

# Út egy érték- és evidenciaalapú, demokratikusabb drogpolitika felé<sup>1</sup>

## Recenzió Alison Ritter *Drug Policy* című művéről<sup>2</sup>

SZIGETI Ákos<sup>3</sup>

Alison Ritter az ausztrál Új-dél-walesi Egyetem (University of New South Wales) professzora, a Nemzetközi Drogpolitikai Folyóirat (*International Journal of Drug Policy*) főszerkesztője. 2021-ben megjelent *Drogpolitika* (angolul *Drug Policy*) című könyve korunk drogpolitikájának eredményeit értékeli, lehetséges jövőbeli irányait pedig tudományos alapokra építve határozza meg. Azon túl, hogy átfogó bevezetőt nyújt a drogpolitikai fogalmakba, a globális vonatkozású politikaelméleti háttérrel is bemutatja, lokális gyakorlati példákkal illusztrálva. A szerző kiemelten foglalkozik a drogpolitika inkluzivitásának, befogadó megközelítésének és demokratizálásának problémakörével, a marginalizált, kirekesztett szerhasználók drogpolitikai döntésekbe való bevonásának lehetőségeivel, valamint a tudományos kutatás és a kutatók szerepével. Mindezzel nem csupán a terület fő problémáit azonosítja, de utat mutat a jövő drogpolitikájának is.

A könyv első fejezete bevezetőt nyújt a drogpolitika világába, bemutatva annak lehetséges céljait (kínálat- és keresletcsökkentés, ártalomcsökkentés, prevenció) és a politikai cselekvés kapcsolódó területeit (rendészet, gyógykezelés, ártalomcsökkentő és prevenció programok). Bár a szerző nem rangsorolja e területeket, a kábítószer-használat kezelését alapvetően a potenciális ártalmak megelőzése, csökkentése felől közelíti meg. Ilyen ártalom lehet a túladagolás, a kábítószer-függőség, a vírusfertőzés, a szerhasználó környezetében élők (család és barátok) sérelmei, a kereskedelemhez kapcsolódó erőszak, korrupció és politikai hatalom, a keresletcsökkentési intézkedések következtében fellépő letartóztatások és bebörtönzések, valamint a feketepiac családokra és közösségekre gyakorolt hatása. Kiemeli, hogy a fent említett politikai cselekvési területek bizonyos esetekben akár hozzá is járulhatnak az ártalmak megjelenéséhez. Az egyes államok eltérő mértékben alkalmazzák a különböző intézkedési módokat, aminek háttérében értékrendbeli különbségek állnak. A szerhasználatot erkölcsi értelemben elítélendő bűnként, a biztonság és a közrend fogalmából kiindulva bűncselekményként vagy devianciaként, az egészség(ügy) szempontjából betegségként, a szociális jóléti megközelítés

<sup>1</sup> A cikk a Kulturális és Innovációs Minisztérium Kooperatív Doktori Program Doktori Hallgatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

<sup>2</sup> RITTER, Alison (2021): *Drug Policy* (1st ed.). London: Routledge. Online: <https://doi.org/10.4324/9781003224501>

<sup>3</sup> Doktori hallgató, Rendészettudományi Doktori Iskola, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, e-mail: [szigeti.akos@uni-nke.hu](mailto:szigeti.akos@uni-nke.hu)

szerint egyfajta fogyatékosként, gazdasági szempontból pedig fogyasztói magatartásként lehet értékelni. Ezek a képzetek meghatározzák a cselekvés lehetséges irányvonalait, legyen az a sérülékeny egyének megvédése, a deviáns, abnormális viselkedés kezelése, a kliensek egészségügyi ellátása vagy a háttérben álló társadalmi egyenlőtlenségek kezelése. A drogpolitika céljai ugyanakkor közvetlenül kapcsolódnak különböző értékekhez is: a drogmentes társadalom etikai alapú megközelítésétől a szerhasználók középpontba helyezésének emberi jogi alapjaiig. A fejezet kifejti továbbá a drogpolitikai jogszabályok és intézkedések területi érvényéhez kapcsolódó problémákat, érintve azokat a jogi egyezményeket is, amelyek adott esetben korlátozhatják a politikai cselekvést. A szerző bemutatja azon társadalmi-kulturális politikai rendszereket, paradigmákat is, amelyek leginkább meghatározzák napjaink drogpolitikáját. A neoliberalizmus a kábítószereket bizonyos esetekben közönséges áruként kezeli, amelyeket a szabadpiacnak kell szabályoznia. Más esetekben ugyanakkor a feketepiaci gazdaság kezében hagyja őket, ezzel megfelelvén a neoliberális piaci elveknek, de figyelmen kívül hagyva a jogállamiság elvét. A jóléti államok a kábítószer-használatot társadalmi problémának tekintik, nem pedig elsősorban bűnügyi vagy egészségügyi problémának, ennek következtében a reszocializációra és a társadalmi reformra alapozzák drogpolitikájukat. Az olyan biztonságra törekvő, sérülékeny országok, mint például Kolumbia, Afganisztán vagy Mexikó, a kábítószereket a biztonságot fenyegető veszélynek tekintik, így kábítószer-politikájuk a militarizált felszámolási erőfeszítésekre összpontosít. Végül, az autoriter megközelítés szerint a szigorú büntetés állíthatja meg a drogfogyasztást. Az ilyen elven működő államok a kábítószer-fogyasztás erős társadalmi megbélyegzésére és a kábítószerkereskedők szigorú büntetésére (ideértve a halálbüntetést is) építik drogpolitikájukat.

A második fejezet a drogpolitika egészségügyi és ártalomcsökkentő szerepét vizsgálja. Míg a gyógykezelés célja az ártalmak csökkentése a kábítószer-fogyasztás mérséklése vagy megszüntetése révén, addig a kábítószer-fogyasztással járó ártalmak csökkentésével foglalkozó irányzat nem tűzi ki célul a fogyasztási szokások megváltoztatását. A fogyasztás megszüntetésére törekvő gyógykezelés elsődleges területei a szűrés és rövid beavatkozások, a drogmegvonás (detoxikáció), a pszichoszociális tanácsadás és támogatás, a bentlakásos rehabilitáció és terápiás közösségekbe való bevonás, a gyógyszeres kezelés, valamint a különböző önszolgáltató és társak által vezetett segítségnyújtó programok. Ugyanakkor e területhez közvetlenül kapcsolódhat a biztonságos lakhatás vagy a munkalehetőség biztosítása is. A könyv a különböző programokat értékelő szakirodalom szemléje által fogódzókot nyújt a gyógykezelés tervezéséhez és finanszírozásához, kitérve a terület legfőbb kihívására, a társadalmi stigmatizáció, megbélyegzés szerepére is. Az alkohol- és drogproblémákkal küzdő embereket gyakran stigmatizálják az egészségügyi ellátás során, ami jelentősen akadályozza az egészségügyi és egyéb szolgáltatásokhoz való hozzáférésüket. A szerző ártalomcsökkentés alatt olyan igazságügyi és emberi jogi elveken alapuló politikát, programokat és gyakorlatokat ért, amelyek célja a kábítószer-fogyasztással,

a drogpolitikával és a kábítószer-törvényekkel kapcsolatos negatív egészségügyi, társadalmi és jogi hatások minimalizálása. Ide tartozik például a kábítószer-fogyasztási helyiségek kialakítása, a kábítószer-tesztelés, a túladagolás megelőzése (például a naloxonellátás), a biztonságosabb kábítószer-használatra vonatkozó tájékoztatás, és a gyógyszerészeti minőségű szereket nyújtó biztonságosabb kínálat is.

A harmadik fejezet a kábítószer-fogyasztás, -birtoklás és -terjesztés jogi aspektusait járja körül, értékelve az alapvetően tiltásra épülő globális megközelítésmódot, valamint bemutatva az egyes országokban megjelenő alternatív jogi szabályozást. A tiltás három mechanizmus által igyekszik csökkenteni a kábítószer-használatot és a kábítószerrel által okozott ártalmakat: (1) a kábítószerrel kiskereskedelmi árának emelésével (a fogyasztástól való elrettentés érdekében); (2) a kábítószer-kínálat csökkentésével (lefoglalások és más piaci beavatkozások révén); és (3) elrettentéssel (a fogyasztók jogi kockázatai és megbélyegzése révén). A szerző a statisztikai adatok és kutatási eredmények alapján e tiltáson alapuló politika kudarcáról számol be, ugyanakkor elismeri, hogy a környezeti tervezésen alapuló bűnmegelőzés és a helyi drogpiacon belüli problémaorientált rendfenntartás képes a kábítószer-értékesítés és a kapcsolódó károk csökkentésére. A teljes tiltás (zéró tolerancia) elvével szemben több alternatíva is felkínálkozik. A depenalizáció a kábítószer-fogyasztás büntetési tételeinek enyhítése, a kábítószer-fogyasztás (és a kábítószer-ellátás) bűncselekmények között tartásával. A dekriminalizáció a kábítószer-fogyasztás büntetőjogi szankcióinak eltörlése (a kábítószer-ellátás büntetésének megtartásával), bizonyos esetekben szabálysértési körbe sorolással. A kábítószer-használat és -birtoklás legalizálása során a kábítószer-használat kikerül a bűncselekményi és a szabálysértési kategóriából is. Ez abban az esetben válik teljes legalizációvá, amennyiben a tiltott kábítószerrel használat és kínálása is legálissá válik. A fogalmak elkülönítésén túl a szerző vizsgálja a dekriminalizáció és a legalizáció megvalósulásai közötti nemzeti különbségeket is, és ahol már lehetséges, a folyamatok részletes bemutatása mellett értékeli is azokat a statisztikai adatok és kutatási eredmények tükrében. A szerző ugyanakkor kiemeli, hogy nem csupán a drogpolitikai reformok tervezésében, azok értékelésében is esszenciális szerepet kapnak az első fejezetben bemutatott, kábítószerekre vonatkozó értékrendbeli különbségek.

A könyv negyedik fejezete a kutatási eredmények drogpolitikai döntéshozásban való felhasználásáról szól. Az utilitarista megközelítésben a drogpolitika célja olyan döntések meghozatala, amelyek az emberek többsége számára maximalizálják a hasznot és minimalizálják az ártalmakat. A drogpolitikai kutatásoknak számos területe azonosítható. Az epidemiológiai kutatások a tiltott kábítószer-fogyasztók számát, a fogyasztás mennyiségét és gyakoriságát, a populáción belüli időbeli tendenciák változását, valamint a társadalmi kockázati tényezőket tanulmányozzák. Bár a szerző árnyalja a képet a különböző eredmények bemutatásával, alapvetően arról számol be, hogy a kábítószer-fogyasztás volumene globálisan viszonylag stabil, és a drogpolitika mind ez ideig nem volt képes a kábítószer-használatához kapcsolódó megbetegedések és halálozások érdemi kezelésére. További kutatási területet

alkotnak a klinikai vizsgálatok, amelyek célja olyan beavatkozások feltárása, amelyek biztonságosak, hatékonyak és eredményesek, így megérik a politikai befektetést. A gazdasági értékelések és a kábítószerpiac elemzése a beavatkozások gazdasági költségeinek és előnyeinek értékelését tűzi ki célul. Az etnográfiai kutatások a kultúra mélyreható tanulmányozása által a szerhasználat, a kapcsolódó ártalmak és a kábítószer-kultúrák megértéséhez járulnak hozzá. A különböző matematikai modellek és szimulációk képesek lehetnek olyan politikai akciók értékelésére is, amelyeket még nem hajtottak végre. A szociológiai kutatások segíthetnek megérteni, hogy a társadalom hogyan közelíti meg a kábítószer-problémákat, és vizsgálni a kábítószer-használattal kapcsolatos társadalmi attitűdöket és nézeteket. Ez utóbbi terület fő hozzájárulása a stigmatizáció, a társadalmi egyenlőtlenségek és a diszkrimináció drogpolitikában betöltött szerepének feltárása. Végül, az összehasonlító drogpolitikai kutatások a különböző közigazgatási területeken, például nemzeti szinten érvényben lévő drogpolitika értékelését segítik elő. Így például a felderített elkövetők száma, a problémás kábítószer-fogyasztók összlétszáma, a kábítószer-felfoglalások volumene és a kábítószerrel kapcsolatos halálozási adatok alapján képesek beszámolni a portugál dekriminalizációs politika sikeréről.

Az ötödik fejezet a drogpolitika gyökereiről és működéséről szól. Elsőként az erkölcsi politikát vizsgálja, amely a társadalmi normák szabályozására törekszik, vagy valamilyen más okból erős morális reakciókat vált ki társadalmi szinten. Az érdekérvényesítő koalíciós keretrendszer szerint egy adott szakpolitikai terület (a szakpolitikai alrendszer) szereplői szövetségeseikkel együttműködve érdekérvényesítő koalíciókat alkotnak, amelyek osztják egymás normatív és oksági értékeit és meggyőződéseit, majd versenyeznek azért, hogy nézeteiket a szakpolitikában érvényesítsék. Ezek a koalíciók jellemzően a drogpolitika két alapvetése köré csoportosulnak: (1) a tiltott szerhasználat mindig problémás, így a politikai cél annak megelőzése, olyan politikai eszközökkel, mint a tiltás és a zéró tolerancia, (2) a szerhasználatot nem lehet teljesen megszüntetni, de az intézkedések csökkenthetik annak káros következményeit. Az úgynevezett többes áramlat megközelítés a politikaformálás három áramlatát azonosította: a problémaáramlatot, a szakpolitikai áramlatot és a politikai áramlatot. A problémaáramlatban a problémák a kormányzatban és annak környezetében dolgozó emberek figyelmét szisztematikus jelzők, fókuszáló események (például válság vagy katasztrófa) vagy a meglévő programok működésére vonatkozó visszajelzések révén keltik fel. A szakpolitikai áramlatban különböző szakpolitikai megoldások örvénylenek, érintkeznek egymással egy „szakpolitikai őslevesben” és többszöri finomítás után alkalmazzák őket. A politikai döntéshozás területén szerepet kapnak a választási ciklusok, a közvélemény és a közhangulat, a választott politikai pártok és a hozzájuk kapcsolódó adminisztráció, valamint a választott tisztségviselők ideológiai álláspontjai. Egy adott probléma akkor kerül napirendre és válik a politikaformálás tárgyává, amikor a három irányzat összekapcsolódik és megnyílik a lehetőség a cselekvésre. A fejezet vizsgálja továbbá a diszkurzív institucionalizmus elméletét, amely betekintést nyújt az eszmék és a diskurzus

szerepébe a politikaformálásban. Szót ejt továbbá a megszakított egyensúly elméletéről, amely kiemeli, hogy a szakpolitikai kérdéseket hosszú stagnálási időszakok jellemzik, amelyeket apró, hirtelen változások szakítanak meg. Mindegyik elmélet hordoz magában magyarázóerőt azzal kapcsolatban, hogy a drogpolitika hogyan kerül a hivatalos politikai napirendre, hogyan választják ki a megoldásokat, hogyan születnek a politikai döntések, és hogyan alakul ki a politikai stagnálás. A drogpolitika tehát nem a tényeken alapuló megoldások közötti, tekintélyelvű választás folyamata, sokkal inkább egy iteratív, az ismétlődő változtatások által fejlődő folyamat, amelyben a szereplők, a koalíciók, az intézmények és a politika támogatóinak hálózatai problémákat konstruálnak, politikai megoldásokat választanak, majd a megfelelő időben végrehajtják a politikai cselekvést.

A hatodik fejezet a posztstrukturalista tudományelméleti megközelítésből indul ki és a drogpolitika dinamikájáról szól. Vizsgálja, hogy egy kábítószerrel kapcsolatos probléma hogyan kerül a politika homlokterébe, hogyan befolyásolja a probléma kezelését az arról szóló diskurzus, és hogyan kezeli, irányítja a politika e folyamat szereplőit, a szerhasználókat. A szerző által bemutatott megközelítés egyik alaptétele, hogy a politikaformálás során az adott problémákat folyamatosan alakítják és átformálják. A tudomány és a tények társadalmilag, kulturálisan és politikailag meghatározottak, így a kábítószer-probléma szintén helyhez kötött, viszonylagos és a politikai döntéshozatali folyamaton keresztül jön létre. A szerhasználókról kialakított kép alakítja a politikai napirendet, hatással van a társadalomra és magára a célcsoportra is. E posztstrukturalista megközelítésből adódik a gondoskodás-etika elvének drogpolitikai adaptálása is. A gondoskodás-etika elve alapján megkérdőjelezendő az az uralkodó elképzelés, amely szerint a szerhasználók alapvetően destruktív és káros viselkedést folytatnak. Amíg a kábítószeret tekintjük problémának (az ártalom forrásának), addig a drogpolitikát a kínálat, a kereslet és az ártalmak csökkentése, valamint a szerhasználat megkezdésének megelőzése fogja meghatározni. Az alternatíva az, hogy a drogpolitikát az emberek jólléte iránti aggodalom irányítja – függetlenül attól, hogy kábítószerrel fogyasztanak, illegális növényeket termesztnek, vagy illegális kábítószerrel kereskednek. A megoldás ez alapján pedig alapvetően a jólét és a jólét biztosítása.

A hetedik fejezet a drogpolitika befolyásolásáról szól, és kutatói szemszögből vizsgálja a kutatási eredmények politikai felhasználásának útját, a politikai rendszerrel való együttműködés lehetőségeit és az értékalapú politikai párbeszédet. E folyamatok megindításának nehézségét az adja, hogy a kutatók és a politikusok megközelítésmódjuk és céljaik természete alapján két, egymástól lényegesen eltérő közösséget alkotnak. A szerző öt stratégiát azonosít, ami segíthet a kutatási eredmények felhasználásában: (1) releváns, alkalmazott és magas színvonalú kutatás végzése; (2) a kutatási eredmények disszeminációja, terjesztése a szokásos tudományos csatornákon túl; (3) tudásközvetítői készségek alkalmazása; (4) társadalmi párbeszédre alapuló módszerek (fórumok, kerekasztal-beszélgetések) alkalmazása; (5) a szakértői befolyás alkalmazása (például bizottságok tagjaiként). Az ötödik fejezetben

tárgyalt érdekérvényesítő koalíciós keretrendszerben gondolkodva, szükség lehet a koalíciók közötti kommunikációért felelős szakpolitikai közvetítőkre, akik elősegítik a tudásmegosztást és csökkentik a konfliktusok megjelenését. Végül a szerző kiemeli, hogy az értékek drogpolitikában betöltött alapvető szerepének felismerése lehetőséget teremt annak feltárására, hogy ezek az értékek hogyan használhatók fel drogpolitikai célokra. Az „értéksemlegesség” és a pragmatizmus, vagy másképpen az utilitarista értékpozíció kulcsfontosságú az olyan ártalomcsökkentő programok sikeres megvalósítása szempontjából, mint amilyenek a kábítószer-fogyasztó helyiségek és a tűcsereprogramok.

Az utolsó, nyolcadik fejezet abból a téziszből indul ki, hogy a jó drogpolitikának tükröznie kell az állampolgárok akaratát, így a drogpolitika demokratizálásáról szól. A szerző bemutatja a képviseleti demokrácia kritikáját, amely szerint az csupán korlátozottan alkalmas az állampolgárok akaratának érvényesítésére. Felveti továbbá a kérdést, hogy a drogpolitikát vajon a lakosság többségének, vagy inkább a legközvetlenebbül érintetteknek a véleményére érdemes-e építeni. A fejezet olyan kurrens és a drogpolitikát is befolyásoló témákat is érint, mint az álhírek terjesztése és a populizmus, de foglalkozik a kortárs tudomány problémáival is. Utóbbival kapcsolatban megemlíti a „lassú tudomány” irányelvét, amely a kutatókat egyfajta önreflexióra hívja fel saját értékeik, nézőpontjuk munkájukra kifejtett hatásával kapcsolatban. Fő problémaként ugyanakkor a politikai egyenlőtlenséget nevezi meg, amely a társadalom strukturális és gazdasági egyenlőtlenségeinek leképeződése. A stigmatizált és marginalizált szerhasználói csoportok jellemzően kiszorulnak a drogpolitikai diskurzusból. A drogpolitika demokratizálása így elsősorban e csoportok bevonásáról kell hogy szóljon, ez ugyanis képes kihívni, élénkíteni és felfrissíteni a drogpolitikai diskurzust. Megoldásként a szerző különböző deliberatív, konzultációkon alapuló módszereket ajánl, mint például az állampolgári esküdtszék, az állampolgári közgyűlések, a deliberatív közvélemény-kutatás és az úgynevezett „mini-közéleti” folyamatok (például csúcstalálkozók, kerekasztalok). A mű attól válik kerek egészé, hogy a szerző visszautal a drogpolitika értékközpontú természetéről szóló megállapításaira, amikor – a részvételi demokrácia elve alapján – a különböző értékek döntéshozatali folyamatban való közvetlen megjelenítése mellett érvel.

Alison Ritter *Drogpolitika* című könyve tehát nem csupán a szerhasználattal foglalkozó politikai diskurzust meghatározó legfontosabb fogalmak példákkal illusztrált, tankönyvszerű bemutatójaként állja meg a helyét egyetemi hallgatók, oktatók és kutatók kezében, de képes útmutatóként szolgálni a drogpolitikát alakító szakemberek számára is. A könyvben bemutatott tudományos gondolatmenet egy kutatási evidencián alapuló, de a különböző társadalmi csoportok, így a stigmatizált és marginalizált szerhasználók értékeit is inkluzívan kezelő, demokratikusabb drogpolitika létrejöttét hivatott elősegíteni. Egy olyan drogpolitikáét, amelyben helye van a tüneti kezeléseknek, ugyanakkor felismeri a háttérben álló társadalmi egyenlőtlenségeket, és képes hozzájuk megfelelően viszonyulni.