

# PROGRAMOVÉ STANOVISKO - PREVENCE VZNIKU RIZIKOVÉHO NÁVYKOVÉHO CHOVÁNÍ A SNIŽOVÁNÍ ŠKOD S NÍM SPOJENÝCH

## 1. Obecné deklaráce:

### a) Krátký úvod do problematiky

- Politika prevence vzniku rizikového návykového chování a snižování škod s ním spojených (dále jen „politika“) musí být postavena na vědecky ověřeném, vyváženém a realistickém konceptu prevence rizik a minimalizace škod (tj. princip harm reduction<sup>1</sup> - HR). Existuje dostatek vědeckých důkazů, že určité procento obyvatel má sklon k problémovému návykovému chování. Představa „společnosti bez drog“ je nerealistická. Je nezbytné nastavit dosažitelnou politiku změn. Primárně jde o poskytování realistických intervencí zaměřených na komplexní pomoc, redukci rizik a minimalizaci škod; směřování k abstinenci má být součástí nabídky, nikoliv jediným, ani hlavním cílem.
- Za nejúčinnější politiku je považován tzv. vyvážený přístup. Vyvážená politika předpokládá rovnováhu mezi regulací a preventivně-léčebnými nabídkami; volný trh bez regulací i přílišná represe či přehnaná regulace přináší nechtěné konsekvence v oblasti zdraví i nadměrných nechtěných dopadů na veřejné rozpočty<sup>2</sup> či bezpečnostních rizik.
- Politika má zaměřovat prostředky, legislativu i konkrétní intervence spíše na občany v předpokládaném riziku, na včasnou detekci a na včasné intervence více, než na obecnou prevenci, která se často mívá účinkem, vzhledem k výše řečenému.
- Moderní přístup v politice návykového chování je politika integrovaná<sup>3</sup>, vnímá tedy propojenost a neoddelitelnost užívání různých typů návykových látek legálních i nelegálních, nelátkových závislostí, jako je například patologické hraní, a jejich vzájemné ovlivňování.
- Politika musí být otevřena dalším souvisejícím oblastem, jako je například zneužívání léčiv, návykové chování v prostředí nových technologií, sociálních sítí apod.

---

<sup>1</sup> Principem Harm Reduction je zde myšlen ověřený přístup realistických a úspěšných politik, který přijímá fenomén návykového chování jako něco bytostně propojeného s lidskou psychikou. Oboru adiktologie (obor zabývající se návykovým chováním) se podle Mezinárodní klasifikace nemocí MKN-10 věnuje diagnózám F10 – F 19. Návykové chování se také mnohem více vyskytuje v situacích sociální nestability jedince a také se statisticky významně častěji vyskytuje mezi obyvateli s dalším onemocněním v oblasti duševního zdraví, či s jinými zdravotními problémy (např. některá neurologická onemocnění apod.).

<sup>2</sup> Tyto dopady popsal bývalý vrchní ředitel UNODC A. M. Costa, kde zdůraznil, že politika pouze prohibice přináší nechtěné konsekvence, které často převyšují zamýšlený preventivní efekt.

<sup>3</sup> ČR je 11. země EU, která od roku 2014 řeší v rámci jedné strategie drogy legální, nelegální i oblast hazardního hraní.

- Nezbytnou součástí politiky má být provázanost oblasti sociální, ekonomické, zdravotní a bezpečnostní, neboť fenomén návykového chování zasahuje do těchto oblastí; je proto nezbytné, aby vláda disponovala dlouhodobou strategií dotýkající se všech relevantních resortů a sektorů.
- Hlavními cíli politiky mají být:
  - Minimalizace negativních dopadů do oblasti veřejného zdraví a zdraví jednotlivců;
  - minimalizace negativních dopadů do sociální situace jednotlivců, rodin a místních komunit;
  - minimalizace negativních dopadů na veřejný rozpočet;
  - ochrana veřejného pořádku;
  - udržení nezávislosti státních institucí v kontextu vlivu zástupců „závislostního“ průmyslu.
- Politika musí být řízena koordinovaně a vláda (pokud bude mít zastoupení Pirátské strany) jí bude věnovat pozornost na nejvyšší možné úrovni.<sup>4</sup>
- Nezbytným koordinačním nástrojem bude podpora a spolupráce na rozvoji co nejvyšší angažovanosti samospráv, bez kterých není možné vytvářet komunitní spolupráci. Samosprávy jsou nezbytným koordinačním místem při vytváření sítě pomoci a zjišťování potřeb pro komunitní rozvoj.
- Politika musí také reflektovat, že oblast návykového chování nerespektuje státní hranice, a je tedy nezbytné být aktivním účastníkem na mezinárodní scéně; jedním z významných úkolů musí být prosazování principu racionální, humánní a na faktech postavené integrované politiky prevence dopadů návykového chování na mezinárodním poli.<sup>5</sup> Pirátská strana bude usilovat o liberalizaci tzv. drogových politik ve smyslu revize Jednotné Úmluvy o omamných látkách z roku 1961.
  - Na úrovni EU bude Pirátská strana prosazovat výše zmíněné principy HR jak v EU strategiích, tak v akčních plánech. Zároveň je potřeba modernizovat přístupy vzhledem k integraci politik a to i na praktické úrovni jednotlivých generálních ředitelství Evropské komise (tzv. DG – Directorate General), vydefinovat rozpočty z úrovně EU grantů a tendrů a rozšířit mandát EMCDDA (Evropské monitorovací středisko pro drogy a drogové závislosti) pro oblasti monitoringu celé problematiky návykového chování. Neodmyslitelná je také agenda HR na úrovni EU směrnic.

---

<sup>4</sup> Předpokládá se pozornost politická i úřednická v její nejvyšší míře.

<sup>5</sup> Jedná se o celou řadu témat – dostupnost základní léčby pro osoby diagnostikované na škále F10 – F19, princip minimalizace škod a rizik, ale také jednoznačné vystupování proti trestu smrti za drogové delikty (dle konsenzu a jasných opakovaných vyjádření všech členských států EU. Toto není vyčerpáný seznam všech témat v této oblasti)

## b) Deklarace evidence-based přístupu

- Politika má být postavena na monitoringu<sup>6</sup>, faktech a příkladech dobré praxe na straně jedné a na kompetenci vykonávajících aktérů napříč jednotlivými sektory<sup>7</sup> na straně druhé; má být postavena na jasné analýze monitorovaných dat a hledat optimální řešení vyváženého přístupu mezi regulačními opatřeními a nabídkou prevence a léčby. Na základě důkazů pak tvoří návrh státního rozpočtu pro danou oblast ve spolupráci se samosprávami a systémy zdravotního i sociálního pojištění.

## 2. Legislativa:

### a) Problémy současného rámce

- Ilegalita některých psychotropních látek způsobuje inherentní sníženou efektivitu snah o racionální prevenci a snižování rizik v oblasti návykového chování, připravuje stát o nemalé prostředky, jež by bylo možno na prevenci a snižování rizik vynaložit, a v neposlední řadě umožňuje prosperitu černého trhu.
- Pomáhající služby v oblasti návykového chování, jinak nazývané také adiktologické služby, má vždy zdravotně-sociální charakter. Současná legislativa je však striktně rozděluje na služby zdravotní a služby sociální - chybí legislativní ukotvení oblasti sociálně-zdravotního pomezí.
- Současná síť pomáhajících služeb je zaměřena prioritně na uživatele nelegálních drog a péče v oblasti alkoholu, tabáku a návykového chování obecně není dostatečně zajištěna. Nevyhovující je rovněž struktura sítě služeb, chybí ambulantní a zejména nízkoprahová péče v oblasti alkoholu. Chybí ucelená definice základní sítě adiktologických služeb a její ukotvení v legislativě.
- Navzdory stejné legislativě jednotlivé kraje přistupují odlišně k vytváření krajských sítí adiktologických služeb a jejich financování. Celý proces je navíc nesmírně administrativně náročný a nedostatečně reflektuje skutečné potřeby klientů a rovněž neumožňuje vznik nových typů služeb - chybí legislativní řešení jednotného a transparentního víceletého financování adiktologických služeb. Je tedy nutné nalézt jasný finanční mechanismus a tento typ péče nefinancovat primárně dotačně. Zároveň je nutné lépe nasměrovat současné zdroje ze zdravotního pojištění více do specializovaných typů zdravotní péče.
- Současný daňový systém včetně tzv. daňového balíčku dostatečně nereflektuje společenskou nebezpečnost jednotlivých komodit (alkohol, tabák, hazard).

<sup>6</sup> Monitoring zahrnuje údaje o všech typech návykových látek a hazardu. Vláda případně zadá analýzy a sledování dalších ukazatelů z oblasti návykového chování, jako je fenomén nových technologií a sociálních sítí, nebo otázky vývoje a elasticity trhu vzhledem k černému trhu a spotřebním daním, nebo daním z hazardu. Podobně může vláda zadat analýzy a sledování případných nových komodit na trhu, jako jsou nové nikotinové a tabákové výrobky, nebo například konopí a podobné produkty.

<sup>7</sup> Státní správa, samospráva, odborné společnosti, školní a jiná edukativní zařízení, policie a soudy, celní správa a další výkonné složky.

- Legislativní nastavení zákonné regulace reklamy podceňuje nebezpečí, které představují alkoholické nápoje zejména pro mladou generaci, a přispívá tak k všeobecnému přijímání alkoholu jako běžné součásti každodenního života. Pirátská strana bude hledat rozumné řešení při tvorbě změny zákona o reklamě ve smyslu HR.
- V oblasti tabáku by naopak měla Pirátská strana v rámci HR přístupu spíše navrhnout uvolnění reklamy na alternativy užívání nikotinu/tabáku.

#### b) Návrhy změn

- Nezbytné jsou kroky směřující k legální regulaci doposud nelegálních návykových látek.
- Rekodifikace daňových zákonů tak, aby reflektovaly skutečnou společenskou nebezpečnost jednotlivých komodit a jednotlivých typů hazardních her.
- V rámci spotřebních daní je nutné zvednout diskusi na téma nulové daně na víno. Dále je nutné znovu otevřít diskusi o tom, zda spotřební daň na sudové pivo má mít 10% DPH - stejnou, jaká je uvalena na léčiva. Pirátská strana bude iniciovat diskusi a navrhnout možnosti řešení - například formou daně z gramu alkoholu v jednotlivých nápojích, čímž by došlo ke sjednocení spotřebních daní na alkohol.
- Součástí úpravy daňového systému má být zavedení možnosti tzv. daňových asignací. Tyto daňové výnosy by měly být přednostně určeny pro financování aktivit v oblasti prevence rizikového návykového chování a snižování škod s ním spojených.
- V oblasti hazardu je nutné provést revizi hazardního zákona a dělat jeho pravidelnou evaluaci ve smyslu nových trendů (například nárůst on-line hraní) a současných dopadů – každoroční výroční zpráva Národního monitorovacího střediska monitoruje jeho dopady a je schvalována vládou ČR.
- Je potřeba posilovat a rozšiřovat možnosti využití substitučních preparátů a také se zasadit o existenci tzv. aplikačních místností.
- Legislativní definice zdravotně sociální služby, ideálně v samostatném zákoně o finančním mechanismu (například Agentura pro oblast prevence závislostí po vzoru britské National treatment agency), či doplněním zákona 65/2017 Sb. Zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. S tím související legislativní definice typologie adiktologických služeb a stanovení optimální sítě služeb včetně financování.

#### c) Lidská práva

- Politika bere zřetel na zdraví jednotlivců, stejně jako na jejich základní práva a svobody; v kontextu povinného veřejného zdravotního i sociálního pojištění je však nutné brát v potaz i dopady na veřejné rozpočty. V tomto smyslu musí politika citlivě vyvažovat potřebné preventivní regulace a svobodu jednotlivců - dodržování základních lidských práv. Pirátská strana bude citlivě hledat způsoby regulace dostupnosti alkoholu, tabáku, hazardu a dalších návykových látek tak, aby byli chráněni především mladší 18 let.
- Pozornost bude věnována i specifickým cílovým skupinám: gender problematika (ženy – uživatelky drog), stárnoucí uživatelé návykových látek, etnické menšiny, vězněné osoby.

### 3. Specifické okruhy:

## a) Bezpečnostní problematika

- Represivní a regulační aspekt má být „ultima ratio“ nejen v právním, ale i faktickém smyslu; paušální kriminalizace jedince vykazujícího znaky rizikového návykového chování je kontraproduktivní. Represivní složky mají efektivně spolupůsobit v oblasti prevence rizikového chování vedoucího ke kriminální delikvenci.
- Obecný přístup v oblasti bezpečnosti má mít vyváženě multidisciplinární a primárně preventivní charakter s důrazem na informovanost rizikových skupin i veřejnosti. Multidisciplinarita má být prosazena vně Policie ČR (je jedním ze subjektů působení) i uvnitř (posílení součinnosti jednotlivých policejních služeb: zejm. služby kriminální policie a vyšetřování, služby pořádkové policie a služby cizinecké policie).
- Represivní a regulační opatření mají podléhat stálému monitoringu a hodnocení na základě předem stanovených indikátorů úspěšnosti; indikátory v oblasti trestněprávní nemohou být postaveny pouze na množství ukončených trestních řízení, počtu záchytů nelegálně vyráběných či pašovaných návykových látek apod. Indikátory a jejich hodnocení mají souviset s jasně definovaným poklesem nechtěných jevů ve společnosti, podobně by tomu mělo být u ostatních regulativ.
- Je třeba diferencovat cílové skupiny pro působení v oblasti represe/regulace; více prevence/informovanosti zejm. ve vztahu k nízkověkovým rizikovým skupinám a predisponovaným jedincům, a účinná represe vůči ilegálnímu prodeji drog vyvážená státní regulací platformy komercializovaného trhu.
- Světová zdravotnická organizace (WHO) na základě studií úspěšných politik v oblasti legálních drog doporučuje několik základních regulačních opatření:
  - Omezení dostupnosti - zákaz prodeje a podávání do určitého věku, omezení času a místa prodeje, omezení reklamy.
  - Cenotvorba - zdanění pomocí nepřímých daní, jako jsou daně spotřební<sup>8</sup>.
  - Omezení situací a míst konzumace – například zákaz kouření na vymezených místech, zákaz řízení po konzumaci alkoholu a jiných návykových látek omezujících pozornost apod.
- Z hlediska bezpečnostních rizik je třeba pokračovat v zapojení BIS do analytické činnosti směřující k vzniku dalších konkrétních opatření (a to nejen v oblasti hazardu, ale i v oblasti tabáku<sup>9</sup> a případně alkoholu), která budou mít za cíl omezení negativního vlivu lobbistických skupin zastupující nadnárodní korporace na tvorbu či změny legislativy týkající se návykového chování.
- Další kontrolní nástroje regulačních opatření ve smyslu vymáhání současných zákonů mají počítat se zapojením dalších kontrolních mechanismů a institucí. Kromě Policie ČR se jedná také o celní správu, ČOI, živnostenské a finanční úřady, hygienu, hasičský záchranný sbor, místní samosprávy a další. Pro skutečnou efektivitu regulace je

---

<sup>8</sup> Ekonomové napříč spektrem se shodnou, že v době konjunktury je třeba snižovat daně příjmové, jako jsou daně ze zisku a daně zaměstnanců a zároveň zvyšovat daně nepřímé, jako jsou například daně spotřební.

<sup>9</sup> Tabák je 8% všech daňových příjmů ČR. Mezinárodní organizace, včetně studií zadaných EK upozorňují na vliv tabákového průmyslu na českou legislativu, daňový systém a další oblasti potřebného vlivu.

nezbytné, aby opatření měla nešikanózní charakter a jejich vymáhání bylo řešeno v kooperaci zmíněných stakeholderů.

## b) Daňová problematika

- Daňový systém v oblasti politiky prevence vzniku rizikového návykového chování a snižování škod s ním spojených nepředstavuje jen nástroje spotřební daně a daň z přidané hodnoty, ale je třeba jej přeneseně vnímat jako komplexní systém regulačních nástrojů, který přináší zdroje pro financování preventivních opatření a pro výdaje související s případnými negativními externalitami. Při nastavování daňových nástrojů je nezbytné analyzovat jejich dopad komplexně, tj. s přihlédnutím k ostatním faktorům.
- Cílem zdanění spotřeby je omezení negativních externalit spojených se spotřebou přímočaře, tedy omezením spotřeby. Spotřební daně na návykové látky není možné hodnotit prizmatem inkasa do státního rozpočtu, ale eliminace rizikových jevů v různých skupinách obyvatel, resp. snížení míry prevalence užívání jednotlivých typů látek.
- V souladu s principem HR je nutné nastavit systém daňové politiky tak, aby motivoval uživatele k uspokojování potřeb aktivitami s nejnižším možným rizikem vzniku patologické závislosti.
- Z pohledu ekonomického přístupu je společensky odpovědné a žádoucí realizovat maximální objem transakcí v oficiální ekonomice, kde obě tržní strany podléhají vyšší míře kontroly, ale také ochrany před standardními riziky černého trhu; je třeba prolomit tabu debaty o silných stránkách, slabých stránkách, příležitostech a hrozbách legalizace, a to jak z pohledu fiskálního, tak z pohledu politiky prevence vzniku rizikového návykového chování a snižování škod s ním spojených.
- Do nastavení daňové politiky státu je nezbytné implementovat daňové (a další) nástroje, které přinesou společenský užitek. Bavíme se zde např. o financování aktivit v oblasti protidrogové politiky formou daňově uznatelných nákladů, vytvoření systému daňových asignací, implementaci možnosti realizovat CSR (Corporate social responsibility) programy ve státem definovaných skupinách nejpotřebnějších projektů s možností získat benefit v kontaktu se státní správou.
- Optimálním řešením v oblasti zdanění alkoholických nápojů se jeví zavedení daně za jednotkové množství alkoholu obsaženého v nápoji – viz výše v odstavci legislativa.
- V oblasti zdanění hazardních her je vhodným řešením odstupňování daně dle společenské nebezpečnosti jednotlivých typů hazardních her – nejvyšší daň u loterií, nejvyšší daň u technických her.
- Na straně výdajů zajistit, aby jasně definovaná část z výnosů spotřebních daní z tabáku i alkoholických nápojů (a v budoucnu i z dalších psychotropních látek) a část daní z hazardních her byla věnována na prevenci a léčbu závislostí.

## c) Protikorupční problematika

- Protikorupční opatření jsou roztržštěná, prostředí současné státní správy i samosprávy až na úroveň komunální je k toleranci korupčního chování náchylné; boj proti korupci je nepopulární a je danými aktéry marginalizován. Korupce je podceňována a stává se „normou“ v důsledku degraduje efektivitu politiky.
- Těžiště protikorupční aktivity leží v oblasti nestátních organizací, které těžko hledají partnery ve státní správě.
- Podle organizace Transparency International je ČR v hodnocení rozsahu korupce dlouhodobě pod průměrem států EU.
- Silným nástrojem protikorupčního boje se musí stát prosazení transparentnosti a monitoringu v rámci e-governmentu.
- Podpora speciálních policejních složek působících centrálně na celostátní úrovni a specializujících se jen na „nejzávažnější“ případy legalizace výnosů z trestné činnosti, přičemž řešení těchto útoků na fiskální politiku státu má být podpořeno specialisty na regionální a lokální úrovni.
- Protikorupční iniciativa má být podporována a maximálně chráněna využitím zákonem stanovených účinných opatření.
- **Pro oblast hazardu:** Největší korupční potenciál je v možnosti obcí povolovat hazard na svém území; cílem by mělo být zavést legislativu, která plošně upraví podmínky pro provoz kamenných provozoven tak, aby obce mohly rozhodovat o povolení na základě zákonem daných jasných a transparentních pravidel.
- **Pro oblast alkoholu:** Paradoxně větší míru korupce lze očekávat po nástupu represivnějšího přístupu směrem k vynucování toho, aby se nenalévalo mladistvým, aby mohly obce vyhláškami určovat, kde se může prodávat alkohol a kde ne atp.; v tomto případě je však pro společnost výhodnější větší míru korupčních rizik podstoupit, protože česká situace v oblasti alkoholismu je akutním problémem, který je třeba řešit.
- **Pro oblast tabáku:** Určité množství tabáku u nás pochází z černého trhu. Z hlediska předcházení korupčním rizikům je klíčové:
  - Získat údaje a analyzovat skutečný dopad černého trhu; na základě těchto informací vyhodnotit kroky v oblasti boje s organizovaným zločinem, kde se pravděpodobně jedná o miliardové úniky ze spotřebních daní na tabák.
  - Je nutné označit tabákový průmysl jako jedno z odvětví s největším korupčním potenciálem v oblasti ovlivnění legislativy. Pirátská strana bude hledat zdroje pro analýzu propojenosti organizovaného zločinu, tabákového průmyslu a politiky.
  - Legislativně bude Pirátská strana v rámci HR podporovat přechod uživatelů nikotinu z tabákových výrobků na e-cigarety a podobné alternativy.
- Je třeba chránit spotřebitele umožněním vzniku trhu s psychotropními látkami, který bude racionálně regulován, kontrolován a řádně daněn. V oblasti léčebného užití psychotropních látek je třeba zabránit možným korupčním snahám farmaceutické lobby.
- **Pro oblast prozatím nelegálních látek:** Pro minimalizaci dopadů je nutné přejít důsledně na přístup HR a přejít na kontrolované lékařské podávání některých drog (například heroinu či metamfetaminu) závislým po vzoru jiných zemí (Velká Británie, Švýcarsko)

tak, aby byl z procesu odstraněn dealer i nelegální výrobce. Měla by být diskutována také regulovaná legalizace dalších nelegálních látek. Pirátská strana bude iniciovat vládní studie a debatu napříč odbornými komunitami (zdravotně sociálními, justici a bezpečnostními, či ekonomickými) o jejich případné přísně kontrolované dostupnosti. Prohibice v daném smyslu neplní svůj účel a vytváří zcela korupční prostředí.

- **Pro oblast legislativy:** Opatřením vedoucím ke snížení korupčních rizik je, aby veškeré návrhy týkající se závislostí procházely přes poradní orgán vlády - RVKPP<sup>10</sup> - a jeho další podřízené orgány, a to už ve fázi tvorby věcného záměru. Jen takto mohou být pod co největší odbornou kontrolou; tím lze omezit výskyt korupčně ovlivněných zákonů a jejich částí.

#### d) Další související problematiky

- Nedostatečné zajištění služeb v přirozeném prostředí klienta.
- Poddimenzovaná síť služeb pro děti a mladistvé.
- Neuspokojivý stav dalšího vzdělávání u adiktologických zdravotnických profesí.

Pirátská strana bude iniciovat na různé úrovni řešení těchto výzev a hledat prostředky na jejich zajištění.

## 4. Alokace financí:

### a) Problémy současného rámce

- Neexistuje jednotná koncepce tvorby sítě služeb včetně systému financování.
- Dosavadní financování prostřednictvím dotačních titulů různých donátorů je nepředvídatelné, komplikované, nepřehledné a administrativně neúměrně náročné.
- Dotační tituly jsou většinou jednoleté, a to i u dlouhodobě ověřených fungujících potřebných služeb.
- Požadavky na vyúčtování dotačních finančních prostředků jsou iracionální a často neumožňují financování běžných provozních výdajů.
- Každý donátor má specifické požadavky na systém výkaznictví.
- Stávající dotační systém téměř neumožňuje službám potřebný rozvoj a nenabízí prostor pro reakci na aktuální situaci v regionech.
- Poměr mezi preventivně léčebnými aktivitami a represivní složkou není nastavený racionálně.

### ● Návrhy změn:

- Změna systému financování



- Vláda má zajistit stabilní systém financování sítě preventivních, pomáhajících a léčebných služeb; financování všech oblastí má být postaveno na jasných indikátorech směřujících ke splnění předem definovaných cílů.
- Musí být vytvořena stabilní síť pomáhajících služeb, která bude respektovat potřeby definované ve spolupráci s kraji a obcemi; primárně je třeba změnit financování dané sítě, nyní financované z významné části na základě dotačních programů a přejít na systémové smluvní závazky.
- Odhadem je nutné navýšit postupně prostředky ze státního rozpočtu na oblast prevence a léčby do úrovně přibližně 1% ze spotřebních daní na alkohol a tabák a daně z hazardních her (jedná se přibližně o částku 750 mil. Kč ročně).
- Vláda iniciuje vznik národní léčebné a preventivní agentury, která bude centralizovat prostředky resortů, naváže smluvní vztahy se samosprávami a na základě jasně definovaných národních i místních priorit zajistí stabilní, víceleté a předvídatelné financování základní sítě péče. Cílem takového financování musí být jasné stanovení indikátorů úspěšnosti jednotlivých intervencí.
- Rovněž je nutná změna financování ze zdravotního pojištění tak, aby tyto prostředky byly využity efektivně<sup>11</sup>.

#### ■ Optimální rozpočet

- Viz příloha I.

<sup>11</sup> Odhadovaná částka na diagnózy F10 – F19 se pohybuje okolo 1,5 miliard ročně, z čehož pouze 200 – 300 mil Kč se týká specifických a tím účinnějších zdravotních intervencí.

## 6. Koordinace:

### a) Deklarace principu subsidiarity

- Politika bude mnohem výrazněji přenášet některé možnosti i kompetence na samosprávné úrovně, a to včetně principu spolurozhodování o financování místních politik a tvorbě legislativy pomocí místních vyhlášek.

### b) Stát

- **Rada vlády:** Vláda zřizuje Radu vlády pro koordinaci protidrogové politiky (RVKPP), jejímiž členy jsou ministři relevantních rezortů, odborné společnosti, NNO<sup>12</sup>, zástupci samospráv a případně jmenovaný expert/poradce premiéra vlády ČR. Rada má projednávat všechny zásadní otázky jak legislativního, tak finančního charakteru, přípravu Akčních plánů, stejně jako aktuální opatření. Rada dále projednává zásadní informace vyplývající z každoročního sběru dat a předkládá vládě zprávy o stavu ve věci drog, jiných návykových látek a hazardu<sup>13</sup>. Z těchto zpráv a případných navazujících analýz mají vznikat konkrétní návrhy opatření, případně mají být podkladem pro případné legislativní změny. V tomto smyslu bude Pirátská strana prosazovat rozšíření mandátu Národního monitorovacího střediska (NMS) o sběr dat v oblasti tabáku a alkoholu po vzoru každoročních zpráv pro oblast dopadů hazardu a nelegálních drog.
- **Národní protidrogový koordinátor:** Vzhledem k enormnímu tlaku lobbisticky nejsilnějších odvětví v ČR (tabákový, hazardní a alkoholový průmysl) je nutné, aby Národní koordinátor byl jmenován vládou, byl přímo podřízen premiérovi ČR a byl na pozici spíše náměstka v režimu státní služby nebo alternativně zmocněnce vlády a ředitele odboru.
- **Tvorba sítě pomáhajících služeb a prevence:** Služby pomoci jsou stavěny na datech z monitoringu, jejich analýzách a znalostech dobré praxe jak národní, tak ze světa. Služby musí mít stabilní financování, je potřeba nastavit jasné indikátory a podle nich hodnotit efektivitu. Tvorba služeb pomoci není stavěna na základě momentální mediální poptávky, ale podle skutečných potřeb zjišťovaných skrze monitoring.
- **Péče je definována sítí:** Pomáhající tzv. adiktologické služby zachovávají princip víceborovosti. Pomáhající intervence se zaměřují významným podílem na kontakt se skrytou populací<sup>14</sup>, včasnou detekci a včasnou intervenci. Pomáhající služby nejsou primárně zaměřeny na dosažení abstinence, ale mají širší kontext sociálně-zdravotní pomoci. Jednotliví provozovatelé pomáhajících služeb budou motivováni k diferenciaci druhů intervencí. Jednotlivé typy péče (především rezidenční) budou hledat jasnější standard spolufinancování uživatelů dané péče; na základě hodnocení bude dobudována síť péče (např. domácí detoxikace, zásadní rozšíření substituce v oblasti opioidů, včetně substituční alternativy pro pervitin, vytvoření ambulantní pomoci pro rizikové uživatele

<sup>12</sup> Nestátní neziskové organizace.

<sup>13</sup> Nyní je název této zprávy „Výroční zpráva o stavu ve věcech drog“ a Výroční zpráva o hazardním hraní“.

<sup>14</sup> Skrytá populace: termín používaný pro uživatele drog, kteří nejsou v kontaktu s existujícími zdravotními, zdravotně-sociálními a sociálními službami.

alkoholu v rámci včasné detekce a včasné intervence, dobudování základní sítě pomoci pro patologické hazardní hráče, dobudování sítě pomoci v oblasti tabakismu apod). Je nutné vytvořit hodnocení a mechanismus pro případné ukončení nepotřebných služeb tak, aby lidé, kteří potřebují pomoc, nezůstali bez potřebného kontaktu s odborníky. Dále je potřeba vytvořit návrhy modernizace dnes již nefunkčních modelů některých typů péče na pomezí zdravotní pomoci a ochrany veřejného pořádku – viz neúčinný model záchytek<sup>15</sup>. Preventivní strategie musí vzít v potaz dobrou praxi zaměřenou na posunutí věku první zkušenosti s návykovými látkami a dalšími doporučeními WHO ve smyslu HR. Vláda vyčlení prostředky pro informování veřejnosti o existenci sítě pomoci.

#### c) Kraje a obce

- Národní koordinátor, RVKPP a její sekretariát zaměří část svých kapacit na vytvoření silnější podpory při zavádění místních politik. Místní politiky nemohou pouze kopírovat národní strategii, ale na základě vlastních údajů, zjištění potřeb z místa musejí nastavit místní priority<sup>16</sup>. Místní politiky by měly hledat možnosti vlastních regulativních opatření formou obecních vyhlášek (především v zaměření na omezení dostupnosti legálních drog mladším 18 let, v regulaci hazardu, v regulaci fenoménů propojených s užíváním nelegálních látek, jako je sexuální průmysl apod.) a vlastních opatření v oblasti pomáhajících a preventivních služeb ve spolupráci se státem<sup>17</sup> – terénní práce, substituční centra, aplikační místnosti apod. Samosprávy by měly mít v budoucnu také možnost do určité míry regulovat dostupnost a místa konzumace některých v současnosti nelegálních drog, jako je například konopí, vzhledem k možným změnám v oblasti mezinárodní kontroly (tzv.) narkotik.<sup>18</sup>
- Komplettní dokument k prosazování politiky na úrovni krajů a obcí - viz Příloha II.

#### d) Vztah protidrogové politiky k dalším politikám státu

- Aktivity v oblasti protidrogové politiky mají přímou souvislost s aktivitami MPSV v oblasti sociálního začleňování a obrany proti sociálnímu vyloučení; v těchto oblastech musí existovat velmi úzká spolupráce, protože právě závislostní chování je nejčastější příčinou sociální exkluze a naopak.

---

<sup>15</sup> Model záchytek tak, jak je nastavený v ČR, již nefunguje nikde na světě. Ve většině rozvinutých zemí jsou spíše obecní šatlavy a v případě rizika ohrožení zdraví jednotlivce je taková šatlava a její personál (např. městská policie) napojen na nejbližší odborné pracoviště. Zabránilo by se dlouhým převozům a občasným úmrtím před dovozem na místo, stejně jako zbytečným výdajům z krajských rozpočtů.

<sup>16</sup> Větší města v ČR by se měla zaměřit na vlastní specifika (např. jiná situace existuje v Praze, na Vysočině a na jižní Moravě).

<sup>17</sup> Státní prostředky by měly být nastaveny na systém spolupráce s místními potřebami

<sup>18</sup> Obec by si měla mít možnost určit, kde případně povolí prodej konopí a jeho konzumaci, kde mohou vzniknout zamýšlené tzv. cannabis-clubs apod.

- Velmi žádoucí je rovněž úzká spolupráce MZ, které připravuje reformu psychiatrické péče, protože pacienti s adiktologickými poruchami a dalšími duálními diagnózami<sup>19</sup> tvoří podstatnou část pacientů psychiatrických služeb.
- Nezbytná je mimo jiné spolupráce s MŠMT na realizaci Národní strategie prevence rizikového chování dětí a mládeže.
- Nezbytná je také spolupráce na mezinárodní úrovni a to nejen v advokacii za dekriminalizační politiku nebo koordinaci v rámci sledování nadnárodních kriminálních skupin, ale také v oblasti rozvojové pomoci.

## 7. Mezinárodní rámec:

- V mezinárodní oblasti se předpokládá aktivní účast na všech mezinárodních fórech, která jsou součástí různých mezinárodních struktur, jejichž členem ČR je. Mezinárodní politika ČR pro oblast návykového chování bude aktivní<sup>20</sup>.
- Na mezinárodní úrovni je stěžejní vnímat, že drogový problém nekopíruje hranice jednotlivých států; v tomto smyslu musí ČR reagovat na několik výzev v rámci mezinárodní situace. (Např. extrémní situace v oblasti HIV/AIDS a Hepatitidy C a dalších přenosných chorob v rámci bývalého Sovětského svazu, dovoz nových psychoaktivních látek z Číny a Indie apod.) ČR má aktivně vystupovat a předávat know-how v této oblasti.
- Aktuálně chce Pirátská strana vnést danou agendu do dalšího českého předsednictví v rámci EU ve druhé polovině roku 2022. V tomto smyslu chce Pirátská strana iniciovat pracovní skupinu při RVKPP složenou z odborníků (nejen pracovníků státní správy), kteří dokáží daná témata do předsednictví přenést. Pirátská strana bude mít integraci a změnu drogových politik jako jednu z navrhovaných možných priorit českého předsednictví.

### a) Globální trendy

- ČR má být připravena na změnu konceptu mezinárodní kontroly. Národní politika má reflektovat v desetiletém horizontu přicházející změny ve světové politice směrem ke zmírnění a ukončení plné prohibice některých látek, jako je konopí, kokové listy, kokain, opiové tinktury a jiné opioidové přípravky, klasická psychedelika apod. V tomto smyslu je třeba připravit legislativní a politické změny tak, aby byl zachován princip HR. Zkušenosti z úspěšných politik regulace tabáku či alkoholu mají být přeneseny do politik regulace některých v současnosti nelegálních látek; současně se politika vyvaruje efektu kyvadla (tj. nekontrolovanému otevřenému trhu) a bude hledat v příslušných opatřeních tzv. zlatý střed.

<sup>19</sup> Pojem duální diagnóza označuje stav, kdy má klient diagnostikované psychiatrické onemocnění a souběžně závislost na alkoholových a nealkoholových drogách, případně patologické hráčství.

<sup>20</sup> ČR je především v oblasti nelegálních drog vnímána jako průkopník alternativních a humánních přístupů. V tomto smyslu je třeba připomenout nejnižší míru úmrtí na předávkování u nelegálních drog ve světovém měřítku, nejnižší míru (díky účinné prevenci) v oblasti přenosných chorob mezi nitrožilními uživateli drog (méně než 1 % HIV/AIDS) a nízkou míru problémového užívání drog. Díky těmto důvodům je Národní koordinátor přizván ke konzultacím a předávání know how různými významnými institucemi i jednotlivými vládami (Východní Evropa, ale i západní Evropa, Latinská Amerika, Jihovýchodní Asie, univerzitní a vědecká obec, významné nadnárodní networky i NNO apod.) V tomto smyslu například Latinská Amerika považuje ČR jako velice důležitého spojence a je nutné na tento diplomatický přesah s obratností navázat.

## b) EU, OSN

- V rámci OSN je ČR signatářem mezinárodních úmluv, především Jednotné úmluvy OSN o omamných látkách z r. 1961 ve znění protokolu z r. 1972. ČR je do roku 2021 členem Nejvyšší komise, CND (Commission for Narcotic Drugs); v tomto smyslu bude ČR aktivně vystupovat v oblastech, v nichž je úspěšná, a také v oblastech, které potenciálně ohrožují území ČR (jedná se především o prevenci přenosných nemocí mezi nitrožilními uživateli drog, podpora zapojení nevládního sektoru do drogových politik, politika dekriminace uživatelů drog, integrace politik a definování indikátorů v oblasti vymáhání práva). V rámci oblasti nelegálních drog bude ČR při OSN aktivní ve strukturách WHO a UNAIDS, stejně jako v prosazování konsenzuálního postoje všech členských států EU o konfliktu trestů smrti za drogové delikty s mezinárodními úmluvami. V tomto spolu se všemi členy EU prosazujeme také princip přiměřenosti trestů; zásadně musí ČR vystupovat například proti mimosoudním popravám za drogové delikty.
- Pirátská strana bude na národní i evropské úrovni vyvíjet snahy o provedení analýzy vědecké relevantnosti Jednotné úmluvy. Z této analýzy je následně potřeba vyvodit kroky: např. revizi Jednotné úmluvy, vyjednání výhrad či přímo vystoupení ČR resp. členských zemí EU.
- V rámci OSN je ČR dále signatářem Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku (FCTC) z r. 2003; zde bude ČR hájit politiku moderního přístupu HR a současně se zapojí do sledování a implementace dobré praxe z jiných zemí ve smyslu snižování dopadů tabakismu.
- V rámci EU je ČR aktivní v rámci skupin HDG, COSI, E.M.C.D.D.A., struktury v rámci DG Sante a další<sup>21</sup>. ČR je účastna příprav strategií a akčních plánů EU; v rámci svého příštího předsednictví bude ČR prosazovat větší propojenost a integraci politik v celém spektru návykového chování. V tomto smyslu připraví ČR pro své předsednictví návrh sdílení monitoringu (v rámci rozšíření mandátu EMCDDA) a sdílení pracovních skupin pro oblasti závislostí.
- Je nutné nalézt nástroje humánního řešení situace cizinců, kteří se dostanou do závislosti na organizované skupině z dané komunity a otrocké práci.

## c) Rozvojová pomoc

- V rámci rozvojové pomoci ČR nebude stát stranou a v návaznosti na další donory a přirozené partnery především v EU bude nabízet konkrétní pomoc v oblasti prevence vzniku rizikového návykového chování a snižování škod s ním spojených na politickém a strategickém poli.

<sup>21</sup> HDG (Horizontal Working Party on Drugs): Horizontální pracovní skupina pro drogy Evropské komise. COSI (The Internal Security Committee): Stálý výbor pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti Rady Evropské unie. EMCDDA (European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction): Evropské monitorovací středisko pro drogy a závislosti. DG Sanco: Generální ředitelství pro zdraví a bezpečnost potravin Evropské komise.

- V tomto smyslu se ČR také zaměří na tzv. prioritní země, ve kterých bude spolupracovat na rozvoji sítě pomoci především v oblasti nitrožilních uživatelů drog, ale také na některých policejních aktivitách. Pirátská strana v rámci rozvojové pomoci navrhne znovu zařadit mezi prioritní země Afghánistán, jako zemi nejvíce postiženou tzv. drogovou válkou.

d) Problematika sousedních států (současnost i hypotetické problémy do budoucna)

- Problém výroby a distribuce v současnosti neregulovaných látek (a v budoucnu i regulované výroby a distribuce daných látek) bude námětem další analýzy a tvorby koordinovaných kroků. Bude pokračovat spolupráce s policií sousedních států a celní správou, bude vytvořen také mechanismus spolupráce v oblasti snižování poptávky; je třeba nastavit indikátory hodnocení úspěšnosti aktivit vzhledem ke snižování poptávky.
- **Metamfetamin:** ČR bude aktivní při tvorbě panevropské sítě v oblasti řešení narůstajícího problému s metamfetaminem/pervitinem a naváže tak na opatření drogového akčního plánu EU 2017-2021<sup>22</sup>. Tato síť by měla posílit vzájemnou spolupráci mezi členskými státy EU a předejít tak zvyšování prevalence rizikového užívání, výroby a distribuce metamfetaminu v EU a zabránit vzniku epidemie na úrovni EU; v této souvislosti je rovněž důležité pokračovat ve spolupráci policejních složek nejen příhraničních zemí v oblasti prekurzorů k výrobě metamfetaminu.

---

<sup>22</sup> Opatření 29b: „Posílit spolupráci zaměřenou na potírání narůstajícího trendu závislosti na stimulantech, zejména metamfetaminu, mezi příslušnými vládními orgány a nevládními organizacemi, se zaměřením na vytváření a sdílení osvědčených postupů k předcházení šíření místních epidemií, včetně úsilí o snížení poptávky a nabídky a sdílení informací o prevenci zneužívání léčivých přípravků pro výrobu metamfetaminu“