



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE



Naložba v vašo prihodnost
OPERACIJO DELNO FINANCIRA EVROPSKA UNIJA
Evropski socialni sklad



preventivna platforma

Skupna pobuda vsebinske mreže NVO na temo sprememb in dopolnitev ter načelnih pripomb na predlog Nacionalnega programa na področju prepovedanih drog 2013-2020

Spoštovani,

V vsebinski mreži »Preventivna platforma« smo že v prvi fazi projekta v letu 2012 pripravili skupne pobude NVO na področju alkoholne in tobačne politike ter tudi politike na področju prepovedanih drog (ki neposredno zadevajo nacionalni program na področju drog).

Glede na to, da je predlog Nacionalnega programa na področju prepovedanih drog 2013-2020 končno v javni razpravi, vam pošiljamo naše skupne predloge sprememb in dopolnitev ter načelne pripombe z nekaterimi dodatnimi pomisleki in obrazložitvami.

Lep pozdrav,

Matej Košir
vodja projekta

Inštitut za raziskave in razvoj »Utrip«
Trubarjeva cesta 13, 1290 Grosuplje
Pisarna: Vošnjakova ulica 1, 1000 Ljubljana
Telefon: (031) 880-520
E-pošta: info@institut-utrip.si
Spletna stran projekta: www.preventivna-platforma.si

Poglavje: Preventiva v vzgoji in izobraževanju

Predlagamo spremembo in dopolnitev drugega stavka poglavja, in sicer se po novem glasi:

Vzgojno-izobraževalne ustanove same ne morejo preprečiti rabe drog med otroki in mladostniki, vendar pa lahko vzgojno-izobraževalno delujejo tako, da ob ohranjanju abstinence posameznikov podpirajo tudi doseganje drugih ciljev preventive – **odlaganje morebitne rabe drog na čim poznejše starostno obdobje, preprečevanje prehoda od eksperimentiranja z drogami k redni uporabi ter zgodnje ukrepanje pri morebitni rizični rabi drog med otroki in mladostniki.**

Predlagamo spremembo in dopolnitev sklopa na temo **temeljnih ciljev preventive**, in sicer se po novem glasi:

Temeljni cilj preventive v prostoru vzgoje in izobraževanja je ustvarjanje takih družbenih (in šolskih) razmer, ki posamezniku dajejo možnosti za razvijanje življenjskega sloga brez uporabe drog in drugih oblik tvegane obnašanja. Realistično obravnavanje problematike rabe drog v vzgojno-izobraževalnih ustanovah zahteva vključevanje **tudi selektivnih (rizične skupine otrok in mladostnikov) in indiciranih (rizični posamezniki) preventivnih intervencij**, saj ni realno pričakovati ohranjanja abstinence za vse posameznike. Zato si preventiva v vzgoji in izobraževanju prizadeva tudi za to, da bi posameznika, ki ~~se morda bo oziroma~~ se je že odločil za eksperimentiranje z drogami oziroma le-te uporablja na tvegan in škodljiv način, seznanili s tveganji in škodo, ki so s tem povezana (**vendar ne v sklopu univerzalnih preventivnih intervencij, ki so namenjene vsem otrokom in mladostnikom**). Pri tem moramo **upoštevati starost in stopnjo rizičnosti ter temu primerno prilagoditi ukrepanje.**

Naslednji odstavek se spremeni tako, da se po novem glasi:

Preventivo v vzgoji in izobraževanju tako razumemo kot široko razvejano področje preprečevanja rabe dovoljenih in nedovoljenih drog, ki vključuje tudi spodbujanje psihosocialnega dozorevanja osebnosti otrok in mladostnikov ter razvijanja palete socialnih veščin in vrednostnih usmeritev, ki so v prid zdravju ter progresivni rasti in razvoju, ~~enako kot tudi sestavine zmanjševanja tveganj in škode, povezanih z morebitno rabo drog.~~ Vključiti je treba tudi normativno izobraževanje (spreminjanje napačnih norm med otroki in mladostniki) ter seznanjanje mladostnikov o manipulativnih pristopih novačenja novih uporabnikov s strani legalne (alkoholne in tobačne) ter ilegalne industrije. Iz tako opredeljenega pristopa izhajajo naslednji cilji preventive v vzgoji in izobraževanju: ohranjanje abstinence posameznika, dvig starostne meje ob morebitni prvi uporabi drog, **preprečevanje prehoda od eksperimentiranja k redni uporabi ter zgodnje ukrepanje pri morebitni rizični rabi drog in zmanjševanje tveganj in škode, ki lahko nastane ob posameznikovi odločitvi za rabo drog.** Preventiva tako vključuje abstinentne pa tudi mlade, ki z drogo že eksperimentirajo oziroma jo občasno uporabljajo.

Naslednji odstavek se spremeni tako, da se po novem glasi:

Med vzgojno-izobraževalnimi institucijami je šola še posebej pomemben prostor preventive, saj jo obiskuje velik delež otrok in mladostnikov. Šola je prostor, ki posredno in neposredno sooblikuje izkušnje, stališča, znanje, vrednote in ravnanje učencev v zvezi z drogami. Izobraževanje in različne preventivne dejavnosti lahko zmanjšujejo sprejemljivost drog med otroki in mladostniki ~~in zmanjšujejo tveganja in škodo, ki lahko nastane z rabo drog.~~ Ob tem pa je potrebno poudariti, da je strategija preprečevanja rabe drog in **zasvojenosti** od teh in

drugih psihoaktivnih substanc integralni del različnih vzgojnih dejavnosti, ki se že izvajajo v okviru vzgojno-izobraževalnega procesa na šoli, obenem pa se znotraj šole izvajajo tudi posebej oblikovane intervencije in programi izven vzgojno-izobraževalnega procesa. ... *(vmesni del ostane enak)* ... To pomeni, da se otroci in mladostniki ne odločijo za rabo drog, tudi kadar se znajdejo v zahtevnih življenjskih okoliščinah, oz. da če po njih kdo poseže, **jih posebej obravnavamo s pomočjo selektivnih in indiciranih pristopov v preventivi ter zgodnjimi intervencijami sledijo cilju varne rabe**. Zato velja, da vzgojno delovanje šole, ki vzpostavlja odgovorne posameznike, deluje hkrati preventivno s preprečevanjem nezaželenih ravnanj med učenci tako tudi pred rabo drog.

Naslednji odstavek se dopolni, in sicer se po novem glasi:

Poleg preventivnih programov za učence je potrebno razviti programe za starše, ki ne vključujejo le vsebin v zvezi z zasvojenostjo, temveč tudi o razvoju in vzgoji otrok ipd. **V programe za starše je treba vključevati tudi pridobivanje in krepitev veščin staršev, da otrokom in mladostnikom dovolj zgodaj postavijo jasna (stroga) pravila glede uporabe alkohola, tobaka in drugih drog ter jih skozi celotno obdobje zadnje triade osnovne šole in v srednji šoli spodbujati, da čim dlje vztrajajo pri vzpostavljenih pravilih.**

Naslednje poglavje **Preventiva v šoli** se prekriva s prejšnjim poglavjem in ju je treba smiselno združiti brez nepotrebnega ponavljanja. Kljub temu imamo na poglavje Preventiva v šoli naslednje predloge sprememb in dopolnitev:

V drugem odstavku predlagamo naslednje spremembe in dopolnitve, in sicer se odstavek po novem glasi:

Sledimo naslednjim ciljem preventive: ohranjanje abstinence posameznika, dvig starostne meje ob morebitni prvi uporabi drog, **preprečevanje prehoda od eksperimentiranja k redni uporabi ter zgodnje ukrepanje pri morebitni rizični rabi drog in zmanjševanje tveganj in škode, ki lahko nastane ob posameznikovi odločitvi za rabo drog**. Obravnava problematike rabe drog in odvisnosti vključuje obravnavo rabe dovoljenih in nedovoljenih drog, in je sestavni del veljavnega učnega programa. Učitelji lahko posamezne učne cilje dosežejo tudi s pomočjo obravnave vsebin s področja rabe drog. ~~Otrokom in mladostnikom morajo rabe drog pojasniti z vidika različnih strok (antropologije, sociologije, filozofije, zgodovine, biologije, kemije ...).~~ Preventivne vsebine so **lahko** tudi del posebej oblikovanih intervencij in programov, ki jih na šoli izvajajo zunanji izvajalci (centri za socialno delo, svetovalni centri za otroke in mladostnike, zdravstveni domovi in nevladne organizacije).

Predlagamo naslednjo spremembo v prvi alineji v tem poglavju:

- Na podlagi **minimalnih kakovostnih standardov**, ki jih bo oblikovala ekspertna skupina, ki jo bo imenovala Komisija za droge Vlade RS na podlagi te resolucije in akcijskega načrta, ki mu sledi, bo oblikovan indikativni seznam preventivnih projektov in programov – primerov dobre prakse, ki bodo priporočeni šolam za izvajanje s strani zunanjih akterjev za njihove učence.

Načelne pripombe na temo poglavja Preventiva v vzgoji in izobraževanju

Na temo poglavja **Preventiva v vzgoji in izobraževanju** imamo nekaj konkretnih načelnih pripomb, ki bi jih po našem prepričanju morali nekako vključiti v besedilo nacionalnega programa (lahko kar z vključitvijo celotnih ali posameznih delov zapisanih odstavkov spodaj):

1. Predšolsko obdobje je preveč zapostavljeno, večina preventivnih programov se izvaja v osnovnih šolah, takrat pa je družinska dinamika že postavljena. Otroci pridejo v šolo že z določenimi veščinami in prepričanji, v šoli se samo še izoblikujejo. Več poudarka bi moralo biti na zgodnejši preventivi, na odgovornem starševstvu. V tem primeru niso ciljna skupina otroci, ampak starši. Tako bi morali bolj specificirati delavnice, da bi bile hkrati preventivne in hkrati vzgojne. Bolj bi morali delati na prepoznavanju in prevzemanju odgovornosti staršev. Preventiva se v razvitih državah vse bolj širi na področje predšolske vzgoje in na populacijo otrok pred vstopom v osnovno šolo. V vrtcih in osnovnih šolah bi morala biti kakovostna in strukturirana preventiva obvezna. Vzgojitelji in učitelji bi morali imeti na voljo ustrezna usposabljanja, opolnomočenje, (samo)krepitev in druga orodja (npr. ustrezna gradiva in priročnike), ki bi omogočala kakovostno preventivno delo.
2. Potrebno bi bilo narediti zgodnji pregled («screening») rizičnih skupin otrok. Rizična skupina so otroci ločenih staršev, otroci staršev, ki so ali še vedno uporabljajo droge, otroci, ki se srečujejo z nasiljem v družini, zlorabljeni otroci, osipniki itd. Ti otroci so bolj ranljivi in so izpostavljeni večjemu tveganju glede uporabe drog. Pri tem bi morali imeti podporo in vzpostavljeno sodelovanje s centri za socialno delo, zdravstvenimi domovi in vzgojno-izobraževalnimi ustanovami. Starše je vse prevečkrat strah priznati, da imajo v družini problem. Ali da so sami zasvojeni z drogami oziroma so zasvojeni njihovi otroci. Priznajo in odprejo se šele takrat, ko vidijo, da imajo tudi drugi probleme, zato je potrebna podpora staršem in celotni družini. Starši ponavadi naredijo korak naprej šele takrat, ko jim država zagrozi, npr. center za socialno delo predlaga ukrep zaščite otroka z odvzemom. Potrebna je tako imenovana hitra intervencija, da se hitro prepozna tiste, ki izstopajo v vedenjski problematiki. V Združenih državah Amerike obstajajo določena pravna sredstva sodišč, ki jim dajejo možnost, da v določen družinski preventivni program vključijo celotne družine, npr. za tri mesece. Velik odstotek ljudi je, ki to izkoristi. Ali je morda to prevelika prisila?!
3. Kako učiti mlade zdravega življenjskega kroga ali celo zdrave zabave? Otroci so pogosto prepuščeni sami sebi in na svoj način silijo v odraslost. Nihče jih ne motivira in jim ne nudi alternativnih oblik zabave ipd. brez tveganj in škodljivih posledic. Ljudske univerze in sorodne ustanove (tudi nevladne organizacije) bi lahko naredile več na lokalnem območju ter izvajale predvsem alternativne (neformalne) izobraževalne programe. Pogosto so ovire v pomanjkanju (so)financiranja takih dejavnosti. Izjema je program PUM (Projektno učenje za mlajše odrasle), ki ima dobro izdelane preventivne strategije za populacijo osipnikov, vendar daleč premalo pokriva vse obstoječe nacionalne potrebe. Pomembno je, da se otroci srečujejo, ne samo v lokalih, ampak tudi na kakšnih filmskih večerih, športnih aktivnostih, ustvarjalnih delavnicah; po svoji izbiri in na lastno pobudo.
4. Problem je tudi ta, da na področju preventive ni nacionalnega koncepta oziroma konsenza in stvari ne funkcionirajo dobro (zlasti ne na relaciji pristojnih ustanov na področju izobraževanja in zdravja). Imamo veliko izobraženih ljudi, vendar so za izvajanje preventive največji problem finance in površno spremljanje novih strokovnih dognanj ter smernic in kakovostnih standardov na področju preventive s strani tistih, ki izvajajo preventivne dejavnosti. Novi programi večkrat ne pridejo do denarja iz razpisa, čeprav so

dobro zastavljeni. Stari, nekateri že zastareli in neučinkoviti, pa dobijo finančna sredstva brez ustreznega vrednotenja in rezultatov. Če bi lahko spremenili vsaj nekaj na tem področju, bi naredili veliko. Predvsem je treba v primeru preventivnih programov, ki jih izvajajo nevladne organizacije, opredeliti, kateri vladni resor je pristojen, da jih strokovno verificira ter zagotovi redno (so)financiranje zgolj dokazano učinkovitih ter dobro strukturiranih in ovrednotenih programov.

Načelna pripomba na temo zmanjševanja tveganj in škode v šolskem prostoru

Na več mestih v svojih predlogih smo predlagali umik navedbe: ... »**zmanjševanje tveganj in škode**, ki lahko nastane z morebitno rabo drog med otroki in mladostniki« in podobno. Glede tega želimo strokovno pojasniti, zakaj razmišljamo tako:

V Sloveniji je kar nekaj ustanov ali organizacij (zlasti nevladnih), ki v šolskem prostoru in drugje izvajajo aktivnosti zmanjševanja tveganj in škode (oziroma t. i. »harm reduction«), za katere menimo, da v šolski prostor nikakor ne sodijo (zlasti ne v obliki univerzalnih preventivnih pristopov s celotno populacijo učencev ali dijakov). Zakaj? Definicija termina »harm reduction« oz. »zmanjševanje tveganj in škode« je v stroki več ali manj jasna in nedvoumna ter se ga pogosto hote ali nehote napačno uporablja. Da ne bi navajali zgolj definicij EMCDDA (ki so absolutno relevantne), lahko kot argument navedemo definicijo »harm reduction«, ki jo uporablja IHRA (ugledna mednarodna organizacija na področju zmanjševanja škode). Tudi oni dokaj jasno ločujejo »harm reduction« intervencije od preventive, in to je nedvoumno razvidno iz prvih nekaj odstavkov njihove definicije (npr. *»reduce the harms associated with the use of psychoactive drugs in people unable or unwilling to stop«*, *»focus on people who continue to use drugs«* in *»based on the recognition that many people throughout the world continue to use psychoactive drugs despite even the strongest efforts to prevent the initiation or continued use of drugs«*). V prevodu torej pristop »zmanjševanja tveganj in škode« pomeni »zmanjšanje škode, ki je povezano z uporabo psihoaktivnih drog med ljudmi, ki niso sposobni oziroma ne želijo prenehati z njihovo uporabo«, »osredotočanje na ljudi, ki nadaljujejo z uporabo drog« in »na podlagi ugotovitve, da mnogi ljudje po vsem svetu nadaljujejo z uporabo psihoaktivnih drog navkljub največjim naporom glede preprečevanja začetka ali nadaljevanja uporabe drog«. Dejstvo je, da ta definicija ne predvideva tovrstnih pristopov v **šolskem prostoru**.

Morda je včasih res, da v primeru, ko želimo pomagati ljudem, definicije niso tako zelo pomembne. Vendar pa po drugi strani, ko debata poteka na neki strokovni ravni oziroma se nekateri koncepti zapišejo v nacionalni program, takrat pa moramo natančno vedeti, o čem se pogovarjamo, kakšna so osnovna strokovna izhodišča in tudi definicije, sicer lahko pogosto prihaja do napačnih interpretacij in slabe volje med strokovnjaki in strokovnimi delavci, ki delujemo tako na področju preventive kot tudi zmanjševanja tveganj in škode.

Ravno tako je treba vedno imeti v mislih morebitno kontroverznost pri razvoju lastnih ali prenašanju tujih praks s področja preventive ter zmanjševanja tveganj in škode, zlasti tistih, ki jih želimo vpeljevati v šolski prostor (npr. kar je morda z vidika ene (npr. prometno-varnostne) politike dobro, ni nujno tudi z vidika druge (npr. politike na področju javnega zdravja). Pri tem moramo ravnati skrajno previdno in ne puščati strokovnih dvomov, saj so nenazadnje v šolskem prostoru vpleteni otroci, ki nimajo možnosti in znanja, da bi se neučinkovitim ali škodljivim praksam uprli. Za vsako morebiti kontroverzno aktivnost moramo imeti na voljo dovolj znanstvenih dokazov ter rezultatov vrednotenja učinkov na končno ciljno populacijo v nekem daljšem časovnem obdobju, da vnaprej preprečimo morebitne nesporazume in strokovne konflikte, ki se hote ali nehote porajajo tudi v Sloveniji.

V šolskem prostoru lahko uporabimo celo paleto različnih preventivnih intervencij namesto prenatrženih pristopov zmanjševanja tveganj in škode, vendar se jih žal preredko poslužujemo. To so zlasti učinkoviti pristopi selektivne in indicirane preventive. Še preden začnemo razmišljati o pristopih zmanjševanja tveganj in škode, pa imamo seveda v skrajnih primerih na voljo tudi t. i. zgodnje intervencije v primeru tistih otrok in mladostnikov, ki kažejo očitne znake tveganega in škodljivega pitja alkohola ali uporabe prepovedanih drog.

Poglavje: Preventiva v družini

Predlagamo dodaten odstavek v tem poglavju:

- Razviti je treba programe in intervencije hitrega odkrivanja in ukrepanja v primerih zlorabe drog v družini pri starših oziroma skrbnikih. Šole, centri za socialno delo in ostale pristojne ustanove morajo tesno sodelovati pri obravnavi takih družin, pri ukrepih in informiranju o storitvah ter timsko sodelovati tudi z nevladnimi organizacijami s ciljem preprečiti zlorabo otrok in zaščititi otroke ter pomagati celotni družini.

Revščina, izključenost, socialna neenakost, diskriminacija in stigma

Zlasti v času finančne krize se nam zdi zelo pomembno, da se tudi v nacionalni program na področju prepovedanih drog 2013-2020 vključi tematike, kot so revščina, izključenost, socialna neenakost, diskriminacija in stigma ter njihovo učinkovito preprečevanje.

Predlagamo, da se v nacionalni program vključi novo poglavje **Revščina, izključenost, socialna neenakost, diskriminacija in stigma** z naslednjim tekstom ali pa se glede na vsebino predlagan tekst vnese v drugo obstoječe primerno poglavje:

Revščina, izključenost, socialna neenakost, diskriminacija in stigma so pojmi, ki bi morali biti v polnosti upoštevani v politikah zmanjševanja povpraševanja po drogah. Več problematične uporabe drog je med posamezniki, ki nimajo dokončane izobrazbe, so brezposelni in brezdomci. Socialno-ekonomsko izključenost povezujemo z zasvojenostjo od drog in ne z uporabo drog.

Vemo tudi, da imajo države z večjo socialno kohezijo in nižjo socialno neenakostjo manj problematičnih uporabnikov drog. Socialna neenakost in revščina postajata vse večji problem, s katerim se bodo mnogi posamezniki soočali v času rehabilitacije in socialne reintegracije, vključno z dolgotrajnim ciljem ozdravljenja (zagotovitev čim boljšega fizičnega in duševnega zdravja ter soudeležnost v vlogah in odgovornostih v družbi). Poleg medicinskega zdravljenja reintegracija vključuje še zadovoljevanje širših posameznikovih socialnih potreb (npr. zaposlitev, reševanje stanovanjskega problema, aktivna udeležnost v družbenih dejavnostih).

Zato je potrebno zagotavljanje:

- strategij in finančnih sredstev, ki bodo pomagale preseči socialno, zdravstveno ali ekonomsko neenakost, stigo in diskriminacijo, kar posebej velja za posameznike znotraj ranljivih skupin (otroci, mladi, ženske); in
- učinkovitih preventivnih programov na selektivni in indicirani ravni.

Kazenska politika

Predlagamo, da se v poglavje **Kazenska politika** smiselno doda naslednji tekst:

Država mora prizadevanja na področju kaznovalne politike preusmeriti od kaznovanja k zagotavljanju informacij o pomoči, svetovanju in zdravljenju (če je potrebno), zlasti v primerih posedovanja manjše količine droge za lastno uporabo.

Vpletenost v kazenske postopke ne pomeni finančne obremenitve le za posameznika, temveč tudi za širšo družbo, glede na to, da je v proces vključena policija in zakonodajni organi. Za posameznika, ki se večkrat znajde v takšnih postopkih, se s tem poveča socialna izključenost, vključno z zmanjšanjem zaposlitvene možnosti.

Uporabnikom drog je potrebno:

- ponuditi učinkovito pot do (o)zdravljenja vsakič, ko se znajdejo v postopku kaznovanja;
- zagotoviti lahek dostop do programov zgodnje intervencije v primeru rizične uporabe drog, katerih učinkovitost temelji na strokovnih dokazih in so lahko podlaga za uspešno (o)zdravljenje in prenehanje z uporabo drog.

Pristojna ministrstva bodo spodbujala dobre prakse v vladnem in nevladnem sektorju, ki bi pripomogle k spremembam sistema: od kaznovanja k pomoči na poti do (o)zdravljenja.

Finančna sredstva za izvajanje nacionalnega programa

Načelna pripomba

Večina nevladnih organizacij na področju preprečevanja zasvojenosti v Sloveniji se sooča z negotovim financiranjem programov, ki jih izvajajo, zato lahko rečemo, da je obstoj in delovanje nevladnega sektorja vedno znova velik izziv. Financiranje določenega števila preventivnih programov iz javnih razpisov do določene mere omili omenjene težave s financiranjem, vendar še vedno lahko govorimo o problemu preživetja, s katerim se sooča večina NVO na tem področju. Poleg tega so sredstva neenakomerno razporejena med tiste programe in aktivnosti, ki dokazano učinkujejo in so ovrednotene, ter tistimi, ki ne dosegajo niti najmanjše kakovostne standarde na področju preventive (medijska odmevnost in razširjenost sta najpogosteje najpomembnejša kriterija za občutno večje sofinanciranje, ne pa kakovost, učinki in rezultati določenega programa).

Predlog dopolnitve

Predlagamo, da se v poglavje **Finančna sredstva za izvajanje nacionalnega programa** smiselno doda naslednji tekst:

Pristojna ministrstva bodo nevladnim organizacijam zagotavljala:

- redno večletno koriščenje finančnih mehanizmov za delovanje NVO v okviru nacionalnih mrež (npr. projektno ali vsebinsko sodelovanje večjega števila NVO);
- bistveno večje (so)financiranje v primeru doseganja višjih kakovostnih standardov in ustreznega vrednotenja učinkov in rezultatov; ter
- (so)financiranje aktivnega povezovanja na evropski in mednarodni ravni (npr. zagotavljanje deleža sredstev v primeru črpanja evropskih sredstev).