деятельности наркологических служб необходимы усовершенствования.

На уровне общины данные могут помочь в определении тенденций, развивающихся внутри общин, и дать возможность лицам, ответственным за выработку политики, уже на ранней стадии выявить недостатки и принять надлежащие меры по их исправлению. В высшей степени актуальным является раннее выяв-

ление употребления кокаина “крэк” или новых способов потребления соответствующих наркотиков в общине, где прежде употребляли только марихуану. Подобная информация обеспечивает основу для выработки местных стратегий в области профилактики, лечения и контроля над злоупотреблением наркотиками.

На национальном уровне стратегии становятся все более ориентированными на сокращение спроса, что должно осуществляться на основе надежных и достоверных эпидемиологических данных. Кроме того, страны, где ведется регулярный сбор национальных данных, лучше подготовлены к участию в международных дискуссиях по проблемам наркотиков. Регулярная оценка положения с употреблением наркотиков и злоупотреблением ими также может служить своего рода системой раннего предупреждения, которая даст соответствующий сигнал другим странам, так как новые тенденции в области злоупотребления наркотиками приобретают транснациональный характер и распространяются на соседние страны.

Наконец, на глобальном уровне данные об употреблении наркотиков помогают разрабатывать новую глобальную политику в области контроля над злоупотреблением наркотиками. Глобальная информационная система может способствовать укреплению политической воли и духа сотрудничества между развитыми и развивающимися странами в борьбе с распространением употребления незаконных наркотиков и в укреплении общей, совместной ответственности в деле осуществления и оценки глобальной стратегии в области сокращения спроса.

Информация о злоупотреблении наркотиками собирается для того, чтобы на ее основе выработать текущую политику, касающуюся перехвата, предупреждения и лечения путем:

- определения существующих форм употребления наркотиков, видов доступных наркотиков и видов наркотиков, употребляемых теми или иными лицами и теми или иными способами;
- выявления новых употребляемых наркотиков и новых способов употребления имеющихся наркотиков;
- мониторинга изменяющихся тенденций в формах употребления наркотиков в динамике по времени, по географическому району и группам населения.

Продолжение читайте в следующих номерах