

JAN KOLÁŘ

TERÉNNÍ PROGRAMY S UŽIVATELI DROG – DRUHÁ STRANA MINCE¹

FIELD PROGRAMMES FOR DRUG ADDICTS: THE OTHER SIDE
OF THE COIN

Úvodem

Drogová problematika je u nás zkoumána z mnoha různých perspektiv, hledisko hodnocení efektivity a účinnosti navržených intervencí však mnohdy chybí. V existující teorii se vše jeví poměrně jasně a jednoduše. Když „na ulici“ vznikne problém, téměř okamžitě přichází odborník se „záplatou“ a technologií a tento problém zdárně vyřeší. Táže se však někdo, zda je ona „záplata“ s technologií v souladu s teorií? A zjišťuje vůbec někdo jestli teorie odráží skutečné potřeby „ulice“? Přesně to jsem mínil ověřit.

Volba terénních programů jako instituce, jež se stala předmětem mého zájmu, byla přirozená. Několik let předtím jsem se v této instituci pohyboval, nejprve jako řadový terénní pracovník, později jako vedoucí. Během této doby ve mě krystalizoval pocit, že „něco“ není v pořádku a děsila mne skutečnost, že se „tím“ nikdo nezabývá. Vzhledem k vysoké osobní zainteresovanosti v problematice však tyto pocity nabývaly spíše jakýchsi neurčitých dimenzí. Nejdříve tedy bylo nutné získat potřebný odstup od tématu a teprve potom mělo smysl realizovat výzkum, který by byl odpovědí na mé několikaleté otázky.

Východiskem provedeného šetření byly dvě ambivalentní teze. První popisuje fungování instituce terénních programů jako relativně bezproblémové, staví tuto instituci do pozice dynamicky se rozvíjející, flexibilně reagující organizace tvořící maximálně efektivní systém péče, který je pevně ukotven v sociální síti, a který v zájmu klienta i celé společnosti citlivě kooperuje jak s odborným okolím, tak i veřejností. Teze druhá však hovoří o každoročním boji těchto organizací o své vlastní přežití, o občasných zpronevěrách svěřených finančních dotací, o mohutné fluktuaci jejich personálu apod. První tvrzení se opírá o komplexní teoretické zázemí terénních programů, druhé jej pak zpochybňuje „průniky“ z médií opírající se o data z praxe.

Ve výzkumu jsem tedy hledal odpověď na otázku plynoucí ze vzájemného střetu těchto dvou myšlenek: **„Je to, co popisuje teorie terénních programů**

¹ Článek vychází z výsledků bakalářské práce obhájené na Ústavu pedagogických věd FF MU v roce 2003.

s uživateli drog popisem reality, a pokud ne, tak co vyvolává rozdíly mezi touto teorií a praxí? “

Do tématu jsem tedy vstupoval s pocitem, že se věci nedějí tak, jak mají. Byl jsem si však vědom toho, že pouhý pocit je poněkud slabá základna pro finální tvrzení typu „tak to je“, nehledě na to, že pocity obvykle nenabývají objektivní dimenze, na jejímž základě je žádoucí takové tvrzení vyslovit. Mým cílem tedy (pomocí kvalitativního šetření) bylo se snahou o objektivitu prokázat či vyvrátit svá tušení.

V případě potvrzení svých předpokladů jsem rovněž hodlal zjistit podstatu nesouladů, a to tím, že oslovím představitele terénních programů, od kterých se budu snažit získat jejich pohled na funkčnost systému péče. Rozpoznané problematické okruhy jsem roztřídil do větších pojmových celků – kategorií, doplněných o svou interpretaci, v níž jsem porovnával zjištění se stavem teorie. Tím jsem získal materiál, který by mohl posloužit těm, kteří financují projekty, jako zpětná vazba o důsledcích jejich počinání, a který by se mohl, v ideálním případě, stát jedním z podkladů pro jejich snahu o efektivitu jejich politiky.

V následujícím textu předkládám část ze svých zjištění a to konkrétně tu, která je zaměřena na oblast vnímání situace vedoucími terénních programů.

Metodologie

Cílem provedeného výzkumného šetření bylo zjistit stav věcí. Snažil jsem se porozumět „každodennosti“ vedoucích terénních programů a pochopit, co pro tyto osoby znamená. Jaká je všední realita.

K dosažení vytčeného cíle jsem zvolil kvalitativní strategii šetření. Hledám význam jednotlivých událostí pro aktéry práce s uživateli drog a pátrám po pravidelnostech jejich výskytu. Postupuji metodou analytické indukce, kterou kombinuji s metodou konstantní komparace tak, že volím prvního klíčového respondenta, data od něj získaná nejprve analyzuji a člením do dílčích kategorií a posléze sbírám data od zbývajících respondentů, přičemž prvotní údaje a kategorie jevů dále rozšiřuji, verifikuji, přeskupuji či vytvářím kategorie zcela nové. Zvolenou technikou je nestandardizovaný narativní rozhovor. Záznamovými médii jsou terénní poznámky, diktafon a videokamera.

Předmětem zájmu jsou terénní programy s uživateli drog. Jednotkou šetření pak představitelé těchto organizací – vedoucí pracovníci terénních programů s uživateli drog mající legitimitu za tyto programy vystupovat a rovněž texty odborníků na teorii terénní sociální práce s uživateli drog.

Hlavním kritériem výběru je kompetentnost k výpovědi. Tu dle mého mají ti, kteří velmi dobře znají dění nejen uvnitř své organizace, ale rovněž mají intenzivní kontakt s objednatelem služeb, tedy státem. Riziko regionálních odlišností a tím snížení hodnoty vyprávění se snažím eliminovat výběrem respondentů z různých regionů. Samozřejmostí je splnění všech požadavků, které na tento post klade dostupná teorie (koncepce, standardy apod.). Výsledkem je základní soubor do deseti osob, ze kterých jsem pro šetření získal pět z nich. Ukončením šetření je dosažení teoretické saturace vzorku.

Jak vnímají situaci vedoucí terénních programů

Respondentům jsem nejprve objasnil smysl své práce, to znamená zjistit, jak se věci mají a „o čem“ popřípadě jsou. Jako východisko jsem si přitom určil nalezené nesoulady v teorii terénní práce, především v koncepčně legislativní oblasti. V rozhovoru jsem se nažil být zcela neutrální, tázal jsem se tedy obecně na spokojenost s prostorem, který stát pro tuto oblast vytvořil. To jsem ještě netušil, že více otázek již snad nebude vůbec třeba pokládat.

Již po třetím rozhovoru jsem nabýval dojmu, že dosahuji teoretické saturace, provedl jsem však raději rozhovor čtvrtý, kterým jsem si své „zdrání“ potvrdil. Celkem jsem získal cca 250 minut audio a videonahrávek a z nich získaných cca 70 stran přepisů. Výše popsaným metodologickým postupem jsem získaná data analyzoval a vytvořil kategorie problémových okruhů bezprostředně se terénních programů dotýkajících.

Předkládaný výňatek mého šetření bude kopírovat tyto kategorie, které jsem chronologicky seřadil tak, jak je terénním programům „situace“ přináší. Vzhledem k rozsahu tohoto textu se omezím na ty nejpodstatnější údaje, jež se pokusím krátce interpretovat².

O kontrolovaném dotování

Na samotném počátku snahy realizovat terénní program musí být zajištění jeho finančního krytí. Je tedy třeba napsat projekt a ten podat příslušnému státnímu orgánu, který vypsal výběrové řízení o přiznání grantu³.

V této souvislosti respondenti vnímají tři problémové oblasti. První je přílišná obecnost projektu (na několika stranách textu není prostor pro vyčerpávající výklad) znemožňující objektivně posoudit, zda bude či nebude funkční a efektivní. Druhou je osoba posuzovatele či oponenta, která může, ale také nemusí být kompetentní projekt hodnotit (je vybírán vypisovatelem výběrového řízení, který pro neznalost problematiky může docílit např. toho, že projekt terénní sociální práce bude posuzovat psychiatr). A třetí je rovněž osoba, nyní koordinátora péče na regionální úrovni, která se rovněž jeví jako velmi problematická (v praxi se totiž může stát, že koordinátor nedisponuje přehledem o oblasti, již koordinuje).

Takto by se tedy snadno mohlo stát, že kvalitní projekty zůstanou nepodpořeny a nekvalitní bude možné realizovat. Pokud navíc chybí sledování plnění projektů na regionální úrovni, není možné nekvalitní program odhalit.

² Případně zájemce o podrobnější informace o šetření odkazují na svou bakalářskou práci: KOLÁŘ, J. *Terénní programy a jejich pozice v institucionálním systému péče o uživatele drog v ČR.* Bakalářská práce. Brno: Masarykova univerzita. Filozofická fakulta, 2003. 85 s.

³ *Metodický pokyn pro předkladatele žádostí o dotace na programy protidrogové politiky u Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky pro rok 2003* [online]. c2002, poslední revize 2.5. 2003 [cit. 2003-05-02]. Dostupný z <http://www.vlada.cz/1250/vrk/vrk.htm>

O jistotách v neziskovém sektoru

Předpokládejme ale, že kvalitní projekt bude schválen, bude dostatečně finančně pokryt a nic by tedy nemělo bránit v jeho realizaci. Není to však tak jednoznačné. Respondenti totiž hovoří o tom, že ačkoli splní veškeré podmínky pro plnění dotace, na účet se peníze dostanou v minimální výši v březnu, v plné v květnu. Stát tedy na jednu stranu potřebuje a chce zajistit nějakou péči, na druhou však, namísto vytvoření adekvátních podmínek pro ni, iniciuje každoroční boj o přežití těch, kteří ji poskytují.

Popisovaná situace ve financování projektů má tedy několik následků. Je to jednak nejistota funkční ve smyslu, jestli se projekt bude vůbec moci uskutečnit, jestli se např. dostane mezi priority a bude dostatečně finančně pokryt. Pak je to nejistota časová, kdy vlastně nelze s určitostí říci, kdy na co realizátoři budou mít zdroje. Nelze tedy „hospodařit“ a vytvářet rozpočet. Dále je to obava, zda se ve snaze zajistit provizorium nedostanou do účetních nesrovnalostí. Ale je to především nejistota personální, kdy má vedoucí programu problém získat kvalifikovaný personál, má problém zaplatit mzdu, zaměstnance motivovat apod. Jeden z respondentů si zřejmě odpověděl sám, když řekl: „*mysl práce je totiž skvělý motiv, ale nelze se z něj najít.*“

Od nejistoty k politice?

Z šetření vyplývá, že o úspěšnosti či neúspěšnosti programu do jisté míry rozhoduje kvalita komunikace s osobami, které mohou onu úspěšnost nějak ovlivnit. Nikoliv tedy kvalita programu, ale jeho „viditelnost“, napojení na autority, protekce a lobování. Peníze pak ale zřejmě terénní programy nedostanou za kvalitně odvedenou práci, ale spíše jako odměnu za zviditelnění politika či úředníka v jeho honbě za prestiží. Neziskový sektor si musí své místo na slunci vydobýt. Ale i za tuto cenu?

O koncepčních bariérách

Z rozhovorů vyplývá, že problémem je přílišná obecnost závazných dokumentů. Standardy totiž např. umožňují, aby vedoucím či supervizorem programu byla osoba ne zcela kompetentní k organizaci takové činnosti (např. učitel či strojní inženýr). Její zásahy do systému práce pak mohou být neadekvátní, což může negativně ovlivnit chod celého programu. To se pak nepřímo odráží na profesionalitě samotných terénních pracovníků. V praxi se tedy může snadno stát, že činnost terénního pracovníka probíhá v příkrém nesouladu s teorií terénní práce. To vytváří negativní obraz o terénní práci jako takové a negativně tak ovlivňuje veřejné a odborné mínění o ní. Důležitější ale zřejmě je, že se pak klientovi nedostává adekvátní péče a práce jako taková prakticky ztrácí smysl (pokud klientovi přímo neuškodí – např. vlivem podání nesterilního materiálu).

Respondenti dále popisují skutečnost, kdy jsou státem tlačeni k redukci obsahu terénní práce. Je po nich totiž žádána kvantifikace činností. Ačkoliv tedy stát jako objednatel péče požaduje zajištění kvalitních služeb, tuto kvalitu posléze

požaduje hodnotit prostřednictvím kvantitativních ukazatelů. Program, aby byl hodnocen jako efektivní, je nucen přesvědčit svou kvantitou, často však na úkor původně požadované kvality. Na pracovníky snažící se o zajištění kvalitní péče tento fakt může působit nemotivujícím způsobem, navíc je může diskriminovat oproti institucím omezujícím se např. na pouhou nabídku výměnného programu.

S kvalitou, byť okrajově, souvisí další problém. Respondenti popisují stav, kdy se při své práci permanentně dostávají do střetu se zákonem. Jeho důsledné dodržování by, pro ztrátu důvěryhodnosti ze strany klientů, znamenala zánik programu. Stát tedy objedná služby, za jejichž kvalitní poskytování hrozí terénním pracovníkům právní perzekuce. Na jedné straně tuto péči umožňuje, na straně druhé znemožňuje.

O pozici terénních programů v sociální síti

Následující zjištění se týkají terénních programů pro uživatele drog jako funkční součástí sociální sítě.

První významnou oblastí je sociální prestiž profese terénního pracovníka, kterou respondenti vnímají jako nepřilíš velkou. O terénních pracovnících panuje prý obecné povědomí, že jimi jsou bývalí uživatelé a lidé nepřilíš vzdělaní. Takové partnery je pro zástupce okolních institucí obtížné přijmout. Často se také vůči terénním programům staví do nadřazené pozice.

Dalším problémem je roztržitost klientovy komplexní diagnózy do dílčích okruhů dle zaměření té které instituce. Každý z článků systému přistupuje ke klientovi pouze optikou svého zaměření, čímž za stavu absence institucionálního partnerství dochází k redukci této komplexní diagnózy a jakákoliv intervence nemůže být tedy v konečném důsledku účinná. Častěji dochází k relapsům a recidivám, což v dlouhodobém horizontu představuje podstatně větší náklady pro financovatele péče. Otázkou zůstává, čím je tento stav způsoben, zda faktickým nezájmem o klienta („práce navíc“) nebo či jde spíš o fenomén „neumět pomoci“ (např. nevím, co zmíněná komplexní diagnóza obnáší).

O účelném využití monitoringu

Bez nedostatků ovšem neshledávají respondenti ani samotnou síť péče o uživatele drog. Popisují např. systém, který je schopen zabránit značnému zkreslování statistických dat duplicitou kontaktů, navíc umožňuje zvýšit efektivitu práce s klientem tím, že nenutí terénního pracovníka znovu pracně zjišťovat již zjištěné. Rovněž by mohl znamenat rozšíření možností monitoringu cílové populace. Významná je také eliminace případného fiktivního vykazování neprovedených služeb, které by zřejmě bylo snáze odhalitelné. Budoucnost tohoto systému je však přes urputnou snahu mnohých pracovníků stále nejistá. Důvodem této situace je opět oblast týkající se profesionality personálu a potažmo i finančního zabezpečení projektů, které ji nepřilím ovlivňuje. Duplicita dat je tedy momentálně možná, monitoring drogové scény ztížený a co se efektivitu práce týče, může se stát, že za jednu službu poskytnutou klientovi bude stát platit vícekrát.

O efektivní kontrole

Respondenti dále popisují úplnou absenci kontroly plnění projektu. Zadavatelé se prý zcela spokojují s kvantitativním vyjádřením výkonu a ekonomickým vyúčtováním, tedy položkami, které nemusí o ničem vypovídat. Jako zcela reálná se např. ukázala možnost vzniku imaginárního programu, v jehož rámci se budou psát projekty, budou se vykazovat statistické údaje o činnosti a psát účetní zprávy, a „stát“ bude klidně tuto „aktivitu“ finančně podporovat. Jako častější příklad je však viděno umělé „vylepšování“ výkonu mnohých programů manipulací se statistickými údaji. Opět se dostáváme do oblasti personálního zajištění, kdy stát chrání „svůj majetek“ nedostatečnými kontrolními mechanismy.

O smyslu akreditací

Respondenti se také pozastavují nad smyslem akreditačního řízení. Ten měl spočívat především v garanci kvality poskytovaných služeb konkrétního zařízení, která podstatně ulehčí celou fázi „projektového klání“. Dva z respondentů ovšem uvedli skutečnost, že ačkoli jejich zařízení akreditačním řízením prošlo úspěšně (jeden z programů akreditaci získal dokonce s plným počtem bodů), v grantovém řízení to nebylo nic platné, protože se jim dostalo zamítavého stanoviska.

Diskuse

Empirickým šetřením jsem zjistil, že pozice terénních programů není v praxi taková, jaká se může zdát ve svých teoretických strategiích, koncepcích a metodikách. Rezervy přitom nejsou pouze v oblasti legislativní, ale výrazně se dotýkají rovněž funkčnosti a provázanosti zdravotně sociální sítě a v neposlední řadě také samotné koncepce činnosti terénních programů. Zjištěné problémy jsou navíc souslednými jevy. Navzájem se ovlivňují, podmiňují, tvoří koherentní celek. Těžko tedy předpokládat, že by bylo možné situaci vyřešit jedním rázným zásahem. Touto situací se je třeba zabývat komplexně a zodpovědně, neboť se ukázalo, že i zdánlivá malichernost může skrytě vyvolat významnou komplikaci.

Jako neudržitelný se ukázal být např. systém projektového řízení, kdy za stávající situace není možné zaručit rovné podmínky všech žadatelů o přidělení grantu. Důvodem je nemožnost kvalifikovaného posouzení projektu na základě informací v něm obsažených a absence adekvátní (tedy nikoli pouhé kvantitativní, ale především kvalitativní) kontroly plnění projektu.

Dalším výrazným problémem je systém finančního krytí již schválených projektů. Nynější situace s sebou totiž nese několik přímých a několik nepřímých důsledků. Jednak je to ohrožení samotné existence legitimního projektu, dále nemožnost plánování (a to jak krátkodobého, tak i dlouhodobého) prakticky čehokoli, co s sebou přináší nějaké výdaje. Zmíněná situace rovněž „tlačí“ vedoucí pracovníky do „alternativních“ postupů, které nejsou vždy v úplném souladu s předpisy.

Významným následkem je také obtížnost získávání kvalifikovaného odborného personálu. Ten se většinou neziskovému sektoru vyhýbá a pokud ne, jeho „životnost“ je velmi nízká. Tato situace se pak odráží v kvalitě a v efektivitě poskytovaných služeb. Státu se tedy v přeneseném slova smyslu za jeho prodlevy vrací nekvalitní výkon. Nezajištěné instituce se logicky snaží udržet se za každou cenu, snaží se zviditelnit, provádějí politickou lobby. O úspěchu projektu tedy již nerozhoduje kvalifikovaný odborný tým odvádějící kvalitní pracovní výkon, ale manažerské umění představitele zařízení.

Další velmi problematickou oblastí je koncepční oblast. V šetření se totiž ukázalo, že stát pro tuto koncepci pomocí standardů minimální péče⁴ vytváří příliš obecný rámec, který neodpovídá potřebám praxe. Tento rámec např. umožňuje, aby jak v čele programu, tak i na postu odborné supervize stanula osoba ne plně kompetentní k takové činnosti. To se pak nepřímo odráží i na profesionalitě dalšího personálu a tím pádem i na úrovni poskytované péče. Tato skutečnost je pak, mimo jiné, příčinou negativního obrazu odborné i laické veřejnosti o terénních programech jako takových.

S koncepcí práce souvisí i již zmiňovaný legislativní nesoulad. Ačkoliv by totiž terénní pracovníci vykonávali svoji činnost ve shodě s touto koncepcí, z legislativního hlediska by se pohybovali mimo hranici zákona. Striktní dodržování zákonné normy by pak znamenalo zánik programu pro ztrátu důvěry ze strany klientů a tím i ztrátu „kontroly“ nad latentní populací uživatelů drog.

Velkým blokem je rovněž fungování sociální sítě. Terénní pracovníci narážejí na nepřijetí jejich role a neochotu spolupracovat ze strany některých z okolních institucí. Výraznou komplikací je také neakceptování klientovy komplexní diagnózy a zaměření se pouze na konkrétní její část, která se toho kterého odborníka dotýká.

Jistým příslibem do budoucna by za jistých okolností mohly být zastřešující organizace hájící zájmy svých členů a systém akreditací pro poskytovatele péče umožňující garantovat úroveň jednotlivých zařízení, šetření však ukázalo, že ani tyto snahy momentálně neprobíhají v akceptovatelné podobě.

Závěrem

Cílem mého snažení byla odpověď na otázku, zda existující teoretický koncept terénních programů s uživateli drog odráží skutečnou realitu. Zjistil jsem, že nikoli, že informace médií o problémech v této oblasti se zakládají na skutečnosti.

Důsledky však nepadají jen „na hlavu“ terénních programů, stav situace je výrazně nepříznivý i pro financovatele projektu, v tomto případě téměř výhradně, státní pokladnu. V neposlední řadě je však tento stav nevýhodný i pro toho, pro jehož potřebu byla tato zařízení zřízena, klienta. Důvod k nespokojenosti mají mít tedy proč všechny tři skupiny aktérů, které jsou v problematice zainteresované, což je myslím celkem dostatečný důvod pro případnou změnu.

⁴ *Minimální standardy léčebné péče*. Meziřesortní protidrogová komise, 2001. Metodický materiál. Nепublikováno. Nestránkováno.

Pozici terénních programů jsem shledal nepříliš stabilní, ne zcela zajištěnou a – pokud nedojde k adekvátním změnám – do budoucna ne moc perspektivní. Toto zjištění však samo o sobě nestačí pokud nebude podkladem pro další řešení. To však již nebylo cílem tohoto výzkumu. Chtěl jsem pouze upozornit na stav situace a aktuální potřebu změny. Výzkum si přitom nekladal ambice na jejich vyčerpávající popis, spíše šlo o to naznačit oblast výskytu nesrovnalostí a jejich možné souvislosti.

SUMMARY

The aim of the text is to look behind the scenes of one particular institution, intending to examine whether the existing theory of field programmes corresponds to what in reality is going on. Having revealed some discrepancies between theory and reality, the author explores the characteristics of such contradictions through his own qualitative research. By means of an analysis of narrative dialogues with selected field programme leaders, several categories of problems were devised. Apparently, the situation of some programmes is constraining heavily the work of their performers.