

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta sociálních věd

Disertační práce

2007

Mgr. Jan Morávek

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta sociálních věd

Institut sociologických studií

Definování problému v drogové politice: konstrukce nezákonných drog a jejich uživatelů
ve vědě expertů

Vypracoval: Mgr. Jan Morávek

Školitel: Prof. PhDr. Jiří Kabele, PhD.

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji na svou čest, že jsem tuto disertační práci vypracoval samostatně s použitím uvedených pramenů a literatury.

V New Yorku dne 31. července 2007

A handwritten signature in black ink, reading "Jan Morávek". The signature is written in a cursive style with a large initial 'J' and 'M'.

Mgr. Jan Morávek

PODĚKOVÁNÍ

Rád bych tímto poděkoval svému školiteli profesoru J. Kabelemu za cenné rady a diskusi. Ze stejného důvodu patří můj vděk také profesoru H. G. Levinovi ze City University of New York a kolegyním a kolegům doktorandům z Institutu sociologických studií FSV UK a z National Development and Research Institutes. Za osobní pomoc vděčím zejména své rodině a dále Janu Urbanovi, Richardu Sypeckovi a Dustinu Tamashirovi. V neposlední řadě jsem zavázán Fulbrightově komisi za štědrú finanční podporu mého výzkumného projektu.

OBSAH

Úvod	1
1 Význam vymezení problému pro drogovou politiku	5
Úvod	5
1.1 Vymezení problému v drogové politice jako analytický úkol	6
1.2 Sociologie a studium sociálních problémů	9
1.3 Studium problémů v analýze veřejné politiky	12
1.4 Úloha expertů při formulování veřejně politických problémů	16
Závěr	19
2 Výzkumná procedura	21
Úvod	21
2.1 Analýza rámců	22
2.2 Přístupy k argumentaci v debatě o drogové politice	25
2.3 Data, fakta a argumentace v analýze veřejné politiky	28
2.4 Procedura analýzy rámců problémů drogové politiky	29
3 <i>Projekt analýzy dopadů</i> pět let poté: ohlédnutí za prominentní studií v kontextu politické debaty a legislativních změn	35
Úvod	36
3.1 Vznik zákona č. 112/1998 Sb.	38
3.2 Politická debata doprovázející vznik novely	40
3.3 Kladení otázek v PAD: (Chybějící) průsečíky s nároky formulovanými ve veřejné a politické debatě	77
3.4 Výsledky PAD: empirická data, interpretace a vyvození závěrů	86
3.5 Vliv PAD na konstrukci drogových problémů a následné změny v české drogové politice	101
Závěr	109
4 Závislost na cannabis versus kontrolované užívání: reflexe konkurenčních rámců v diskurzích současných drogových politik	115
Úvod	115
4.1 Rámec nemoci: soudobé vědecké nároky o závislosti na cannabis	118
4.2 Relativizace závislosti na cannabis v rámci nemoci	123
4.3 Kritika rámce nemoci: praktické a epistemologické důsledky	124
4.4 Změna rámce užívání cannabis v diskurzu drogové politiky	127
4.5 Vývoj výzkumu kontrolovaného užívání drog	129

4.6	Inscenace problémů užívání cannabis v dokumentech politik	135
	Závěr	142
5	Shrnutí: strukturace problémů drogové politiky	145
	Úvod	145
5.1	Strukturace problému v debatě o české drogové politice v roce 1998	145
5.2	Definování a modelování problému v Projektu analýzy dopadů	154
5.3	Strukturace problému v oblasti kontroly nad užíváním cannabis	157
	Závěr	165
	English Summary	171
	Seznam použité literatury	175
	Příloha 1: Vzorek pro textovou analýzu debaty nad vznikem zákona č. 112/1998 Sb.	197

Úvod

Co je to drogový problém? Politici, novináři, právníci, policisté, lékaři, psychiatři, sociální pracovníci, uživatelé drog – ti všichni se vyjadřují k problému užívání drog. O drogách často debatují mladí lidé, rodiče a široké skupiny veřejnosti, pro něž jsou drogy z různých důvodů relevantním tématem. Používají při tom různý slovník: někteří hovoří o mafiích, nebezpečí a válce proti drogám, o nutkání k zločinu a také o protispolečenském chování; jiní hovoří o drogové epidemii, závislosti a duševních poruchách; další zase o nekonečném utrpení a nezbytnosti péče. Jiní mluví konečně o osobní zodpovědnosti, rekreačním užívání (si) a o míře přijatelného rizika. Drogový problém může být charakterizován jako soukromý i veřejný problém. V druhém případě se očekává, že stát bude v nějaké míře tento problém řešit a chránit uživatele a společnost před negativními dopady užívání drog.

Většina lidí sice uznává, že „užívání drog se stalo jedním z vážných společenských problémů nejenom v naší zemi, ale v celém světě“ (Úřad vlády ČR 2005: 3), ale charakter a závažnost těchto drogových problémů často závisí na tom, kdo a z jaké pozice hovoří, jaké zásahy státu považuje za účelné. Stanoviska se mohou měnit nejen na základě osobních zkušeností (účastníci vs. outsideři, dobré vs. špatné zkušenosti s drogami nebo jejich uživateli, osobní znalost uživatelů), ale i příslušnosti k profesní skupině (lékaři, psychiatři, psychologové, právníci, policisté, soudci, sociální pracovníci) či paradigmatu¹. Názory se také mohou lišit na základě různých hodnotových orientací (namátkou zmíním hodnoty disciplíny, sebekontroly, tradice, svobody nebo solidarity či rozdílné názory na žádoucí úlohu státu).

¹ Paradigma zde chápu jako určitou formaci vědeckého poznání charakterizovanou souborem sdílených předpokladů, postupů kladení otázek, myslitelných otázek a metod jejich zkoumání (Aronson 1987).

Názorová rozrůzněnost formulací drogových problémů je zdrojem dynamiky drogové debaty. Drogová debata není nikdy jen akademickou debatou, která se řídí kritériem pravdy, ale vždy také konstituuje zázemí pro opatření sloužící k řešení drogových problémů. Do hry se tak dostává další kritérium vhodnosti a užitečnosti navazujících opatření.

Drogová politika je uceleným souborem opatření sloužících k řešení drogových problémů. Její formulace, přijetí, zákonodárné zabezpečení a správní realizace je přirozeným polem střetů, protože tu nejde jenom o to, kdo má pravdu, ale i o řešení například takovýchto dilemat: Měl by stát trestat uživatele marihuany za držení určitého množství této drogy? Na takovou otázku může jeden diskutující (potenciální volič) odpovědět: „Ano, jistě, kuřáky ‚trávy‘ musíme plácnout přes prsty, dokud je čas, protože tito lidé si zahrávají s ohněm a mohli by skončit jako závislí“. Druhý diskutující může naopak odvětit: „Nikoli, tomuto jednání bychom neměli bránit, protože marihuana je poměrně neškodná a většina kuřáků užívá tuto drogu jen občas a s mírou; tito občané nemají s ‚trávou‘ problémy“.

Drogová debata na odborné scéně naráží na to, že se uplatňují různá paradigmat, různé „formy profesní optiky“, jimiž je problém nazírán. To, jaká profesní optika je použita, pak má vliv i na „způsoby, jak jsou problémy definovány i následně uplatňována opatření k jejich řešení“ (Radimecký 2004: 368). Holandský sociolog Cohen, který se zabývá výzkumem užívání drog a drogové politiky, rozlišuje tři základní přístupy k drogové politice: model represe, model snižování škod (harm reduction) a model kulturní integrace. Každý z těchto přístupů má svá odlišná východiska a odlišné problémy k řešení (Cohen 1998: 28-30). Věřím, že v leckteré zbytečně rozpálené debatě může diskutujícím pomoci lepší porozumění těmto východiskům a problémům. Vycházím přitom z předpokladu, že

existuje prostor pro to, aby účastníci debat o drogové politice lépe porozuměli jeden druhému a také aby lépe reflektovali svá vlastní stanoviska.

Ani lepší vzájemné porozumění ovšem nezabrání sporům, a naopak je využíváno stejně jako v soudních sporech k tomu, aby jedna strana prosadila své definice drogových problémů a získala tak vliv na tvorbu drogových politik. Definice drogových problémů motivované rozdílnými zájmy a hledisky často vstupují do bitev o drogovou politiku jako nelítostná „rétorická munice“. Na těchto bitvách mne zajímá, jaká munice se vlastně používá a jaký druh nábojů může být účinný pro určitý druh ofenzívy. „Výsledek debaty o dekriminálníci drog závisí, tak jako většina témat veřejné agendy, z velké části na tom, kdo zvítězí v rétorické bitvě o pojmenování jevů a chování, které jsou v centru drogové debaty, o jejich vymezení a naplnění smyslem“ (Vatz a Weinberg 1998). Pokud účastníci politické debaty o drogách chtějí opravdu účinně ovlivnit praktický výsledek, tj. změnit drogovou politiku, měli by si být koneckonců vědomi toho, jaká pojetí drogových problémů a drogové politiky je pro ně v této debatě výhodné zastávat a komunikovat.

Ve své disertační práci se budu zabývat konkurenčními konstrukcemi drogových problémů – něčím, co nazývám „rétorickými rámci problému drogové politiky“. Nejvíce se budu zajímat o příspěvky expertů, neboť experti mají k dispozici autoritu a jejich vědecké údaje a stanoviska jsou z řady důvodů považovány za více důvěryhodné než údaje a stanoviska laiků. Prostřednictvím analýzy rámců problému budu směřovat jednak k popisu (strukturaci) konkurenčních vědění o drogových problémech konstruovaných různými skupinami expertů, včetně jejich důsledků pro drogovou politiku, a jednak také k označení příležitostí pro posílení vybraných formulací problému.

Moje práce má následující rozvrh: v první kapitole popíši význam definování problému v drogové politice a vymezím svůj přístup ke studiu sociálních problémů, veřejně politických problémů a úlohy expertů v definování problému. Ve druhé kapitole vysvětlím, co míním analýzou rámců a na jaké aspekty rámců problému drogové politiky se budu ve svých analýzách zaměřovat. Třetí a čtvrtá kapitola představují empirické studie rámců drogového problému. Ve třetí kapitole se budu zamýšlet nad výzkumem nazvaným *Projekt analýzy dopadů novelizace drogové legislativy*, publikovaným českými vědci v roce 2001, a nad výzvami pro definování drogového problému, které z něj vzešly. Čtvrtá kapitola pak bude sledovat jednu z těchto výzev v mezinárodním srovnání dvou soupeřících rámců problému cannabis a hledat cesty k posílení takového rámce, který by napomáhal liberalizaci veřejné politiky pro cannabis. Konečně v páté kapitole nabídnu analytické shrnutí těchto problémů drogové politiky.

1 Význam vymezení problému pro drogovou politiku

Obsah kapitoly

Úvod	5
1.1 Vymezení problému v drogové politice jako analytický úkol	6
1.2 Sociologie a studium sociálních problémů	9
1.3 Studium problémů v analýze veřejné politiky	12
1.4 Úloha expertů při formulování veřejně politických problémů	16
Závěr	19

Úvod

V této kapitole si kladu za cíl popsat význam definování problému v drogové politice a vymezit svůj přístup ke studiu tohoto problému se zvláštním ohledem na úlohu expertního vědění. Nejprve prozkoumám na příkladu Spojených států stav objektivistického úsilí o analýzu dnešních drogových problémů. Zdůrazním nedostatek konsensu o tom, jaký druh vědění je relevantní pro popis problematické situace. To budu ilustrovat na několika tématických oblastech, ve kterých účastníci debaty o drogové politice zdůrazňují konkrétní dimenze škod, zatímco jiné relevantní dimenze podceňují. Ve druhém oddíle zdůvodním svoji volbu konstruktivistického přístupu ze škály existujících paradigmat v sociologii sociálních problémů a stručně vyjádřím svůj postoj k hodnocení v sociologii. Oddíl třetí zasvětlím vymezení odpovídajícího přístupu v analýze veřejné politiky. Budu obhajovat takový přístup ke studiu problémů drogové politiky, který tyto problémy nevnímá jako objektivně identifikované bolesti společnosti, ale spíše jako nároky definované primárně s cílem nastolit změnu agendy. Dále vysvětlím svoje zaměření na soupeřící formulace problému různými společenskými aktéry, kteří si nesou rozdílné hodnoty, zájmy a agendy. Ve čtvrtém oddíle vysvětlím zvláštní důraz položený na expertizu. Zvláštní význam expertů

spočívá v tom, že produkují vědecké poznatky informující tvůrce veřejné politiky o stavu regulované oblasti, jsou schopni prodávat jim své ideje a pomáhají jim svou autoritou zaštiťovat zvolenou agendu. Konstrukci problémů v sociálních vědách popíši jako vznášení nároků a sociálněvědní expertizu jako text, který můžeme studovat ve snaze lépe porozumět debatě o drogové politice. Poslední oddíl budu věnovat načrtnutí výzkumného plánu.

1.1 Vymezení problému v drogové politice jako analytický úkol

Sociální problémy můžeme dočasně – pro účely tohoto úvodu – definovat s Mertonem a Nisbetem (1976: 7) jako případy „značné nerovnováhy mezi tím, co je, a tím, co si lidé myslí, že by mělo být“. Definici drogových problémů – samotné téma mé disertace, otázku, za jejíž odpovědi tato práce metodicky klade otazníky – si pro tuto chvíli vypůjčím z jednoho odborného textu a dvou dokumentů veřejné politiky. Současná česká učebnice *Drogy a drogové závislosti* definuje drogové problémy jako „primární i sekundární poškození a negativní jevy (individuální i sociální) spojené s užíváním legálních i nelegálních drog. Například jde o vznik závislosti, úmrtnost a poškození zdraví, přenos infekčního onemocnění prostřednictvím sdílení injekčního náčiní, zranění všeho druhu, kriminální chování, prostituci, rozpad rodiny a další“ (Kalina 2003: 15). *Strategie protidrogové politiky české vlády* zdůrazňuje, že užívání drog představuje „problém ohrožení veřejného zdraví“ a pokračuje, že „zdravý vývoj jednotlivců i společnosti v širším společenském kontextu“ může být narušován nejrůznějšími „nepříznivými sociálními, zdravotními, trestněprávními, bezpečnostními a ekonomickými dopady“ užívání drog (Úřad vlády ČR 2005: 6). Konečně *Národní strategie kontroly drog USA* uvádí, že „užívání nezákonných drog může být škodlivé pro zdraví a blahobyt jedince, jakož i pro společnost

jako celek. Závislost může být rovněž považována za hrozbu pro svobodu jednotlivce do té míry, že může člověka redukovat na jedinou ničivou touhu“ (ONDCP 2006: 5-6).

Jak lze řešit analytický úkol vymezení problému v drogové politice? V posledních patnácti letech jsme byli svědky vzniku široké škály studií odhadujících společenské náklady na užívání drog (např. Rice, Kelman a Miller 1991, Collins a Lapsley 1992, French a Martin 1996, Harwood, Fountain a Livermore 1998, Rice 1999, Cohen 1999, Kleiman 1999, Reuter 1999, MacCoun a Reuter 2001, Miron 2001, ONDCP 2001, Záborský a kol. 2001). Tyto studie, usilující o objektivní zhodnocení celkových škod způsobovaných užíváním drog a vyčíslení škod na jednotlivých úsecích, vznikaly na dosti kontroverzním poli. Jedním předmětem sporu je kvalita použitých dat. Například MacCoun a Reuter (2001: 105-110) tvrdí, že úkol odhadnout velikost dopadů a vyčíslit výsledné náklady se potýká se „značnými empirickými problémy a vyžaduje více dat a modelů“. Takovéto empirické úlohy přetěžují stávající výzkum i ve Spojených státech, zemi obzvlášť bohaté na data a statistiky. Například prevalence užívání v posledním měsíci je v USA považována za jeden z mála transparentních a relativně důvěryhodných ukazatelů, které mají analytici k dispozici (Reuter 1999: 637, Caulkins a kol. 2005: 4-5). Reuter (1999) říká kriticky, že agregátní odhady nákladů na užívání drog jsou „méně užitečné, než by se dalo doufat“, a to nejen v důsledku omezení dostupných dat, ale i metodologických slabin tohoto výzkumu. U některých komponent agregátních modelů, pro něž nebyly k dispozici kvalitní údaje, například u počtů obětí autonehod, výzkumníci imputovali nulovou hodnotu – „jedinou hodnotu, která je s určitostí neplatná“. U jiných ukazatelů, například u podílu trestných činů, který lze připsat na vrub užívání drog, použili výzkumníci expertní odhady. Podle těchto kritiků tedy analytikové drogové politiky nemají v současné době k dispozici

všeobecně uznávané modely, v nichž by byly propočty celkových společenských nákladů na užívání drog podpořeny dostatkem empirických dat.

Kromě toho je předmětem sporu, jaký druh ukazatelů by takováto univerzální analytická úloha měla zahrnovat. V důsledku toho mají analytici značný prostor k selektivnímu výběru různých partikulárních dimenzí problému, které mohou nejlépe posloužit jejich rétorickým záměrům (MacCoun a Reuter 2001, Boyum a Reuter 2005). Posudme následující tři příklady:

- Zastánci legalizace zdůrazňují útok drogové prohibice na občanské svobody a pobídky pro vznik černého trhu a s ním související zločinnosti. Naproti tomu zastánci prohibice zdůrazňují riziko drogové závislosti a její ničivé důsledky pro rodiny, komunity a ekonomiku².
- Někteří zastánci právních sankcí držení drog pro vlastní potřebu si od tohoto opatření slibovali vyslání jasného signálu do společnosti, že užívání drog je špatné, nežádoucí, odsouzeníhodné chování. Někteří jejich odpůrci naopak předpovídali zhoršování zdravotního stavu závislých v důsledku jejich stigmatizace a ztížení přístupu k harm reduction a dobrovolné léčbě³.
- Část vědecké literatury o drogové závislosti vykresluje tento jev jako stav nemoci vyznačující se selháním sebekontroly. Tato nemoc je typicky spojována s potřebou paternalistického státního zásahu. Naproti tomu jiné práce popisují užívání drog

² MacCoun a Reuter 2001: 102-3.

³ Viz rozbor veřejné debaty nad návrhem novel trestního zákona a zákona o přestupcích z roku 1998 (kapitola 3).

jako věc volby a související problémy jako důsledky jednání, které uživatelé drog mohou mít pod kontrolou⁴.

Na následujících řádcích nabídnu analytický přístup, který by měl přispět k určitému vyjasnění kontroverze na poli analýz drogového problému. Budu argumentovat, že k postizení různých, často partikulárních konstrukcí problémů souvisejících s užíváním drog (formulací drogového problému) je vhodný přístup tzv. strukturace problému. Nejprve ovšem odůvodním svoji volbu teoretických perspektiv v sociologii sociálních problémů a v analýze veřejně politických problémů.

1.2 Sociologie a studium sociálních problémů

V předcházejícím oddíle jsem použil stručnou definici sociálních problémů od sociologů Mertona a Nisbeta. Nejedná se přirozeně o jedinou možnou definici. Na tomto místě proto ve stručnosti nastíním různorodost sociologických perspektiv na sociální problémy.

V první polovině dvacátého století vstoupila do sociologické nauky skupina teorií sociálních problémů, které můžeme z dnešního pohledu nazvat klasickými. Teorie sociální patologie přirovnávala společnost trpící sociálními problémy jako zločinnost k tělu pacienta, které sužuje chřipka či rakovina. Teorie sociální dezorganizace přišla se slavnými koncepty jako anomie a kulturní konflikt. Teorie sociální deviace přinesla relativizaci norem. Druhá polovina století přinesla nové vlivné teorie. Teorie konfliktu a kritická teorie vycházely z marxistického pohledu na kapitalistickou společnost. Teorie labelingu vznikla mj. na základě výzkumu H. S. Beckera mezi uživateli drog. V 70. letech se dostala do popředí konstruktivistická perspektiva, která z teorie labelingu vycházela. Od počátku 80.

⁴ Viz rozbor rámců závislosti a kontrolovaného užívání cannabis v kapitole 4.

let vnikla do sociologie další škála perspektiv, které lze shrnout pod nálepky feminismu, poststrukturalismu a postmodernismu (Jamrozik a Nocella 2000: 17).

Podívejme se blíže na konstruktivistickou teorii sociálních problémů. Gusfield (1996: 4) nás informuje, že sociální realita k nám „málokdy přichází jasně označená a se zdrcující autentičností“. Sociální realitu, jejíž jsou sociální problémy součástí, je podle něj výhodné vnímat jako „výsledek interakce mezi pozorovateli či aktéry na jedné straně a objektivním světem na straně druhé“, utvářený „lidskými bytostmi s určitými přesvědčeními, zájmy a závazky“. Sociální problémy jsou, pokračuje Gusfield, „definice jevů a reakce na tyto definice a interpretace zvláštního druhu“.

Teorie sociálního konstruktivismu nevylučuje existenci objektivně měřitelného prvku sociálních problémů. Pozornost svého zkoumání ovšem zaměřuje jinak. Berger a Luckmann (1966), kteří do sociologie zavedli pojem sociální konstrukce skutečnosti, přišli s názorem, že namísto zacházení s problémy jako s objektivními jevy by se měli sociální vědci snažit porozumět, proč jsou problémy konstruovány určitým způsobem a jaké funkce tyto konkrétní konstrukce plní. Blumer (1971) ve své úvaze o sociálních problémech jako kolektivních procesech vytyčil program studia sociálních problémů v pěti oblastech: 1) vynoření sociálního problému, 2) legitimizace problému, 3) mobilizace jednání ve vztahu k problému, 4) zformování oficiálního plánu opatření a 5) provádění oficiálního plánu v praxi.

Konstruktivistické teorie se proto obecně zaměřují nikoli na problémy samy, nýbrž na procesy, jimiž jsou jevy jako problémy identifikovány a uchopovány, a na aktéry a zájmy stojící za těmito procesy. Tím přesouvají pozornost z „deviantních populací“ a jejich „problémů“ (Jamrozik a Nocella 2000: 2) či z objektivních sociálních podmínek jako příčin

sociálních problémů (Best 2002: 702) na „aktivity jednotlivců nebo skupin vyjadřujících rozhořčení a nároky týkající se určitých předpokládaných podmínek“ (Spector a Kitsuse 1977: 75). Teoretikové sociálního konstruktivismu tedy postulují sociální problémy jako produkty nároků, které vznášejí sociální aktéři nebo jejich organizované skupiny. Do ohniska svého výzkumného zájmu kladou sociální jednání zaměřené na prosazení těchto nároků ve společnosti. V souladu s tím můžeme drogové problémy studovat jako soubor jednání, kterým určití identifikovatelní aktéři s určitými identifikovatelnými zájmy vznášejí nároky na existenci určitých problémů souvisejících s užíváním drog.

Jednou z pastí, která nám při zaujetí konstruktivistické perspektivy v analýze sociálních problémů hrozí, je tzv. „ontologická manipulace“ (*ontological gerrymandering*). Jedná se o postup, při kterém analytik 1) popíše společenský proces, ve kterém došlo ke vzniku nároků na existenci určitých problémů, 2) označí tyto problémy za sociálně konstruované, tj. zrelativizuje jejich pravdivost, 3) položí je do protikladu k vybraným „objektivním faktům“ a konečně 4) dojde k závěru, že jde o konstrukci neopodstatněnou. Tento postup je ontologicky nepoctivý, neboť zatímco pravdivost analyzovaného sociálního problému zpochybňuje, se svých vlastními východisky zachází, jako by byla vůči pochybnostem imunní (Woolgar a Pawluch 1985: 216).

Metodologická rezignace na objektivní poznání, která je jedním z východisek tohoto typu konstruktivistické analýzy, naopak vyžaduje, aby se sociolog zdržel svých vlastních laických i vědeckých soudů o tom, které problémové podmínky jsou skutečné a které nikoli. Analytik by si měl od kontroverze zachovávat odstup, a zejména se „vyhnout hájení nebo napadání konkrétních nároků ohledně problémových podmínek. To zejména znamená vyvarovat se ironického postoje k definicím některých účastníků“ (Schneider 1985: 224).

Na tomto místě bych také rád zformuloval svůj postoj k otázkám hodnocení v sociologii. Ve své práci se řídím weberovským názorem, že praktické hodnoty sociálního vědce sice nevyhnutelně vedou k výběru určitých výzkumných otázek (*Wertbeziehung*), avšak nesmějí ovlivnit interpretaci výsledků jeho výzkumu (*Wertfreiheit*). Sociální výzkum musí být v tomto smyslu nehodnotící, neboť k přijímání hodnotících závěrů není metodologicky vybaven. Není možné používat výzkum k obhajobě některých hodnot před jinými, i když je možné demonstrovat praktické důsledky různých hodnotových pozic. Výběr výzkumných témat přitom může být v souladu s hodnotami vědce nebo se zájmy konkrétní zájmové skupiny (Hammersley 1999: 32-33).

Přestože mohou být vědci motivováni snahou přispět k řešení určitých sociálních problémů, skutečná hodnota jejich odborného příspěvku spočívá v produkci nezkresleného vědění, a nikoli v zaujímání politických stanovisek (Diener a Crandall 1978: 187). Aby se angažovanost vědce při volbě výzkumných témat nepromítla do zkreslení jeho výzkumných zjištění, měl by se řídit zásadou nestranného hodnocení dat. K té patří zejména kritická reflexe vlastních východisek a neustálé zvažování alternativních perspektiv a interpretací, jakkoli mohou být odlišné od pohledu výzkumníka (tamtéž: 192, Hammersley 1999: 164).

1.3 Studium problémů v analýze veřejné politiky

Analýza veřejné politiky (policy analysis) je činnost vytvářející vědění jednak o procesu tvorby politik, jednak uvnitř tohoto procesu. Vytváření vědění o procesech tvorby politik má reflexivní funkci – analytikové zkoumají ex post příčiny, následky a výkonnost veřejných politik a programů. Naproti tomu vědění *uvnitř* praxe tvorby politik má za cíl informování politik a programů v průběhu jejich utváření (Dunn 1994: 1). Veřejně politické problémy (policy problems) můžeme stručně definovat jako určitou mezeru mezi stávající a normativně žádoucí situací, která má být překonána činností státu (Hisschemöller a Hoppe

2001). Nicméně podobně jako v sociologii sociálních problémů lze i v analýze veřejné politiky nalézt škálu paradigmat či přístupů k problému.

Metodologie analýzy veřejně politických problémů můžeme rozčlenit do dvou skupin. První tvoří objektivistické přístupy k problému, jež předpokládají, že problémy politik jsou objektivně dané a vyplývají z faktů. Vymezení problému je zde ztotožněno s empirickou analýzou a analytik je veden k tomu, aby na základě fakt modeloval proměnné, které vysvětlují a ovlivňují daný problém (Veselý 2005: 6). Druhou skupinu tvoří subjektivistické přístupy, podle nichž problémy neexistují „tam venku“ v sociálním světě, kde čekají, až budou uchopeny a „vyřešeny“, ale spíše jsou utvářeny neboli konstruovány komunitou veřejné politiky⁵ (Bacchi 1999: 199). Mezi další jejich předpoklady patří, že ne každý považuje stejnou situaci za nežádoucí či problematickou. V souladu s tím nejsou problémy politik považovány za žádné objektivní danosti, nýbrž za sociální a politické konstrukty. V těchto konstruktech jsou přitom formulovány jak fakta, tak hodnoty (Hisschemöller a Hoppe 2001: 50). Veřejně politický problém vzniká, pokud je určitý jev určitými aktéry pojmenován jako problém vyžadující zásah vlády (Kingdon 1995: 111). Lze tedy říci, že tyto subjektivistické přístupy zaujímají k veřejně politickým problémům podobné stanovisko jako teoretikové sociálního konstruktivismu k sociálním problémům.

Sociální konstruktivismus nás informuje, že charakter a struktura sociálních problémů závisí na jednání sociálních aktérů při pojmenovávání situací a vznášení nároků na jejich problematičnost z hlediska určitých hodnotových standardů. Teoretikové veřejné politiky pokračují, že způsob definice problémů má vliv na agendu veřejné politiky. Dery (1981) říká, že problémy jsou definovány primárně za tím účelem, „aby se s nimi něco dělalo“.

⁵ Více o komunitách veřejné politiky v následujícím oddíle.

Určení způsobu, jak bude určitý jev reprezentován, má totiž dopad na zásadní politické otázky, jako „kdo je zodpovědný“, „co se dá dělat“ a „co by se mělo dělat“ (Hajer 2002).

Přimět ostatní k rekonceptualizaci problémů, tj. aby „uviděli nové problémy nebo aby se na staré problémy podívali novým způsobem,“ je považováno za zásadní politický úspěch (Kingdon 1995: 115). Účinným postupem v tlaku na změnu veřejné politiky je například zkonstruování nového indikátoru a přesvědčení tvůrců veřejné politiky, aby uznali jeho informační význam (tamtéž: 93). S ohledem na tuto moc skrytou za definicí problémů je pochopitelné, že způsob vymezení problému je většinou analytiků politiky považován za vůbec nejdůležitější a zároveň nejkontroverznější fázi analýzy veřejné politiky (Veselý 2005: 12)⁶.

Veselý (2005: 19-21) rozlišuje čtyři různé typy aktivit spadajících pod obecný pojem vymezení problému: 1) strukturace problému – analýza soupeřících definicí různých zúčastněných aktérů, určení různých perspektiv a hranic problému, 2) definování problému – výběr problému či sady problémů a perspektivy, ze které je/jsou nahlíženy, 3) modelování problému – převedení problému do operacionalizovatelných proměnných a jejich vztahů a 4) formulace problému – převedení problému do podoby srozumitelné všem aktérům a též politicky prosaditelné. *Strukturace problému*, která vyžaduje zahrnutí co největšího množství perspektiv při zachování kognitivní zvládnutelnosti, má podle Veselého nejbliže k tomu, čím by se měl zabývat analytik politiky. Úkolem je popsat množinu vzájemně propojených perspektiv na problémy, reprezentovaných v procesu tvorby politiky různými aktéry. Účelem strukturace problému není říci, který pohled je lepší či horší, ale pouze poukázat na množství těchto perspektiv a na jejich vzájemné

⁶ Srov. Rochefort a Cobb (1994).

souvislosti. Naproti tomu *formulaci problému* často pozorujeme jako činnost soupeřících aktérů v politické aréně. Úspěšnost formulace problému závisí na tom, do jaké míry ovlivní agendu veřejné politiky a následnou implementaci.

Hoppe (2002: 308-9) rozčleňuje veřejně politické problémy na tři konstrukty: 1) určitý „etický“ či hodnotový standard, 2) definování situace (současné či budoucí) a 3) konstrukce vztahu mezi standardem a situací jako mezery, která by neměla existovat. Tvůrci veřejné politiky se mohou a nemusí shodovat na kterémkoli z těchto tří prvků. Některé standardy jsou všeobecně uznávané, jiné jsou přijímány jen určitou skupinou aktérů a jinými odmítány. Některé definice situací jsou založeny na jednoznačných a spolehlivých informacích, zatímco jiné jsou zatíženy nejistotou poznání. U mezery mezi situací a standardem se aktéři mohou přít o to, zda je tato mezera tolerovatelná, nebo vyžaduje nápravu. Stručně řečeno, některé problémy jsou obklopeny vysokou mírou konsenzu mezi sociálními aktéry, zatímco jiné jsou předmětem kontroverze. Hisschemoller a Hoppe (2001) rozlišují kontroverze způsobené nedostatkem hodnotového konsenzu nebo nedostatkem konsenzu ohledně druhu vědění považovaného za relevantní pro popis problémové situace. Nelsonová (1984: 27) v tomto smyslu rozlišuje mezi „valenčními“ a „pozičními“ otázkami. Valenční otázky vyvolávají „jednotnou, silnou a dosti uniformní emocionální reakci a nemají charakter sporu“. Naproti tomu poziční otázky „nevyvolávají jednotnou reakci, a naopak plodí alternativní, někdy vysoce konfliktní reakce“. Další politologové (např. Hayes 1981, Crenson 1971) podobně rozlišují mezi konsensuálními a konfliktními otázkami. Debaty o drogovém problému a drogové politice jsou charakterizovány jako silně poziční či konfliktní (Goode 1999, MacCoun a Reuter 2001).

1.4 Úloha expertů při formulování veřejně politických problémů

1.4.1 Vědecké poznání a paradigma

Vědecké poznání bylo tradičně spojováno s metaforou hledání pravdy, jehož cílem je vytvoření jasného obrazu o světě. Vědec byl v této metafoře zobrazován jako osoba pasivně „odhalující“ přírodní jevy. Kuhn (1962) ve své *Struktuře vědeckých revolucí* však otevřel cestu k novému sociologickému pohledu na vědecké poznání. Informuje nás, že důležitou úlohu ve vědeckém poznání hraje interpretace. Tu přitom charakterizuje jako vyjednávaný řád vyplývající z procesů sociální interakce, který má vliv na způsoby konceptualizace skutečnosti a formulace výzkumných otázek. Kuhnovo pojetí interpretace zakládá důvod k sociologickému studiu zrodu idejí ve vědě (Aronson 1987: 3-5).

V sociologickém zkoumání zrodu vědeckých poznatků má ústřední význam pojem paradigmatu. Paradigma můžeme definovat jako soubor sdílených předpokladů, postupů kladení otázek, myslitelných otázek a metod jejich zkoumání (tamtéž). Pojem paradigmatu je úspěchem využíván ve studiu vztahu vědeckého poznání a drogové politiky. Například Gusfield (1996: 53-54) studoval rámce vědeckého diskurzu o problémech alkoholu v USA. Dominantní paradigma ve vědeckém poznání otázek alkoholu, které označil jako „patologický důraz“, se věnuje zkoumání otázek o negativních důsledcích a patologických vzorcích pití. Naproti tomu otázkám pozitivních účinků alkoholu a neproblematických vzorců pití jsou se výzkum vyhýbá. Jednou z motivací pro patologickou reprezentaci alkoholu je morální přesvědčení o tom, že pití je špatné. Její politické důsledky spočívají v tom, že vytváří argumenty pro vládní regulaci spotřeby alkoholu a naopak znemožňuje účinnou opozici vůči těmto politikám. Jinak by situace vypadala, kdyby vědci věnovali větší pozornost studiu pozitivních stránek alkoholu.

Podobně Hartnoll (2005: 31-37) předpokládá, že kladení otázek empirického výzkumu v oblasti užívání drog i interpretace jeho zjištění experty bývá ovlivněna jejich hodnotami, ideologiemi a uplatňovaným světovým názorem (paradigmatem). Stejně je ovlivněno i to, jakým způsobem jsou poznatky výzkumu převáděny do praxe. Různá paradigmata drogového problému⁷ tak ovlivňují rámec, ve kterém jsou formulována a prováděna opatření drogové politiky. Radimecký (2004: 368) klade tyto paradigmatické hranice mezi jednotlivé profesní skupiny, které se věnují řešení drogových problémů, jako jsou psychiatři, sociální pracovníci nebo policisté. Jejich odlišné „profesní optiky“, jimiž problémy nazírají, podle něj vedou k rozdílům ve „způsobech, jak jsou problémy definovány i následně uplatňována opatření k jejich řešení“.

1.4.2 Závislost vládnutí na vědeckých poznatcích

V moderní společnosti musí být vládní programy víc než pouhými formulacemi přání či záměrů. Jejich předpokladem je dobrá znalost příslušné problematiky. „[Vládní] programy především uplatňují nárok na určitou znalost sféry nebo problému, které mají být řešeny. Znalosti ekonomiky, zdraví nebo problému chudoby představují klíčové prvky programů, které usilují o výkon legitimní a kalkulované moci nad nimi.“ Je třeba, aby tato sféra byla znázorněna způsobem, který jednak „uchopuje její pravdu“ a jednak tuto „pravdu“ transformuje do formy přístupné politické kalkulaci. Sociální vědy poskytují vládám jakousi intelektuální mašinérii, která prostřednictvím produkce poznatků pomáhá vládám převést svět do takovéto uchopitelné a kalkulovatelné podoby. Expertní poznatky zároveň zvyšují legitimitu vládních záměrů a strategií (Rose a Miller 1992). Vládami povolání

⁷ Hartnoll (2005) rozlišuje čtyři skupiny paradigmat drogového problému: 1) biomedicínská a klinická paradigmata, 2) paradigmata veřejného zdraví, 3) sociologická a ekonomická paradigmata a 4) striktně zákonné / represivní paradigma. Srov. Bertram a kol. (1996).

experti vytvářejí novou instituci tzv. „regulační vědy“, která opouští metaforu nestranného hledání pravdy ve prospěch praktického vládnutí (Hajer 2003). Vlády využívají expertní poznatky jednak k informování se o stavu oblasti, které chtějí vládnout, a jednak k symbolickému ospravedlnění svých záměrů (Stimson a Judd 1997: 20-21).

Spoléhání na expertní poznatky při informování a legitimizaci veřejné politiky můžeme dokumentovat na příkladu české vlády. Ta mezi základními principy své drogové politiky uvádí, že „bude vycházet z analýzy současné situace a identifikovaných problémů, potřeb a priorit“ a že všechny její aktivity „musejí vycházet z vědecky ověřených faktů a dat, nikoli z předpokladů a domněnek“ (Národní strategie 2005: 7). Podobně strategie kontroly drog americké vlády tvrdí, že vládou podporované programy primární prevence (kritizované za svůj důraz na zastrašení a za prezentaci neobjektivních informací⁸) jsou „založeny na vědeckých studiích“ (ONDCP 2006: 5).

1.4.3 Vědci jako aktéři v komunitě veřejné politiky

Bylo by jednostranné pohlížet na experty jen jako na atomizované služebníky vlád, kteří jim dodávají potřebná data a zaštiťují jejich záměry svou vědeckou autoritou. Experti jsou také součástí širších skupin – „komunit veřejné politiky“ (policy communities), složených ze specialistů zaměstnaných v legislativě a exekutivě, nezávislých akademiků, konzultantů a analytiků zájmových skupin. V těchto komunitách dochází ke směně idejí a koordinaci záměrů o určitou inovaci veřejné politiky. Někteří jejich členové působí jako podnikaví prodejci idejí⁹ – zásobují tvůrce politik studiemi obsahujícími vybrané empirické údaje a

⁸ Srov. Beck 1998, Rosenbaum 1996.

⁹ K pojmu *policy entrepreneurs* srov. MacKenzie 2004.

jejich interpretace a přesvědčují je o potřebnosti změn agendy (Kingdon 1995, Mintrom a Vergari 1998).

Výše uvedené poznatky o vztahu mezi vládami a experty při formulování veřejné politiky lze shrnout tak, že se jedná o symbiotický vztah. Tvůrci politik využívají poznatky expertů k informování se o stavu regulované oblasti a jejich vědeckou autoritu k legitimizaci svých záměrů. Experti naopak těží z možnosti inovovat veřejnou politiku „prodejem svých idejí“ v komunitách veřejné politiky. Komplex aktérů disponujících expertizou v určité oblasti tak hraje důležitou úlohu při definování problémů policy. Sociální konstrukci expertních poznatků o veřejně politických problémech je výhodné zkoumat s využitím konceptu paradigmatu.

Závěr

Debata o drogových problémech je charakterizována střetem mezi různými formulacemi problémů a nedostatkem konsenzu ohledně hodnot i druhu vědění považovaného za relevantní. Na expertní scéně je popisován střet různých paradigmat. I přes existující bohatství empirických dat, modelů a statistik tak neexistuje všeobecně uznávaný rámec pro objektivistickou analýzu problému. Z těchto důvodů se pro studium společenských problémů souvisejících s užíváním drog jeví jako přínosné použití konstruktivistické perspektivy. Jasno do těchto konfliktních otázek může vnést subjektivistická analýza typu strukturace problému (Veselý 2005), zaměřená na popis soupeřících formulací problému ze strany různých sociálních aktérů a skupin.

Ve své disertaci se proto zaměřím na vznášení nároků na existenci určitých problémů souvisejících s užíváním drog určitými identifikovatelnými aktéry s určitými identifikovatelnými zájmy. Pokusím se o strukturaci problémů ve vybraných úsecích

drogové politiky. Budu tedy analyzovat tematické oblasti, ve kterých účastníci debaty o drogové politice formulují určité problémy a zároveň ignorují nebo podceňují problémy jiné, předkládané jinými účastníky debaty. Na základě předpokladu o zvláštní pozici expertů při formulování veřejně politických problémů se zaměřím na studium vědeckých poznatků se zvláštním ohledem na paradigma a interpretaci. Můj výzkumný plán spočívá v sérii empirických sond mapujících průsečíky veřejné debaty, vědecké literatury a diskurzu veřejné politiky na poli nelegálních drog. Cílem každé sondy bude analyzovat vybrané pole soutěžení mezi formulacemi problému ve vědeckém diskurzu o drogových otázkách. Tyto formulace budu připisovat konkrétním aktérům a budu s nimi spojovat konkrétní hodnoty a morální soudy, zájmové skupiny a potenciální politické důsledky.

Moji práci na této disertaci motivuje dvojí angažmá. Za prvé, chci přispět k tomu, aby účastníci debat o drogové politice lépe porozuměli stanoviskům svých oponentů. Popisem soutěžících formulací problému chci informovat *diskurz reflektující rámce*, tj. takovou debatu, v níž diskutující „umějí reflektovat konflikty mezi rámci obsažené implicitně v jejich kontroverzích“ (Rein a Schön 2002: 150). Za druhé, svůj výzkumný úkol orientuji s ohledem na možnosti změn, které alternativní formulace problému otevírají v soudobé drogové politice. Ve vybraných případech budu proto rovněž hledat možnosti změny rovnováhy sil mezi konkurenčními rámci.

V příští kapitole popíši podrobněji svoji výzkumnou proceduru.

2 Výzkumná procedura

Obsah kapitoly

Úvod	21
2.1 Analýza rámců	22
2.2 Přístupy k argumentaci v debatě o drogové politice	25
2.3 Data, fakta a argumentace v analýze veřejné politiky	28
2.4 Procedura analýzy rámců problémů drogové politiky	29

Úvod

V této disertaci studuji alternativní, parciální, často vzájemně protichůdné formulace drogových problémů různými aktéry a alternativní způsoby kladení empirických otázek a interpretace empirických dat v debatě o drogové politice. Směřuji jednak k popisu konkurenčních vědění o drogových problémech konstruovaných různými skupinami expertů a jejich důsledků pro drogovou politiku a jednak také k označení příležitostí pro posílení vybraných formulací problému.

Jak napsal Majone (1989) v úvodu ke své práci o úloze dat a argumentace ve veřejné politice, „co politikové vědí velmi dobře, na to sociální vědci až příliš často zapomínají: veřejná politika je utkána z jazyka. Argumentace, ať již v ústní, nebo písemné podobě, zastává ústřední úlohu ve všech etapách veřejné politiky“ (Majone 1989: 1). Na následujících stránkách popíši, jak jsem přistoupil k analýze tohoto jazyka a argumentace ve veřejné politice ve svých empirických sondách do průsečíků veřejné debaty, expertního vědění a drogové politiky. Vymezím tedy výzkumnou proceduru, kterou jsem aplikoval při studiu dokumentů o problémech drogové politiky s důrazem na texty a „jazyky“ expertů. Nejprve stručně nastíním některé důležité přístupy analýzy rámců. Dále se pozastavím nad

různými přístupy k argumentaci v debatách o drogové politice a zmíním se o úloze argumentace v analýze veřejné politiky. Nakonec schematicky nastíním svoji proceduru analýzy rámců užitou pro studium konstrukce problémů drogové politiky.

2.1 Analýza rámců

Idea rámců byla podrobně zpracována Ervingem Goffmanem v knize *Frame analysis* (Goffman 1974). Goffmanův přístup můžeme přeložit jako „analýza rámců“. V této disertaci používám některé aplikované přístupy k analýze rámců, rozpracované s ohledem na konstrukci sociálních problémů ve zpravodajství (Entman 1993, Leweke 1999), problémů v diskurzu veřejné politiky obecně (Rein a Schön 1996, Rein a Schön 2002, Laws a Rein 2003) a problémů v diskurzu drogové politiky konkrétně (MacCoun a Reuter 2001).

Rein a Schön (1996) přišli s přístupem „analýzy veřejné politiky s ohledem na rámce“ (frame-critical policy analysis). Rámec definovali jako „silný a generický narativ, který je vodítkem pro analýzu i opatření v praxi. Takovýto narativ obsahuje zároveň diagnostický i preskriptivní příběh, který nám v dané tematické oblasti říká, co je třeba napravit a jak by to mělo být napraveno“. Podobně Laws a Rein (2003) definovali rámec jako „zvláštní druh příběhu, který zaměřuje pozornost a poskytuje stabilitu a strukturu“. Tyto příběhy pomáhají „interpretovat nejisté, problematické nebo kontroverzní situace jako problémy politik, které mají svá jména a implicitní řešení“. Rein a Schön později (2002) upřesnili, že každý rámec v sobě integruje určitý soubor faktů, hodnot, teorií a zájmů. Na poli expertního diskurzu lze rámce sledovat v podobě výzkumných tradic, výzkumných programů nebo paradigmat (Dryzek 2002).

Rein a Schön (1996) dále rozlišili dva druhy rámců: rámce rétorické a rámce akční. Rétorické rámce obsahují teorie, které mají napomoci obhájit určitý přístup v politické

debatě. Naproti tomu akční rámce obsahují vzorce jednání v praxi politik, jejich provádění, uplatňování moci. Analýzu rámců tak můžeme provádět 1) na úrovni politicko-rétorické a 2) na úrovni praktické činnosti společenských institucí. Podobně Hajer (2002) tvrdí, že analýza diskursivní produkce reality by měla být kombinována s analýzou (extradiskursivních) sociálních praktik, ze kterých rovněž vyplývají určité sociální konstrukty.

Základním úkolem „analýzy veřejné politiky s ohledem na rámce“ je podle Reina a Schöna (1996, 2002) „pojmenování a zarámování“, které autoři rozdělují na čtyři kroky: 1) pojmenovat tematickou oblast, 2) identifikovat v tematické oblasti jednotlivé soutěžící rámce, 3) identifikovat sponzory jednotlivých rámců, jako jsou úředníci nebo zájmové skupiny, včetně jejich institucionálních pozic a zájmů, a 4) označit fóra, ve kterých se soutěžení mezi rámci odehrává.

Entman (1993), který rozpracoval analýzu rámců ve zpravodajství, nás informuje, že rámec sociálních problémů můžeme pojímat jako sadu čtyř prvků: 1) definice problému (co určitý příčinný faktor způsobuje a s jakými náklady a přínosy je to spojeno), 2) diagnóza příčin (příčinných sil a viníků problému), 3) morální soud (hodnocení příčinných faktorů a jejich účinků) a 4) návrh řešení (jaká opatření mohou pomoci odstranit problém a jaké jsou jejich předpokládané dopady). Rámce přitahují pozornost k určitým aspektům popisované reality a odpoutávají pozornost od jiných jejích aspektů. Leweke (1999), která studovala rámce problému cannabis v americkém zpravodajském diskurzu podle Entmana, ukazuje, že v jednom rámci může být definována i více než jedna problémová sada, zároveň však nemusí být v každé sadě definovány všechny čtyři prvky.

Spector a Kitsuse (1987: 161-3) v jednom ze svých návodů pro studium konstrukce sociálních problémů navrhli podobnou sadu otázek: 1) popis stavu definovaného jako problém, 2) určení jeho nežádoucích aspektů, 3) identifikace příčin stavu, 4) návrh řešení a 5) plán jeho realizace. MacCoun a Reuter (1998: 105) označili pět dimenzí analýzy problémů specificky pro drogovou politiku: 1) režim drogové politiky (legalizace, prohibice, dekriminalizace a jejich varianty), 2) typ drogy (marihuana, heroin, kokain, LSD apod.), 3) povaha škody (zdravotní, sociální a ekonomické začlenění, bezpečnost a veřejný pořádek, trestní spravedlnost apod.)¹⁰, 4) poškozené strany (uživatelé, jejich intimní partneři, prodejci drog, daňoví poplatníci, náhodní okolostojící, sousedé, společnost obecně) a 5) primární zdroj škody (obchodování s drogou, užívání drogy, nelegální charakter drogy jako takový, prosazování prohibičních zákonů). Vidíme, že těchto pět dimenzí se částečně prolíná s dimenzemi Entmana a Spector a Kitsuseho. Co MacCoun a Reuter (1998) přidávají, je ohled na režim drogové politiky jako zvláštní strukturální faktor, ohled na konkrétní typ drogy a ohled na „oběti“ nesoucí hlavní část škod souvisejících s daným problémem.

Mezi další úkoly při analýze rámce uvádějí Rein a Schön (1996, 2002) např. popis způsobů, jak dochází ke změně rámců, tj. ke vzestupu rámce z pozice „vyzyvatele“ do dominantní pozice anebo naopak ke ztrátě dominantní pozice. Při popisu příběhů, které inscenují určitý veřejně politický problém, můžeme také věnovat pozornost tomu, jak jsou konstruovány příčiny problémů a jak jsou tyto příčiny vztahovány ke konkrétním návrhům opatření. Zde jde autorům o vazbu mezi konstrukcí otázek, „proč problém je“ a „co je třeba udělat“. Konečně je zapotřebí sledovat politické důsledky, ke kterým použití alternativních rámců

¹⁰ MacCoun a Reuter (1998) uvádějí seznam více než šedesáti druhů škod.

může vést. Hajer (2002) upozorňuje, že příběhům vyprávěným v určitém rámci lze porozumět pouze v argumentačním kontextu. To znamená, že je třeba brát v úvahu i pozice, které jsou kritizovány, ke kterým se určitý rámec implicitně či explicitně vztahuje.

Sponzory rámce můžeme definovat jako osoby, které opakují a prosazují příběhy konstituující daný rámec (Hajer 2002), například v podobě projevů nebo diskusních příspěvků do novin, ale i ve formě ucelených teorií (Rein a Schön 1996). Sponzoři rámce rozvíjejí stěžejní příběhy rámce, vysvětlují jejich implikace pro určitá opatření a argumentují ve prospěch těchto nároků. Jako efektivní sponzoři rámců často působí experti (Rein a Schön 2002: 158). Sponzoři často využívají svých vztahů se sdělovacími prostředky k šíření svých rámců mezi širším publikem (Leweke 1999: 20). Nabízejí-li experti určitou exkluzivní nabídku řešení tohoto problému, která vylučuje účast jiných profesních skupin, můžeme je nazývat „vlastníky“ problémového rámce (Gusfield 1989: 433).

2.2 Přístupy k argumentaci v debatě o drogové politice

Informaci o filozofických přístupech k argumentaci v debatách o drogové politice podávají MacCoun a Reuter ve své knize *Drug War Heresies* (1998). V tomto oddíle stručně popíší jednotlivé typy argumentace, které autoři identifikovali v debatách o americké drogové politice. Dále se budu zabývat otázkou, a o jaké druhy problémů se účastníci debat v rámci jednotlivých směrů argumentace mohou zajímat, a jaké druhy problémů naopak pro zvolený typ argumentace nebudou relevantní.

Na základní úrovni člení MacCoun a Reuter (1998: 56 ad.) přístupy k argumentaci v drogové debatě na přístupy konsekvencialistické a deontologické. V konsekvencialistickém argumentu představují hlavní bernou minci praktické následky

zvolené politiky, pro deontologický argument je naopak nejdůležitější vnitřní morální kvalita jednání (jako vlastnost jednání, které má být předmětem regulace, nebo vlastnost regulace samé). V konsekvencialistickém argumentu se autoři typicky zabývají dopady různých variant drogové politiky na počty uživatelů drog, na počet drogových úmrtí, na objem zločinu souvisejícího s nelegálními trhy apod. Ačkoli konsekvencialistické argumenty jsou v diskusních člancích na stránkách amerických deníků nejčastější, běžně se tam lze setkat i s argumenty deontologickými (tamtéž: 42-48). Na straně prohibicionistů je tak občas zmiňován deontologický argument, že užívání drog je z různých důvodů nemorální a poškozuje lidský charakter, a jako takové by mělo být státem bez dalšího postihováno. Naproti tomu někteří zastánci legalizace přicházejí s deontologickým argumentem, že prohibiční politika neoprávněně zasahuje do přirozeného práva jednotlivce zacházet svobodně se svým tělem, a jako taková by měla být – opět bez ohledu na následky – zrušena (tamtéž: 56-7). Čtveřici nejdůležitějších pozic shrnuji v následující tabulce:

Tabulka 1: Argumentační styly a pozice v debatě o drogové politice

		Druh argumentace	
		Konsekvencialistická	Deontologická
Obhajovaná pozice	Prohibice	Je třeba zachovat prohibici, protože legalizace by vedla k většímu objemu škod.	Prohibiční politika je správná, protože dává signál o nepřijatelnosti drog.
	Legalizace	Je třeba zrušit prohibici, protože vede ke škodlivým důsledkům.	Prohibiční politika je špatná, protože je zásadním způsobem nespravedlivá.

(podle Goode 1999: 114-115)

Při podrobnějším zkoumání konsekvencialistických a deontologických stylů označili MacCoun a Reuter (1998) šest typů argumentace: dva liberální přístupy (liberální utilitarismus a přísný libertarianismus), dva stupně paternalismu („měkký“ a „tvrdý“) a

konečně přístupy právního moralismu a organicismu. Podívejme se ve stručnosti na jednotlivé typy.

První typ argumentace o drogové politice představuje liberální utilitarismus. Utilitarismus je liberální, protože je založen na účtě k individuální svobodě, ale předpokládá její hranice tam, kde by individuálním jednáním byla narušena svoboda druhých. Pro tento přístup ke klíčový konsekvencialistický argument. Utilitaristickou volbu v drogové politice ospravedlňuje předpokládané snížení škod způsobovaných uživateli drog ostatním osobám (MacCoun a Reuter 1998: 58-62).

Rovněž pro přísný libertarianismus je klíčová úcta k individuální svobodě, jejíž hranice leží tam, kde by jednání bylo v konfliktu se svobodou ostatních jednotlivců. Politická volba zde ovšem závisí na předpokladu, že stát nemá zasahovat do individuálního jednání více, než je nezbytně nutné. Právo by mělo zapovídat jednání uživatelů drog způsobující závažné škody ostatním jednotlivcům, ovšem obvykle se předpokládá, že stávající (obecné) předpisy již tyto otázky upravují. V jádru přísně libertariánských příspěvků k diskusi o drogové politice je proto deontologická (morální) argumentace o minimalizaci úlohy vlády a jedinou pozitivní alternativou je legalizace drog (tamtéž: 57-8).

„Měkký“ paternalismus považuje za důležité chránit osoby nezletilé, mentálně choré či jinak neschopné úsudku před důsledky jejich vlastního jednání. V drogových debatách jsou často zařazováni do skupiny nesvéprávných právě drogově závislí, a to do takové míry, do jaké lze jejich chování připsat na vrub „slabosti vůle“ a označit za nutkavé chování směřující proti jejich vlastnímu zájmu (tamtéž: 64). Pro tento přístup je klíčový konsekvencialistický argument. Politickou volbu ospravedlňuje – vedle výše uvedených škod způsobovaných uživateli drog ostatním osobám – také předpokládané snížení škod u

určité podskupiny uživatelů drog, jejichž chování je považováno za dětinské či nutkavé, a která tedy vyžaduje paternalistickou ochranu.

Pro „tvrdý“ paternalismus není důležitý stupeň svéprávnosti uživatelů drog, nýbrž výhradně posouzení jejich osobního zájmu. Posouzení zájmu uživatelů drog provádí nezávislý vnější pozorovatel. I pro tento přístup je klíčový konsekvencialistický argument. Volbu veřejné politiky tedy ospravedlňuje – vedle ohledu na nezúčastněné osoby – i předpokládané snížení škod u všech uživatelů drog.

Podle teorie právního moralismu je legitimní zakazovat takové jednání, které je považováno za nemorální, i když toto jednání nezpůsobuje žádné škody ostatním lidem (tamtéž: 65). Podobně zastánci právního organicismu tvrdí, že legislativa je povinna zakázat jednání považované občany za mravně odporné, přidává ovšem předpoklad, že je to zapotřebí k zachování společenské soudržnosti (tamtéž: 67). Pro oba tyto přístupy je klíčový deontologický druh argumentů¹¹. Politickou volbu ospravedlňuje morální odsudek užívání drog relevantní většinou společnosti (tamtéž: 66), ve druhém případě spojený s předpokladem, že nesoulad mezi právními normami a mezi morálním názorem většiny by narušoval společenskou stabilitu (tamtéž: 67). Jediná myslitelná politika je taková, která prosazuje morální klima odpovídající mínění mluvčího, respektive veřejnému mínění.

2.3 Data, fakta a argumentace v analýze veřejné politiky

Majone (1989) se zabýval postupy interpretace a přesvědčování v analýze veřejné politiky.

Argument v analýze veřejné politiky spojuje data a fakta na jedné straně se závěry

¹¹ Zastánci právního moralismu a právního organicismu samozřejmě používají konsekvencialistické argumenty na podporu svých tvrzení o nemorálním charakteru předmětného jednání, tj. užívání drog. Předpokládaný vliv politiky na užívání drog v praxi však není pro jejich volbu politiky rozhodující (MacCoun a Reuter 1998: 65-66).

analytické studie na straně druhé. Struktura tohoto argumentu v sobě typicky spojuje faktické výroky i subjektivní hodnocení: „vedle matematických a logických dedukcí obsahuje statistické, empirické a analogické vývody, odkazy na stanoviska expertů, odhady nákladů a výnosů a různé výhrady a podmínky platnosti“ (Majone 1989: 10). Závěry argumentu jsou tedy jedinečné v tom, že závisejí na řadě specifických předpokladů a kritérií přijatých v procesu interpretace. Žádný „jednotný postup pro vystavení argumentu“ neexistuje, a analytiku nemůžeme vinit pouze z toho, že data interpretovali jen jedním z možných způsobů, zatímco jiné možné interpretace pominuli. Lze očekávat, že jejich argument bude takovou kombinací faktů, hodnot a metod, která se jeví jako „nejvhodnější k přesvědčení určitého konkrétního publika“ (tamtéž: 29-31)^{12, 13}.

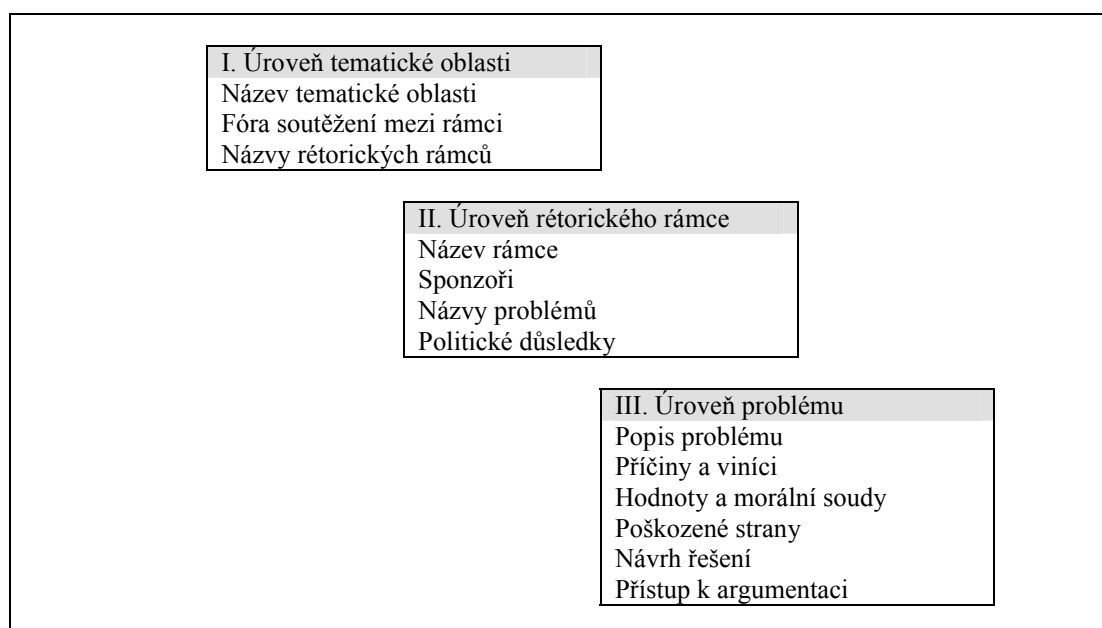
2.4 Procedura analýzy rámců problémů drogové politiky

Na následujících řádcích popíši, jak budu postupovat při analýze rámců užitých pro studium konstrukce problémů drogové politiky a jaké proměnné budu při popisu rámců sledovat. Jak ukazuje schéma 1 níže, budu se pohybovat ve třech úrovních – na úrovni tematické oblasti, rétorického rámce a problému.

¹² Z výše uvedeného by se mohlo zdát, že Majone zastává pozici extrémního subjektivismu, podle níž jsou všechny interpretace údajů stejně hodnotné. Tak tomu není, a autor naopak přichází se souborem „pravidel chování“ v analýze veřejné politiky (Majone 1989: 42-68). Trvá ovšem na tom, že argumentace je nutnou součástí analýzy veřejné politiky.

¹³ Srov. MacCoun 1998, MacCoun 2005.

Schéma 1: Předpis pro analýzu rétorických rámců v drogové politice



Nejvyšší úroveň tvoří tematická oblast. V této disertaci budu sledovat dvě tematické oblasti – oblast české drogové politiky (kapitola 3) a oblast kontroly nad užíváním cannabis (kapitola 4). Pro každou tematickou oblast budu identifikovat určitá fóra soutěžení mezi rámci – např. v kapitole 3 budu popisovat soutěžení na stránkách tisku nebo v parlamentní rozpravě, v kapitole 4 soutěžení ve vědeckém diskurzu. V každé oblasti budu dále identifikovat jednotlivé rétorické rámce, a naopak se nebudu zaměřovat na rámce akční (schéma 2).

Schéma 2: Příklad analýzy rámce na úrovni tematické oblasti

Název tematické oblasti	<i>Kontrola nad užíváním cannabis</i>
Fóra soutěžení mezi rámci	<i>Vědecký diskurz</i>
Názvy rétorických rámců	<i>1. Závislost na cannabis</i> <i>2. Kontrolované užívání cannabis</i>

Ve druhé úrovni budu dopodrobna popisovat prvky jednotlivých rétorických rámců (schéma 3). Například jeden z rámců ve vědeckém diskurzu jsem nazval rámeček kontrolovaného užívání cannabis. Ve vybraných případech popíši hlavní sponzory rámce, což – v případě vědeckého diskurzu – mohou být konkrétní autoři nebo vědecké instituce, kteří aktivně a vlivně vystupovali s příběhy, teoriemi a argumenty pro daný rámeček. (V 70. a 80. letech 20. století to byl například americký sociolog Norman Zinberg). Důležitější bude identifikace jednotlivých problémů, které byly v daném rámci zmiňovány. V rámci kontrolovaného užívání byly například hlavním terčem kritiky teorie závislosti jako nemoci, která se projevuje ztrátou kontroly nad užíváním drog. S těmito teoriemi byl spojován problém symbolického „svazování“ či „oslabování“ uživatele drog v pasti přesvědčení o vlastní bezmocnosti. Dále bylo za problém považováno nemírné nebo nezodpovědné užívání drog. Zaměřím se konečně rovněž na politické důsledky – cesty ke změnám ideologie a politiky, které rozšíření daného rámce na fóru debaty o drogové politice otevírá. V případě kontrolovaného užívání budu argumentovat, že tento rámeček otevírá možnost liberalizace drogové politiky a vzdělávání uživatelů ke snižování škod souvisejících s užíváním drog.

Schéma 3: Příklad analýzy rámce na úrovni rétorického rámce

Název rámce	<i>Kontrolované užívání cannabis</i>
Sponzoři	<i>Zinberg, Harding, Cohen a další</i>
Názvy problémů	<i>Symbolické oslabování uživatelů drog</i> <i>Nemírné nebo nezodpovědné užívání drogy</i>
Politické důsledky	<i>Normalizace/legalizace cannabis</i> <i>Vzdělávání ke snižování škod</i>

Nejnižší, třetí úroveň analýzy se bude týkat jednotlivých problémů (schéma 4). U problému symbolického oslabování uživatelů drog budu sledovat jeho příčiny (rozšíření teorií závislosti), včetně režimu drogové politiky, který daný problém strukturálně udržuje (v tomto případě je obviňována prohibiční politika zaměřená na abstinenci). Dále budu sledovat hodnoty a morální soudy spojené s problémem. Tak například v určitých přístupech k sociální práci s uživateli drog, a zejména snižování škod (harm reduction), je hodnotou samostatnost klienta a „symbolické oslabování uživatele“ je z tohoto hlediska hodnoceno negativně. Za poškozenou stranu jsou považováni uživatelé drog, udržovaní teoriemi závislosti ve falešném vědomí vlastní bezmocnosti. Konečně budu sledovat, jaká řešení byla u daného problému navrhována nebo implikována a jaké postupy argumentace byly pro ně použity. Jedno z řešení je tak například spatřováno v informování a vzdělávání uživatelů drog směrem k větší zodpovědnosti a kontrole. Argumenty zastánců harm reduction vzdělávání mohou být typicky konsekvencialistické, založené na tvrzení, že toto vzdělávání povede ke snížení škod z užívání drog pro jednotlivé uživatele.

Schéma 4: Příklad analýzy rámce na úrovni problému

Popis problému	<i>Symbolické oslabování uživatelů drog</i>
Příčiny a viníci	<i>Rozšíření teorií závislosti</i> <i>Prohibiční politika zaměřená na abstinenci</i>
Hodnoty a morální soudy	<i>Samostatnost klienta</i>
Poškozené strany	<i>Uživatelé drog</i>
Návrh řešení	<i>Vzdělávání uživatelů drog</i>
Přístup k argumentaci	<i>Konsekvencialistický</i>

Omezení takto nastíněné metody analýzy rámců spočívá v tom, že se zaměřuje převážně na *rétorickou dimenzi*, tj. kdo, kdy, kde a co řekl nebo napsal o drogových problémech, ale jen okrajově popisuje jiné prvky *jednání* sociálních aktérů, kteří tyto výroky produkují, a zejména sponzorů rámců. Nenabízí tedy dostatek údajů ke zhodnocení dynamiky, která rétorické rámce utváří a udržuje při životě. Další výzkum by proto měl k analýze rétorických rámců přidat i analýzu rámců akčních. Data pro rekonstrukci akčních rámců by měla zahrnovat údaje o „podobě objektů veřejné politiky (např. formulaci zákonů, nařízení nebo programů) a chování, jehož prostřednictvím odborní pracovníci provádějí tuto veřejnou politiku v praxi“ (Rein a Schön 1996).

V následujících dvou kapitolách budu zkoumat rámce drogového problému s využitím nastíněného pojmového aparátu.

3 Projekt analýzy dopadů pět let poté: ohlédnutí za prominentní studií v kontextu politické debaty a legislativních změn

Obsah kapitoly

Úvod	36
3.1 Vznik zákona č. 112/1998 Sb.	38
3.2 Politická debata doprovázející vznik novely	40
3.2.1 Postup textové analýzy	40
3.2.2 Definování drogového problému	41
3.2.3 Důsledky spojované se zavedením sankcí za držení drog pro vlastní potřebu ⁴⁹	
3.2.4 Shrnutí debaty: Problémy, řešení, nezamýšlené důsledky	73
3.3 Kladení otázek v PAD: (Chybějící) průsečíky s nároky formulovanými ve veřejné a politické debatě	77
3.3.1 Volba hypotéz v PAD	77
3.3.2 Alternativní design 1: důraz na morální klima	79
3.3.3 Alternativní design 2: důraz na občanské svobody	82
3.4 Výsledky PAD: empirická data, interpretace a vyvození závěrů	86
3.4.1 Dostupnost drog aneb „Drogy byly, jsou a budou“	86
3.4.2 Prevalence užívání drog aneb „Žádné změny na obzoru“	87
3.4.3 Analýza nákladů a výnosů novelizace aneb „Vyhozené peníze“	92
3.4.4 Interpretace empirických zjištění a argumentace závěrů aneb „Změny nastaly před novelizací“	94
3.4.5 Alternativní interpretace, alternativní závěry	99
3.5 Vliv PAD na konstrukci drogových problémů a následné změny v české drogové politice	101
3.5.1 Problémové užívání drog: zrození pojmu	101
3.5.2 Uplatnění pojmu problémového užívání drog v PAD	103
3.5.3 Vývoj v české drogové politice po PAD	105
Závěr	109

Úvod

V této kapitole se budu zabývat rozsáhlým a na české poměry výjimečným výzkumem nazvaným *Projekt analýzy dopadů novelizace drogové legislativy*, který probíhal v letech 1999 – 2001. Tento výzkum byl zadán Vládou ČR v důsledku silné politické kritiky zákona č. 112/1998 Sb., kterým byly v České republice zavedeny právní sankce za držení omamných a psychotropních látek pro vlastní potřebu. V samém zárodku analýzy byla politická debata nad kontroverzním zákonem. Analýza poskytla pro mnohé očekávanou, pro jiné šokující odpověď: novelizace neměla z hlediska cílů, které byly s ní spojeny, žádný praktický dopad, a prostředky investované do sankcionování držení drog pro vlastní potřebu představovaly ztracenou investici.

Nejprve se budu věnovat okolnostem vzniku zákona č. 112/1998 a obsahu soudobé politické debaty o této novelizaci. Dále popíši vznik Projektu analýzy dopadů (PAD). Studium politické debaty o této novele mi umožní sledovat, jak se různá tvrzení a apely z politické debaty o zákonu č. 112/1998 Sb. promítly do designu PAD. Stěžejní částí této kapitoly bude tedy zkoumání průsečíku politické debaty a výsledků PAD, jak je prezentuje výzkumná zpráva. Zkoumání tohoto průsečíku rozdělují do tří rovin: volba hypotéz, interpretace empirických zjištění a definování drogového problému.

V době mezi navržením a schválením testované novelizace (jaro 1997 – jaro 1998) bylo možno zaznamenat mnoho zajímavých politických diskuzí. Mezi způsoby, jakými bylo argumentováno pro a proti novelizaci trestního zákona, se často vyskytovaly různé předpovědi o jeho budoucích příznivých či nepříznivých dopadech (viz oddíl o politické debatě níže). Některé tyto předpovědi se rozhodl tým PAD testovat jako hypotézy o dopadu novelizace; další naopak ve výzkumném plánu nebyly zohledněny. V první rovině svojí analýzy tedy sleduji souvislosti mezi tím, jaké si PAD stanovil hypotézy, a soudobou

veřejnou a politickou debatou. Zamýšlím se nad otázkou, jaký vliv mohla mít volba hypotéz vliv na výsledek analýzy, a zkoumám, jaká politická hlediska v nich byla vyjádřena, a která naopak zůstala opomenuta.

Druhou rovinu mojí analýzy představuje rozbor způsobů, jakými autoři interpretují výsledky empirických zkoumání, které byly součástí PAD. Vycházím z předpokladu zmíněného v kapitole 2, že mnohá výzkumná zjištění není možné snadno a jednoznačně promítnout v analýze veřejné politiky do závěrů; nemají jednu jedinou, ale spíše určitou množinu možných alternativních interpretací. Na některých bodech PAD klíčových pro závěry výzkumu budu proto zkoumat, jaký vliv měla volba určité interpretace empirických zjištění a potlačení jiných možných interpretací na výsledek analýzy. Opět se také budu zajímat o to, jakým zájmům ve veřejně politické debatě byla daná interpretace spíše ku prospěchu, a kterým naopak neposloužila.

Ve třetí rovině analýzy se zajímám, jak studie PAD přispěla k definování problému v kontextu české drogové politiky a v jakých rovinách mohla ovlivnit změny v konstrukci drogových problémů. Byla hybná síla těchto změn využita ke konkrétním změnám v politice?

3.1 *Vznik zákona č. 112/1998 Sb.*

Zákon č. 112/1998 Sb., který v dalším textu označuji jako „protidrogovou novelu“ nebo „protidrogový zákon“, vznikl na základě dvou vládních návrhů zákonů z poloviny roku 1997 – novelizace trestního zákona a novelizace zákona o přestupcích.

Vládní návrh novelizace trestního zákona byl předložen PSP dne 19. 6. 1997 jako tisk č. 220. První čtení v PSP proběhlo ve dnech 1. a 2. 7. 1997 na 12. schůzi. V době mezi prvním a druhým čtením tisku č. 220 (dne 27. srpna 1997) dospěl Ústavně právní výbor s ostatními výbory k dohodě na návrhu, aby ustanovení v tomto vládním návrhu zákona, která se dotýkají „drogových“ trestných činů, byla z vládního návrhu vypuštěna a přesunuta spolu s projednáváním zákona přestupkového (tisku č. 226) k projednání na říjnovou schůzi sněmovny. V průběhu druhého čtení tisku č. 220 (dne 2. 9. 1997) se přesto jednotliví poslanci vyjadřovali k drogovým trestným činům. Návrh výborů však byl přijat a debata o drogové kriminalitě se přesunula do druhého čtení tisku č. 226 (PSP 1998b).

Vládní návrh novelizace zákona o přestupcích byl předložen PSP dne 19. 6. 1997 jako tisk č. 226. Podstatou návrhu je zavedení správních sankcí (pokut) za držení drog pro vlastní potřebu v malém množství (PSP 1998c).

Ve stejné době (10. 4. 1997) předložil poslanec Dalibor Matulka alternativní návrh novelizace trestního zákona týkající se drog, návrh byl označen jako tisk č. 179. Podstatou Matulkova návrhu byla kriminalizace držení drog pro vlastní potřebu v jakémkoli množství. Rozprava o něm byla ve druhém čtení taktéž sloučena s tiskem č. 220 a č. 226 a Matulkův návrh byl přeměněn na pozměňovací návrhy k návrhu vládnímu (PSP 1998a).

Společné druhé čtení obou vládních návrhů a návrhu poslaneckého proběhlo dne 4. 2. 1998. Třetí čtení proběhlo 13. 2. 1998 na 20. schůzi. Návrh zákona byl schválen zhruba v podobě

navrhované vládou. Poslanecká sněmovna postoupila dne 25. 3. 2003 návrh zákona Senátu jako tisk 98016/0. Návrh byl projednán na schůzi Senátu dne 18. 3. 1998. Senát návrh schválil. Zákon byl doručen prezidentovi k podepsání 23. 3. 1998. Prezident zákon nepodepsal (vetoval) a 6. 4. 1998 vrátil zpět sněmovně. V hlasování o zákonu vráceném prezidentem, které proběhlo v PSP dne 12. 5. 1998, byl návrh definitivně schválen. Zákon byl vyhlášen 29. 5. 1998 ve Sbírce zákonů pod číslem 112/1998 Sb. (PSP 1998c, Senát 1998).

3.2 Politická debata doprovázející vznik novely

Vznik „protidrogové“ novely provázela vzrušená debata mezi zákonodárci i na veřejnosti. Při projednávání v parlamentu zaznělo téměř sto vystoupení poslanců a senátorů a v tisku se objevila záplava článků a dopisů čtenářů. Jak jsem se dočetl v archivních člancích, do politického boje byly tehdy nasazeny výstavy plakátů a billboardy, byly sbírány petice a pořádány demonstrace. V následujícím oddíle analyzuji tuto debatu na vzorku takřka dvou stovek dokumentů.

3.2.1 Postup textové analýzy

Pro **rozběr článků v tisku** jsem použil příležitostný vzorek článků v deníku MF Dnes a týdeníku Respekt. V prvním stupni byly vybrány články obsahující řetězec „drog“ (tj. např. slova droga, protidrogový, drogerie) publikované v MF Dnes nebo Respektu v období 1. 1. – 30. 6. 1998. V takto vzniklém podsouboru cca 1000 článků byly čteny titulky a úvodní jeden až tři řádky článku. Ve druhém stupni byly do výběrového vzorku vybrány články, jejichž titulky nebo úvodní věty naznačovaly, že se článek věnuje debatě nad „protidrogovými novelami“ nebo drogové politice obecně (celkem 94 článků). Žánrově byly zastoupeny zprávy, komentáře a dopisy čtenářů. Do vzorku naopak nebyly vybírány články, které se věnovaly drogám, ale přitom se nezabývaly navrhovanými novelami zákonů ani nevyjadřovaly názory na drogovou politiku (nejčastěji se jednalo o policejní a soudní svodky referující o osobách zadržených nebo odsouzených za výrobu, pašování nebo prodej drog, dále např. o články z prostředí protidrogových léčeben nebo nízkoprahových zařízení).

Pro **rozběr parlamentní debaty** jsem do základního souboru zařadil stenografické záznamy rozpravy v plénu Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR při projednávání

tří návrhů „protidrogových“ zákonů (tisky 179, 220 a 226) a dále důvodové zprávy k těmto návrhům zákonů a písemné veto prezidenta republiky. Výběrový soubor odpovídal základnímu souboru, tzn. bylo analyzováno všech 102 příspěvků – tři důvodové zprávy, 67 vystoupení v Poslanecké sněmovně, 31 vystoupení v Senátu a veto prezidenta.

Seznam článků v tisku a příspěvků do parlamentní debaty uvádím v příloze č. 1. V následující analýze odkazuji na jednotlivé texty pomocí zkratk, které jsou vysvětleny ve stejné příloze.

3.2.2 Definování drogového problému

V textové analýze se zaměřím na dva aspekty debaty – 1) příspěvky k definování drogového problému a 2) očekávané důsledky „protidrogových“ novel. Účastníci parlamentní debaty se ve svých příspěvcích často věnovali jak definování drogového problému, tak i očekávaným důsledkům novel. Naproti tomu články v tisku se většinou věnovaly pouze očekávaným důsledkům novel. Nejprve zkoumám příspěvky k definování drogového problému.

3.2.2.1 Rozsah užívání drog a drogové závislosti

Velká část účastníků diskuse se shodovala v názoru, že v České republice roste rozsah užívání drog a počet závislých. To bylo definováno jako problém ve dvou ze tří důvodových zpráv k návrhům zákonů (*„stoupající počet osob konzumujících drogy i zvyšující se výskyt kriminality v oblasti drog společně se stále nižší účinností preventivních opatření“*¹⁴), *„nutnost přijetí návrhu je kromě jiného ovlivněna vývojem situace v oblasti*

¹⁴ DZ 179.

drog¹⁵). Také poslanci často hovořili „narůstajícím množstvím osob, které podléhají závislosti na drogách“¹⁶. Rozsah a vývoj užívání drog byl v debatě často dramatinován („drogová hydra mezitím stihla uchvátit a zaplavit další obrovské počty lidí v České republice a ztratili jsme mnoho času“¹⁷, „v otázce boje proti hrozivě se šířícímu jevu masové konzumace drog a s tím souvisejících dalších nežádoucích jevů“¹⁸).

Rozsah užívání drog byl některými účastníky debaty vykreslován jako ohrožení společnosti („drogy dnes na konci 20. století se staly realitou, staly se skutečně vážným nebezpečím pro lidskou civilizaci“¹⁹, „na tuto otázku dobře odpovídá vláda ve zprávě o vývoji drog, když definuje užívání drog jako výrazně destruktivní anticivilizační jev, který ohrožuje základní hodnoty jedince a rodiny i celé společnosti“²⁰), o kterém není pochyb napříč politickým spektrem („zcela výrazný názor na škodlivost drog pro jednotlivce, rodinu a společnost je všeobecně vnímán. Škodlivost nejen pro zdraví, ale i škodlivost ekonomickou a mravní, škodlivost, která může posléze vést k degeneraci celé naší společnosti“²¹). Drogy jsou „zlo, které je srovnatelné s nebezpečím atomových zbraní, které ohrožuje naše lidstvo strašlivým způsobem, a jestliže mu nebudeme schopni čelit, tak zdecimuje civilizovanou společnost daleko účinněji než zbraně hromadného ničení“²². Těm, kteří o tom pochybují, je tedy třeba

¹⁵ DZ 226.

¹⁶ SEN 05 Rychetský.

¹⁷ PSP1 179 01 Matulka.

¹⁸ PSP1 3 01 Matulka.

¹⁹ SEN 05 Rychetský.

²⁰ PSP1 179 01 Matulka.

²¹ SEN 01 Svoboda.

²² SEN 20 Zahradníček.

vyslat jasný signál (*„veškeré jednání, které je ve spojitosti s užíváním drog, musí být postaveno na roveň jednání, které ohrožuje samu podstatu dnešní civilizace“²³*).

3.2.2.2 Ohrožení dětí drogami

V debatě o rozsahu užívání drog byla značná pozornost věnována dětem a mládeži. Byla uváděna různá alarmující data o prevalenci (počtech uživatelů) mezi mladými ročníky (*„každý třetí adolescent - a bude jich možná i víc - má s drogou určité zkušenosti“²⁴*, *„zkušenost s drogou má 41,2 % české mládeže ve věku od 14 do 18 let, v Praze dokonce 52,5 %“²⁵*, *„první užití pervitinu ve věku 11 let uvedlo 26 %, heroinu 13 % dotázaných. V přepočtu na populaci našich mladistvých, kterých je v republice zhruba 900 tisíc, to znamená, že 1640 11letých už vzalo pervitin a 820 heroin“²⁶*, *„byl jsem přímo zděšen exponencionálním nárůstem drogové scény. Jestliže ředitel internátu upozorňuje rodiče, že na internátě, kam chtějí dát svoji dceru, bere osmdesát procent patnáctiletých drogy, není to pro mě normální“²⁷*). Ohroženy jsou i děti, které drogy dosud neberou (*„cítím se ohrožen drogou a drogovým nebezpečím. Cítím se ohrožen ne já sám, ale cítím se ohrožen prostřednictvím své rodiny, svých dětí, kterým sice již není 11 let, kdy se začíná podle statistik u nás s drogou experimentovat, jsou již ve věku starším, nicméně ve věku, který je pro experimentování s drogou velmi náchylný“²⁸*) a tato hrozba se týká nás všech (*„na každém vašem hlasu dnes záleží, zda vystavíte, nebo nevystavíte své děti i děti svých blízkých vzrůstajícímu drogovému riziku a jak dlouho necháte tyto děti žít kvalitním*

²³ SEN 16 Koukal.

²⁴ PSP1 179 03 Rujbrová.

²⁵ SEN 18 Vašínková.

²⁶ SEN 02 Vyvadil.

²⁷ SEN 14 Šenkýř.

²⁸ SEN 08 Kondr.

*životem, nebo za kolik let je necháte zemřít*²⁹). Rodiče navíc často nemají o užívání drog svými ratolestmi tušení (*„pokud za vámi chodí rodiče a ptají se, jak mají zjistit, jestli dítě se určitým způsobem nedostalo do styku s drogou, a nemají možnost toto zjistit, je to pro ně prostě problém*”³⁰).

3.2.2.3 Důsledky užívání drog

Účastníci debaty často hovořili o negativních důsledcích užívání drog na uživatele. Specifickým problémem marihuany³¹ je tzv. efekt vstupní drogy (*„kdo bere měkké drogy, může anebo nemusí přejít k těm tvrdým... ale z 50 % patrně přejde*”³²), podle jiných vede její užívání k různým psychickým poruchám, výzkumy např. *„dokazují mnohonásobně zvýšenou pravděpodobnost výskytu psychóz*”³³. U všech drog je pak problémem zvýšená úmrtnost (*„dnes činí u nás odhadovaná doba přežití od počátku konzumace cca 15 let*”³⁴), závislost (*„byli to lidé, kteří vykazovali veškeré známky svého lidství - s výjimkou jedné: svobodné vůle... Byli v zoufalé situaci, kdy nechtěli užívat drogy, ale zároveň nebyli schopni v sobě nalézt vůli tomu zabránit*”³⁵), *„procento pravděpodobnosti, že náhodný experimentátor s drogami skutečně upadne do drogové závislosti a podlehne jí, je tak vysoké, že nevzít je rozhodující potaz je snad až morbidní lehkomyšlností*”³⁶) a promarněné příležitosti (*„potřebuji, aby mému dítěti, které se mohlo dostat na vysokou*

²⁹ PSP3 01 Matulka.

³⁰ PSP1 226 13 Severa.

³¹ *Marihuana* tvoří spolu s *hašišem* skupinu *konopných drog*. Pro tyto drogy budu používat také synonyma *konopí* nebo *cannabis*.

³² SEN 30 Vyvadil.

³³ SEN 06 Špaček.

³⁴ PSP3 01 Matulka.

³⁵ PSP1 179 08 Kroupa.

³⁶ PSP3 01 Matulka.

školu, někdo nařídil léčení³⁷, „poškozují své vlastní zdraví, svůj blahobyt a riskují své šance na zdravý a produktivní život“³⁸).

Mezi celospolečenskými následky užívání drog byla nejčastěji uváděna majetková kriminalita („se zneužíváním souvisí rozsáhlá kriminalita. Ta kriminalita je způsobována různými faktory, ale podstatný z nich je ten, že drogy jsou poměrně drahé a ten, kdo se na nich stane závislý, udělá vše pro to, aby si je opatřil. A jestliže nemá dost peněz, sahá k trestným činům, krádežím, aby měl peníze na to, aby mohl drogy zneužívat“³⁹, „stávající právní úprava je ona liberální a ukazuje se, že její výsledek je, že roste počet těch, kteří požívají drogy. A z našich statistik vyplývá, že roste počet trestných činů majetkových v důsledku potřeby požívání drog“⁴⁰). Dále byla zmiňována násilná kriminalita („delikty jsou páčány nejen proto, že lidé chtějí drogy kupovat, ale ještě častěji proto, že lidé drogy konzumují. Tedy v důsledku konzumace drogy... užíváním drog se mění chování lidí a podněcuje se potom jejich kriminální činnost“⁴¹, „jestli vás ve sdělovacích prostředcích nedávno zaujal případ ubité vychovatelky, já jsem se v televizi dověděl, že je velké podezření, že se tak stalo v touze onoho mladého člověka dostat se na svobodu za účelem získání drog a pod vlivem abstinčních příznaků“⁴², „v letech 1960 - 1980 stoupl počet uživatelů drog [v USA] na 24 milionů... počet případů násilné kriminality vzrostl zhruba o 250 %, počet vražd o 100 %“⁴³) a další druhy nebezpečného chování pod vlivem drog („zvýšený počet nehod v dopravě je nutno rovněž přičíst na vrub nárůstu konzumace

³⁷ SEN 30 Vyvadil.

³⁸ SEN 06 Špaček.

³⁹ SEN 20 Zahradníček.

⁴⁰ SEN 29 Svoboda.

⁴¹ PSP2 220 01 Severa.

⁴² PSP2 s 02 Matulka.

⁴³ SEN 20 Zahradníček.

drog⁴⁴, „*chceme chránit ty, kteří mohou být ohroženi těmi, kteří si sednou za volant pod vlivem drogy, kteří drží zbraně s tím, že berou drogy*“⁴⁵). Někteří uváděli, že drogová kriminalita je na vzestupu („*v roce 1994-5 se zvýšila trestná činnost... mladistvých mezi 15. a 16. rokem o 1026 % a to se týkalo trestné činnosti v souvislosti s drogami, to znamená, jestliže si mladiství opatřovali drogy anebo se dopustili trestného činu v souvislosti s drogou*“⁴⁶). Vedle kriminality byly do souvislosti s drogami kladeny také hospodářské ztráty, projevující se „*v narůstajícím počtu absencí v zaměstnání, fluktuaci, ztrátě produktivity práce a častějších úrazech na pracovišti*“⁴⁷. Užívání drog tak podle mnohých vede k poškozování všech složek společnosti („*miliardy nevinných obětí drogové závislosti, tj. rodiny závislých, jejich venkovské nebo městské obce, zaměstnavatelé a celá společnost, ke které náležejí*“⁴⁸).

3.2.2.4 Permisivní prostředí

Drogy představují „*to, co dnes jako módu zkouší tolik mladých lidí*“⁴⁹ a „*určitá část, zejména mladé populace, brání drog bere jako standardní formu chování*“⁵⁰. Užívání drog „*patří zejména u nejmladší populace k jakémusi dobrému tónu, ke zvyku*“⁵¹ a drogy se staly „*víceméně samozřejmou součástí diskoték a mládežnických klubů... kouř trávy cítíme i při čekání na tramvajových zastávkách, takže je všude kolem nás, a co víc, pro některé z našich mladých se stala součástí životního stylu, který je mezi nižšími ročníky všeobecně*

⁴⁴ SEN 06 Špaček.

⁴⁵ PSP4 03 Filip.

⁴⁶ PSP1 226 13 Severa.

⁴⁷ SEN 30 Vyvadil.

⁴⁸ SEN 06 Špaček.

⁴⁹ PSP3 01 Matulka.

⁵⁰ SEN 30 Vyvadil.

⁵¹ PSP2 s 02 Matulka.

akceptován tak, jako mezi námi kouření a alkohol⁵². Vrstevnické skupiny „vyvíjejí tlak na to, aby se [děti] staly uživateli drogy“⁵³, přitom však mládež „často nemá dost životních zkušeností, aby si dokázala uvědomit, jak velké nebezpečí podstupuje, jak velkému riziku se vystavuje“⁵⁴. Protidrogová prevence „nevede dlouhodobě k žádoucímu pozitivnímu posunu... situace se stále zhoršuje“⁵⁵ a jedním z důvodů tohoto selhání prevence je, že současná společnost nestaví proti drogám žádné „vnitřní regulační mechanismy nepsaných zákonů“⁵⁶. Toto permissivní prostředí „lze označit za stav legalizace drog“⁵⁷. Stát by ovšem „neměl připustit, aby došlo k tomu, že by závislost na droze byla přijímána jako běžný společenský jev, nebo aby byl drogám dokonce umožněn vstup do společnosti, a tím i jejich akceptace jako normálu“⁵⁸.

3.2.2.5 Beztrestnost viníků

Poslanci volali takřka unisono po postihu výroby a obchodování s drogami („jsme pro to - a na tom se shodneme - aby ti, kteří z drog žijí, byli potrestáni“⁵⁹; „jsme přesvědčeni, že je třeba trestat toho, kdo drogu šíří a překupuje“⁶⁰; „používáme represí proti skutečným zločincům, obchodníkům, pašerákům a distributorům. Tresty a metodické postupy zde musí být naprosto nekompromisní“⁶¹). Někteří poukazovali na to, že tento cíl je jedním z mála nesporných prvků debaty („všeobecně není sporu o tom, zda a jak stíhat obchodování

⁵² PSP1 179 03 Rujbrová.

⁵³ PSP1 179 08 Kroupa.

⁵⁴ SEN 20 Zahradníček.

⁵⁵ PSP3 01 Matulka.

⁵⁶ PSP4 05 Hofhanzl.

⁵⁷ PSP2 220 01 Severa.

⁵⁸ PSP2 220 01 Severa.

⁵⁹ PSP1 226 06 Langer.

⁶⁰ Holub 1998.

⁶¹ SEN 09 Palečková.

s drogami“⁶², „neexistuje pochybnost o tom, že tato sněmovna hodlá zcela správně postihnout všechny ty, kteří z drog tyjí, tzn. výrobce, obchodníky, distributory, prodejce... to je úder, který je veden správným směrem, a není třeba o něm pochybovat“⁶³).

Mnozí poslanci se dále shodovali na tom, že dosavadní zákonná úprava „nedostatečně postihuje dealery drog“⁶⁴, podobně vládní důvodová zpráva argumentovala, že „dosavadní beztrestnost [držení drog pro vlastní potřebu]... eliminuje v řadě případů možnost postihu dealerů a distributorů drog“, neboť ti „se obhajují tím, že tyto látky neprodávají, ale mají je pouze pro svou potřebu“⁶⁵. Pro některé platné normy dokonce představovaly „jen málo významná opatření, která... obchodníkům s drogami vůbec nevadí a dovedou se s nimi lehce vypořádat“⁶⁶. Česká republika byla nazývána jako „legislativní ráj pro obchod s drogami“ a její hlavní město „Amsterdam Východu“⁶⁷.

V praktičtější rovině bylo argumentováno, že „orgány policie [se] v boji proti drogové kriminalitě dostávají mnohdy do důkazní nouze, zadrží osobu, která má u sebe jakékoli množství drogy, a při vyšetřování je velice obtížné prokázat úmysl, že pachatel má drogu nikoli pro vlastní potřebu, ale za účelem obchodu...“⁶⁸. Policisté tak pouze „krčí rameny. Oni nemají... ten instrument v rukou, se kterým by mohli naložit“⁶⁹. Někteří účastníci debaty

⁶² SEN 07 Pavlata.

⁶³ PSP2 s 09 Langer.

⁶⁴ SEN 09 Palečková.

⁶⁵ DZ 226.

⁶⁶ PSP3 01 Matulka

⁶⁷ PSP2 s 02 Matulka, podobně též PSP2 220 01 Severa, podle stejnojmenného televizního dokumentu odvysílaného na jaře 1998.

⁶⁸ PSP1 226 04 Matulka.

⁶⁹ SEN 29 Svoboda.

ovšem nedávali relativní beztrestnost obchodníků s drogami za vinu nedostatečným zákonům, nýbrž spíše policii (*„policie má nástroje, jak skutečně dealery postihovat“*)⁷⁰.

Vedle beztrestnosti obchodníků s drogami poukazovali účastníci debaty na jejich finanční sílu (obchod s drogami *„je jedním z nejúspěšnějších sektorů hospodářství“*⁷¹, takový obchodník přitom *„málokdy navštíví příslušný finanční úřad, aby své příjmy podrobil zdanění... A že těch peněz není málo, je zřejmé“*⁷²). Drogové mafie měly podle některých také nepřímý vliv na politiku (*„je vysoký počet lidí na tomto trhu přímo participujících či nepřímo ekonomicky navázaných. Není tedy divu, že je výrazným zájmem určitých skupin obyvatelstva stavět tento problém pouze do role jakéhosi módního či civilizačního trendu a bagatelizovat jej“*⁷³).

Nedostatečné postihování obchodníků s drogami bylo často vykreslováno jako problematický, nemorální stav, který je třeba odstranit posílením vlády zákona⁷⁴.

3.2.3 Důsledky spojované se zavedením sankcí za držení drog pro vlastní potřebu

V dosavadním textu jsem stručně shrnul problémy související s užíváním drog, které různí mluvčí identifikovali převážně v parlamentní debatě nad předlohou „protidrogového zákona“, méně často i v novinových článcích na toto téma. Řešením drogového problému, které leželo takříkajíc „na stole“, bylo zavedení trestněprávních a administrativních sankcí

⁷⁰ PSP1 226 06 Langer.

⁷¹ PSP2 s 02 Matulka.

⁷² SEN 11 Stodůlka.

⁷³ PSP1 179 01 Matulka.

⁷⁴ Viz níže oddíl *Odplata*.

za držení drog pro vlastní potřebu⁷⁵. Nyní budu sledovat, jak se účastníci debaty vyjadřovali k návrhu na zavedení těchto sankcí, z hlediska příspěvku těchto opatření k řešení drogového problému. Dále se budu zabývat i jejich nezamýšlenými důsledky, které diskutující předpovídali.

3.2.3.1 Odplata

Diskutující často volali po lepším a efektivnějším trestání výroby a obchodování s drogami⁷⁶. Na zesíleném trestání jednání souvisejících s drogami byla mnohými účastníky debaty vyzdvihována jeho odplatná funkce, tj. schopnost potrestat jednání všeobecně označované za nemorální⁷⁷. Novelizace trestního zákona měla toto trestání usnadnit: „poslanci vložili... do ruky policistům zbraň, s níž budou moci v příštím roce tvrději postupovat proti dealerům drog“⁷⁸, „policisté konečně dostávají zbraň na potírání obchodníků s návykovými látkami“⁷⁹, „aby se... nemohli při zatčení vymlouvat, že drogu u sebe mají jen pro vlastní potřebu“⁸⁰, protože „když už jim nedokážeme, že s drogou obchodovali, budeme je moci stíhat alespoň za to, že ji mají u sebe“⁸¹).

Na předpokladu, že novela zlepší postihování narkomafie, ovšem nebyl mezi účastníky debaty konsenzus. Někteří naopak předpokládali, že zločinecké struktury budou do pouličního obchodu nasazovat děti pod hranici trestní odpovědnosti („na ulicích se objeví

⁷⁵ Vládní i poslanecký návrh obsahovaly nejen zavedení sankcí za držení drog pro vlastní potřebu, ale i další body, jako např. zpřísnění sankcí u stávajících trestných činů přechovávání drog „pro jiného“. Naprostá většina mluvčích se ovšem vyjadřovala pouze k sankcím za držení drog pro vlastní potřebu. Toto opatření vzbudilo také největší kontroverzi (Gajdošíková 2001: 20). Proto se důsledky spojovanými s dalšími navrhovanými opatřeními nebudeme zabývat.

⁷⁶ Viz výše oddíl *Bezrestnost viníků*.

⁷⁷ Podle teorie odplatné funkce trestu má společnost morální povinnost potrestat jedince, který porušuje její základní morální zásady obsažené v trestním právu (Blohoň 2006: 10).

⁷⁸ Poslanci trvají na postizích za drogy 1998.

⁷⁹ Komárek 1998a.

⁸⁰ Kontra 1998b.

⁸¹ Kontra 1998a.

mladší dealeri, které bude daleko těžší chytit⁸²) nebo samotné závislé uživatele („narkomani... se sami stanou řadovými prodejci na ulicích... Mnohem těžší je samozřejmě zasáhnout vyšší články drogových mafií. Velmi pravděpodobně se tak může stát, že za mříže poputují jen drobní feťáci, ale mafiáni a dealeri budou opět unikat⁸³). Policie podle nich půjde po snadných případech („orgány policie, které budou mít stejnou čárku za usvědčeného studenta jako za drogového mafiána, půjdou tou jednodušší cestou^{84,85}) a zákon tak bude v praxi „de facto jen bič na ty nejnižší a bédné články drogového řetězce - na samotné narkomany⁸⁶. Naproti tomu „dealeri, kteří by si měli odpykávat vysoké tresty, se tomu budou jen z povzdálí smát⁸⁷. Jiní se domnívali, že dealeri se naučí zacházet s definicí malého množství drogy ve svůj prospěch („Rozlišovat podle množství však budou v první řadě dealeri, kteří budou u sebe mít jen to úředně stanovené množství, úředně stanovenou dávku. Tím budou vlastně vesele obchodovat s drogami dál. Stejně jako dosud prakticky bez rizika trestního postihu⁸⁸). Mnozí účastníci diskuse také uvádějí, že předpokládané zvýšení cen drog⁸⁹ bude v konečném důsledku ve prospěch obchodníků s drogami („napomůže jen dealerům drog, kteří zvýší ceny⁹⁰, „pravděpodobně je ještě obohatí⁹¹) a pomůže rozšířit jejich řady. A tak „paradoxně jediným, kdo na zvýšené ceně

⁸² Kovářová a Garkisch 1998, podobně Presl 1998.

⁸³ Knötig 1998.

⁸⁴ PSP1 179 03 Rujbrová.

⁸⁵ Tvrzení o vybírání si snadnějších cílů oponoval zástupce Policie ČR: „policie nebude zákon užívat plošně, ale jen na ty, kdo si to zaslouží“ (Kovářová a Garkisch 1998).

⁸⁶ Fendrych 1998b.

⁸⁷ Protidrogový zákon spouští lavinu petic 1998.

⁸⁸ PSP2 s 02 Matulka.

⁸⁹ Viz níže oddíl Předpokládané dopady na nabídku drog.

⁹⁰ Hovorková 1998.

⁹¹ Kobělka 1998.

*drog vydělá, bude organizovaný zločin*⁹²; zákon „by vedl spíš k postihu obětí než postihu pachatelů“⁹³.

Další skupina diskutujících podporovala cíl, aby novela přinesla odplatu vůči uživatelům drog. Drogy jsou morem společnosti a „jedním ze způsobů, jak řešit tuto nemoc, jsou velmi přísné tresty“⁹⁴. Tito diskutující nemají pochopení pro „jakousi touhu po toleranci“, pro „vytváření jakýchsi polehčujících okolností za to, že někdo užívá drogy, jakési zlehčující pohledy na to, že ten člověk je přece nemocný a že ho proto trestat nebudeme“⁹⁵. Uživatelé si za své problémy mohou sami („chudáčci nemocní, kteří k tomu přišli jako slepi k houslím. To je naprosto falešná argumentace. To není žádná nemoc, to je závislost, kterou si přivodí ten, který velmi dobře ví na začátku... do jaké nebezpečné hry se pouští“⁹⁶). Proto „je třeba pořádně přitvrdit a neustupovat jim“, společnost „by neměla dělat z feťáků chudáky, ale v maximální míře je postihnout“⁹⁷. Koneckonců to požaduje veřejné mínění („drtivá většina dotázaných - 97 procent... uvedla, že by se měli trestně stíhat lidé, kteří užívají tvrdé drogy“⁹⁸), přitom „stát narkomany všemožně šetří“⁹⁹. Je nutné „volat k odpovědnosti ty, kteří si svévolně ničí zdraví“ a učinit přítrž „extravaganci morálně padlých lidí“¹⁰⁰. Vládou navrhovaná pokuta pro držitele malého množství „se jeví svou výší 15 tisíc korun jako nízká“¹⁰¹ a je žádoucí, aby vůči uživatelům drog „byla hlavně používána

⁹² Langer 1998.

⁹³ Veto prezidenta republiky ze dne 6. dubna 1998.

⁹⁴ PSP1 179 09 Sládek.

⁹⁵ SEN 16 Koukal.

⁹⁶ SEN 20 Zahradníček.

⁹⁷ Zákon neříká, jaké množství drogy může člověk u sebe mít 1998.

⁹⁸ Grohová 1998.

⁹⁹ PSP2 220 01 Severa.

¹⁰⁰ Jareš 1998.

¹⁰¹ PSP1 220 06 Krampera.

tato trestní norma postihu podle § 187a¹⁰². Žádoucí odplatou je vedle trestu i vysunutí uživatelů drog na okraj společnosti („když už naši fetišci chtějí brát drogy, ať to dělají někde ve sklepě a neotravují tím své slušné spoluobčany“¹⁰³).

Účastníci debaty dále předpovídali, jak tvrdě ruka zákona na uživatele drog dopadne. Tyto předpovědi byly obvykle dosti vágní. Vláda si slibovala, že mírnější forma postihu – přestupkové ustanovení o malém množství drogy – bude mít na uživatele drog masový dopad („*uvedenou navrhovanou právní úpravou bude možno postihnout poměrně velký okruh konzumentů omamných nebo psychotropních látek*“¹⁰⁴), zatímco trestnímu postihu se uživatelé vyhnou („*nedochází ke zbytečnému kriminalizování [uživatelů drog], ale působí se zde prostředky správního trestání*“¹⁰⁵). Překvapivé je, že k předpokládanému rozsahu trestání uživatelů se ve sledovaném vzorku nevyjádřil žádný z diskusních příspěvků, které zastávaly odplatu vůči uživatelům drog. Na druhé straně byly často vyjadřovány předpovědi o masovém dopadu represe z úst odpůrců novely – to ovšem v rámci ohledu na blaho uživatelů, nikoli úsilí o jejich potrestání¹⁰⁶.

3.2.3.2 Vliv na nabídku drog

Zvýšené postihování drogových dealerů a narkomafie: Jak jsem ukázal v předcházejícím textu, uváděli mnozí účastníci debaty mezi předpokládanými dopady zákona lepší a častější postihování obchodníků s drogami. Zde byla vyzdvihována v první řadě jeho odplatná funkce¹⁰⁷. Vedle odplatné funkce zákonného opatření byla ovšem

¹⁰² PSP1 226 07 Krampera.

¹⁰³ Kontra 1998a.

¹⁰⁴ DZ 226.

¹⁰⁵ Tamtéž.

¹⁰⁶ Viz níže oddíl *Ohled na uživatele*.

¹⁰⁷ Viz výše oddíl *Odplata*.

v různých variantách zmiňována také jeho odstrašující funkce – schopnost odradit pachatele od dalšího nežádoucího chování a zároveň odstrašit ostatní jedince, kteří se mohou stát potenciálními pachateli (Blohoň 2006: 11). Tento odstrašující účinek byl spatřován jednak v možnosti vytlačit drogy z veřejného prostoru („*novela může do jisté míry uspokojit ty z nás, kteří jsme nespokojeni s viditelnou pouliční distribucí, jež by na základě této novely zmizela do podzemí*“¹⁰⁸, „*díky [novele] by se mělo... dařit potírat pouliční drogovou kriminalitu*“¹⁰⁹) a jednak ve zvýšení cen drog.

Vliv na ceny drog: Autoři diskusních příspěvků takřka unisono předpovídali, že zákon „*přiškrtní nabídku drog na trhu, a tím zvýší jejich cenu*“¹¹⁰; „*zpřísněný zákon a zvýšená represe samozřejmě zvednou ceny drog*“¹¹¹. Ojediněle se objevil i argument, že ceny drog nevzrostou, neboť vliv poklesu nabídky na cenu bude kompenzován poklesem poptávky („*na základě přijetí tohoto návrhu zákona... cena drog nevzroste a v tržním hospodářství ani vzrůst nemůže*“¹¹², „*vždy, když se po něčem omezí poptávka, poklesne poptávka a já pochybuji, že by to vedlo ke zvýšení ceny. Spíše se domnívám, že to může vést ke snížení ceny drog*“¹¹³). Většina účastníků diskuse ovšem pracovala s předpokladem zvýšení cen drog.

Celkový vliv na nabídku drog: Jaké předpokládali diskutéři důsledky zvýšení cen drog? Zamýšleným důsledkem tohoto zvýšení cen mělo být především snížení jejich dostupnosti

¹⁰⁸ SEN 09 Palečková.

¹⁰⁹ Drogová centra jsou ohrožena, miní experti 1998.

¹¹⁰ Kobělka 1998.

¹¹¹ Knötig 1998.

¹¹² PSP1 179 10 Matulka.

¹¹³ PSP1 226 04 Matulka.

(„že se skutečně zdraží drogy a tím se stanou méně dostupnými“¹¹⁴) a počtu kupujících („neznám dítě, které nebude mít dvacet a nebude mít také dvě stě padesát korun na první dávku drogy, že by začalo. Ale znám toho, kdo začne, protože bude daleko levnější“¹¹⁵), jakož i celkový útlum drogového trhu („drahé zboží, zdražení zboží nemusí znamenat a vůbec neznamena automaticky vyšší zisk. Naopak zdražení zboží může znamenat, že to zboží se stane nedostupným, že se prostě natolik sníží obrat, že ten ekonomicky slabý dealer se prostě začne věnovat tomu, že se začne živit poctivou prací“¹¹⁶).

Autoři často předpovídají různé nezamýšlené důsledky růstu cen drog – že vzroste majtková kriminalita závislých uživatelů drog („droga bude dražší, a proto na ni budou muset závislí narkomani shánět více peněz. Vzroste tedy i jejich kriminalita, protože oni v podstatě nemají na výběr, drogu musí mít za každou cenu“¹¹⁷) a s ní i výdaje státu („škody, které z toho vyplývají, neplatí nikdo jiný než my, v podobě... nákladů na represivní orgány“¹¹⁸), že se zhorší atmosféra mezi závislými uživateli drog („lidi [se] začnou bát. Cena drog patrně stoupne a spolu s ní i nedůvěra a podezřívání na ulicích“¹¹⁹, „mezi narkomany [nastane] tvrdý boj o zboží, které ke svému životu potřebují“¹²⁰) a prohloubí se jejich marginalizace („narkomani... tak ještě zvýší svoje kriminální aktivity nebo se sami stanou řadovými prodejci na ulicích“¹²¹, „i kdyby chtěl feťák pracovat, nebude mít k tomu možnost“¹²², „závislí konzumenti, jež budou bez finančních prostředků, budou nuceni stát

¹¹⁴ PSP1 226 10 Janeček.

¹¹⁵ PSP1 179 06 Severa.

¹¹⁶ PSP1 226 10 Janeček.

¹¹⁷ Garkisch 1998a.

¹¹⁸ PSP1 226 06 Langer.

¹¹⁹ Menschik 1998.

¹²⁰ Zákon neříká, jaké množství drogy může člověk u sebe mít 1998.

¹²¹ Knötig 1998.

¹²² PSP1 179 03 Rujbrová.

*se samotnými dealery drog s cílem přisunu peněz pro nákup drogy pro vlastní potřebu. Toto může vést k bludnému kruhu bez jasného konce*¹²³). Takový vývoj povede podle těchto autorů v konečném důsledku ke zvýšení nabídky drog (*„vždy se najde dost lidí, pro které bude obchod s drogami znamenat snadný zisk“*¹²⁴, *„stane se to zajímavým obchodním artiklem a trh bude mít sám tendenci se šířit. Tuto tendenci šířit drogu budou mít lidé, kteří jsou závislí a stávají se součástí té pyramidy“*¹²⁵) a k růstu sekundárního násilného zločinu (*„zvýšením cen vzroste obchodní atraktivita drog pro zločinecké živly. Ty budou aktivně podporovat jejich užívání a dříve či později svedou ozbrojené boje o teritoria“*¹²⁶). Ani postižitelnost drobných dealerů podle některých nepovede ke snížení nabídky (*„každý narkoman, který na ulici prodává drogy, bude prodávat do doby, než ho policie zatkne... Hodinu poté... bude na jeho místě stát jiný. Hodnota pracovní síly pouličního dealera je pro organizovaný zločin rovna nule, neutrpí zatčením dealera žádnou škodu“*¹²⁷).

3.2.3.3 Vliv na poptávku po drogách

Další významná množina výroků o účincích protidrogových novel se týkala snižování poptávky po drogách. Zde se hovořilo v první řadě o odstrašujícím účinku trestu na užívání drog. Problémem dosavadního právního prostředí je, že *„beztrestné užívání a držení malého množství drog svádí slabší povahy k jejich okusení a valná část jim propadne“*¹²⁸. Novela pak zajistí, *„aby byla možnost postihu držení drogy pro vlastní potřebu zcela zřejmá. Z tohoto pohledu má toto nové ustanovení i výrazný preventivní význam“*¹²⁹. To pomůže

¹²³ SEN 09 Palečková.

¹²⁴ Toman 1998.

¹²⁵ PSP1 179 05 Langer.

¹²⁶ Zábranský 1998b.

¹²⁷ Zákon k ničemu 1998.

¹²⁸ Vebr 1998.

¹²⁹ DZ 220.

odstrašovat mládež od experimentování s drogami („možná, když si mladí lidé uvědomí, jak závažný trest je může postihnout, tak se užívání drog vyvarují“¹³⁰), což podpoří dosavadní spíše neúspěšné preventivní úsilí („úvahy o účinnosti prevence v rockových klubech či pouličních partách spíše vzbuzují úsměv. Vědomí možnosti trestní odpovědnosti je [naopak] tím správným preventivním faktorem“¹³¹), „kdyby věděli všichni mladí lidé na diskotékách, že když si vezmou drogu, budou mít problémy s policií, řada z nich by si řekla - nebudu si přidělovat potíže, radši nechci mít s drogami nic společného“¹³²).

Dále účastníci debaty předpovídali u experimentátorů s drogami i účinky rehabilitační – funkci trestání těchto osob jako určitého korektivního procesu, který vede k motivaci k jejich nápravě, tedy ke společensky žádoucímu chování (Blohoň 2006: 11-12). Hovořilo se tak o jakémsi plácnutí přes prsty těch, kteří budou při experimentování s drogami přistiženi („uvedenou navrhovanou právní úpravou bude možno postihnout poměrně velký okruh konzumentů omamných nebo psychotropních látek“¹³³), „je zde velká oblast dětí, která v podstatě se stává závislými, aniž by musela. A zde právě působí toto jako odstrašující mechanismus, toto, že rodiče se o tom dozvědí“¹³⁴).

Účastníci debaty konečně předpovídali rehabilitační účinek trestů také na populaci závislých uživatelů. Vláda argumentovala, že smyslem některých opatření novely je „orientovat soudy tak, aby při postihu pachatelů... se zaměřily zejména na opatření léčebná a výchovná“¹³⁵. Soudům bude dána do ruky „široká možnost pro to, aby se [závislý

¹³⁰ Veselá 1998.

¹³¹ PSP1 179 01 Matulka.

¹³² Wilková 1998.

¹³³ DZ 226.

¹³⁴ PSP1 226 10 Janeček.

¹³⁵ PSP1 226 01 Parkanová.

uživatel] mohl léčit, aby musel splnit určité povinnosti, aby byl v něčem omezen¹³⁶. Zvýšení přílivu závislých do léčby očekávali i další autoři příspěvků („jestliže tedy někdo má drogu a třeba policista ho chytne... a jestli tedy je uživatel, tak ho nebudeme trestat, ale budeme ho léčit¹³⁷, „je přece jedno, jakou motivaci budou závislí ke svému léčení mít. Hlavně že se půjdou léčit¹³⁸, „nám jde právě o to, abychom... dokázali tyto lidi [oběti drogové závislosti] podchytit, abychom jim dokázali nabídnout alternativu, aby ten kontakt s těmi kvalifikovanými, kteří jim dokáží pomoci, byl co nejrychlejší¹³⁹).

Ke každému ze tří předpokládaných důsledků (odstrašení experimentátorů, rehabilitace experimentátorů, rehabilitace závislých) se v debatě našli odpůrci, kteří tvrdí, že daný účinek nenastane nebo nastane jeho opak. První skupina odpůrců tak odmítá představu o odstrašujícím účinku novel na experimentátory („představa, že hrozba pokuty odradí mladou ženu či mladého muže v jejich šestnácti letech od toho, aby okusili marihuanovou cigaretu, je... absurdní¹⁴⁰, „jakési riziko tvrdších postihů... těžko zamezí v daném okamžiku zvědavosti mladého naivního člověka, který v rámci určitého sociálního prostředí si v dané chvíli rozhodně neuvědomí existenci § 187a“), často je naopak zdůrazňován tzv. efekt zakázaného ovoce („z povahy mladého člověka se lze spíše dočkat efektu úplně opačného, než je odstrašení“¹⁴¹, neboť „tady hraje svou úlohu zvědavost a „vzpoura proti

¹³⁶ PSP1 226 11 Ruml.

¹³⁷ SEN 15 Babka.

¹³⁸ Pišoftová 1998.

¹³⁹ PSP1 226 10 Janeček.

¹⁴⁰ Komárek 1998c.

¹⁴¹ PSP1 220 03 Langer.

*establishmentu*¹⁴² a „zastrašování a zákazy zejména mezi studenty drogy spíše zpopularizují“¹⁴³).

Za druhé, zpochybněn byl – i když spíše okrajově – rehabilitační účinek sankcí na dopadené experimentátory („trest uložený příležitostnému pachateli, konzumentovi, navíc mladému a nezkušenému, by se mohl stát sám o sobě faktorem recidivy“¹⁴⁴).

Nemálo účastníků debaty ovšem pochybovalo o rehabilitačním účinku trestní korekce na závislé („přeplníme kriminály, protože závisláci během prvního podmíněně odloženého trestu se ve zkušební době neosvědčí“¹⁴⁵, „nemocní lidé skončí ve vězení, kde se drogy také berou. Zavřít někoho s představou, že až vyjde z kriminálu, přestane brát drogy, neboť bude poučený, je naivní“¹⁴⁶), přičemž předpovídali konkrétně nízkou účinnost nucené léčby („jakýkoliv efekt z léčby bude pryč... Lidé se nebudou léčit dobrovolně, ale za trest pod hrozbou vězení, což s motivací příliš společného nemá“¹⁴⁷) a nedostatečnou kapacitu léčebných zařízení (poslanci vyzvali ministerstvo zdravotnictví, aby „zajistilo výrazné zvýšení lůžkových kapacit pro léčbu drogově závislých osob“¹⁴⁸).

Vedle argumentů proti účinnosti nucené léčby stály konečně také hlasy, které předpovídaly snížení poptávky po léčbě dobrovolné („zákon bude kriminalizovat... závislé narkomany... ti se budou bát pomocné ruky, tedy lékařů nebo terapeutů, jejich seznamů a svého jména

¹⁴² Zábranský 1998b.

¹⁴³ Závozda 1998.

¹⁴⁴ SEN 07 Pavlata.

¹⁴⁵ PSP1 179 03 Rujbrová.

¹⁴⁶ Pišoftová 1998.

¹⁴⁷ Pišoftová 1998.

¹⁴⁸ PSP2 s 15 Langer.

v nich¹⁴⁹ a kvůli němu „se nám bude obtížně dařit kontaktovat nové lidi závislé na drogách. My víme, že asi osmdesát procent problémové, drogy užívající populace je u nás skryto. A naším cílem je zvýšit jejich kontakty s léčebnými místy. A to by se nám teď vedlo daleko hůř¹⁵⁰). Vyskytly se ovšem i hlasy, které snížení poptávky po dobrovolné léčbě neočekávaly („když bude chtít člověk něco udělat se svým návykem na drogy, tak určitě přijde¹⁵¹).

3.2.3.4 Sdělení, že drogy jsou špatné

Podle mnohých účastníků diskuse bylo účelem protidrogových novel zakročit proti permissivnímu prostředí, ve kterém je užívání drog přijímáno jako běžný společenský jev. Podle jejich názoru je stát za udržování permissivního prostředí nepřímo odpovědný („zdá se mi... absurdní, aby náš právní řád byl tak nekonzistentní, aby na jedné straně neumožňoval s drogami obchodovat, a na druhé straně by umožňoval si je kupovat. To je výzva a skryté připuštění zločinu“¹⁵²). Problémem se stává „případné uznání státu, že konzumace drog patří k normálním projevům životní kultury“, které „by znamenalo jeden z dalších ústupků státu ve zřejmém rozporu s oprávněnými zájmy občanů před mocí drog. Jinými slovy - neuvážená a přílišná drogová tolerance neznámá nic jiného než kapitulaci společnosti v boji proti zhoubnému působení ilegálních drog“¹⁵³.

Tím, co stát může pro řešení problému permissivního prostředí udělat, je „jasně říci svým dětem, že braní drog je něco, co nepatří do důstojného života“¹⁵⁴ a novela je chápána právě

¹⁴⁹ Presl: v Senátu zvítězil populismus 1998.

¹⁵⁰ Senátoři zvažují, jestli novely nevrátí 1998.

¹⁵¹ Veselá 1998.

¹⁵² SEN 20 Zahradníček.

¹⁵³ PSP2 220 01 Severa.

¹⁵⁴ Kontra 1998a.

jako tento „signál společnosti, že brát drogy není normální“¹⁵⁵, jako „vyjádření postoje k drogám“¹⁵⁶. Zákodárci mají na výběr říci buď „ano, my jsme pro to, my s tím souhlasíme“, anebo „ne, my s tím nesouhlasíme“¹⁵⁷. Pokud tedy nechtějí dětem říci, že užívání drog je v pořádku, musí „dát jasný signál, tak jako třeba školní řád řekne, že se nesmí kouřit na chodbách, na záchodě, i když to není trestné, je to cosi, co není dobré, co není správné“¹⁵⁸. Naopak v případě zamítnutí novely je pochybné, jaký vlastně „signál vydává Česká republika sama o sobě, jak chce čelit tomuto negativnímu jevu, jako je používání a zneužívání drog“¹⁵⁹.

3.2.3.5 Ohled na uživatele

Nemalá skupina účastníků debaty se věnovala možným dopadům „protidrogových“ novel na uživatele drog, a to jednak na experimentující mládež, jednak na drogově závislé. První část diskutujících vyjadřovala obavy ze zatýkání experimentátorů, kteří jsou často prezentováni jako normální mladí lidé („cítím se ohrožen nebezpečím, že mé děti při náhodném experimentování s drogou budou vystaveny nemístnému kriminalizování“¹⁶⁰, „stačí, když přijdou na diskotéku a udělají tam razii. Budou moci zatknout každého, u koho najdou jointa. Obávám se, že den poté budou mít učitelé ve škole půlku dětí“¹⁶¹ „hloupý zákon může přibrzdit pan prezident... Jako spisovatel a intelektuálovci se mu jistě přiči představa, ve které policisté smýkají do vazební cely patnáctileté děti, které vyzkoušely na

¹⁵⁵ Kovářová a Garkisch 1998.

¹⁵⁶ PSP1 226 13 Severa.

¹⁵⁷ SEN 30 Vyvadil.

¹⁵⁸ SEN 20 Zahradníček.

¹⁵⁹ SEN 01 Svoboda.

¹⁶⁰ SEN 08 Kondr.

¹⁶¹ Bartoniček - Holecová - Kolomazníková 1998.

*jinak mravném dýchánku trochu trávy*¹⁶²), někteří se obávali i věznění experimentátorů (*„může se pak stát, že se ve vězení ocitne někdo, kdo si chtěl pouze vyzkoušet chuť jedné cigarety marihuany*”¹⁶³).

Účastníci debaty předpovídali, že toto zatýkání, popřípadě i věznění experimentátorů povede k jejich stigmatizaci (*„postaví podstatnou část mládeže, která s drogami třeba jen koketuje, mimo normální společnost*”¹⁶⁴). S trestáním experimentátorů spojovali negativní dopady v podobě zničených osudů (*„dovedu si představit osud chlapce nebo děvčete, kteří se jednou potkají s ‚mariánkou‘ a budou potrestáni. Tento trest může poznamenat celý jejich život*”¹⁶⁵), *„školy, informované o postižených žácích, je budou vylučovat pod záminkou ochrany kolektivu řádných žáků*¹⁶⁶) nebo masového zbavování svobody (*„než soudy vyprodukují a za celou řadu měsíců přijmou příslušnou judikaturu, budeme mít plně věznice mladých lidí*”¹⁶⁷), *„když si představíme, že by se do vězení mohl dostat každý, kdo bude mít jednoho jointa, tak by asi značně prořídly řady studentů*”¹⁶⁸).

Za druhé, účastníci debaty vyjadřovali předpovědi o věznění závislých (*„pouze pozavíráme do kriminálu nemocné lidi*”¹⁶⁹). Do vězení se *„dostane velké množství nemocných lidí, kteří tam nemají co dělat*”¹⁷⁰. Tyto předpovědi se často opíraly o předpoklad, že pro policii bude snazší stíhat závislé než obchodníky s drogami¹⁷¹, dále o existenci principu legality

¹⁶² Komárek 1998a.

¹⁶³ Protidrogový zákon spouští lavinu petic 1998.

¹⁶⁴ Presl: v Senátu zvítězil populismus 1998.

¹⁶⁵ SEN 13 Musial.

¹⁶⁶ PSP1 179 03 Rujbrová.

¹⁶⁷ SEN 19 Falbr.

¹⁶⁸ Lidé jsou v názoru na zákon ostře rozdělení 1998.

¹⁶⁹ Senátoři posvětili tvrdší boj proti drogám 1998.

¹⁷⁰ Holecová 1998d.

¹⁷¹ Viz výše oddíl *Předpokládané dopady na nabídku drog*.

v českém trestním právu (*„dojde-li k činu označenému zákonem za trestný, musí být zahájeno trestní řízení a musí se trestat, děj se co děj“*¹⁷²) nebo předpokladu, že prvky principu oportunity obsažené v paralelním vládním návrhu novelizace trestního zákona se minou účinkem. Přes sliby předkladatelů o odklonu trestu se tak *„mnoho těžkých narkomanů při opakovaných problémech s policií do vězení stejně dostane“*¹⁷³ a *„přeplníme kriminály, protože závisláci během prvního podmíněně odloženého trestu se ve zkušební době neosvědčí“*¹⁷⁴.

Vedle věznění závislých účastníci debaty často předpovídali také prohloubení jejich marginalizace (*„jestli přijetí této úpravy nepovede k zatlačení lidí, pro které jsou drogy skutečným problémem... do ilegality“*¹⁷⁵). Příčiny „zatlačování do ilegality“ spatřovali jednak v samé trestnosti držení drog, jednak v růstu cen¹⁷⁶, který se měl promítnout do zvýšení trestné činnosti závislých (*„droga bude dražší, a proto na ni budou muset závislí narkomani shánět více peněz. Vzroste tedy i jejich kriminalita, protože oni v podstatě nemají na výběr, drogu musí mít za každou cenu“*¹⁷⁷, *„závislí konzumenti, již budou bez finančních prostředků, budou nuceni stát se samotnými dealery drog s cílem přísunu peněz pro nákup drogy pro vlastní potřebu“*¹⁷⁸).

S marginalizací závislých spojovali diskutující především odliv klientů ze služeb snižování škod (*„narkomanům hrozí, že je cestou pro sterilní jehlu ‚sbalí‘ policie“*¹⁷⁹, *„klienti k nám*

¹⁷² Fendrych 1998a.

¹⁷³ Kontra 1998b.

¹⁷⁴ PSP1 179 03 Rujbrová.

¹⁷⁵ PSP1 220 03 Langer.

¹⁷⁶ Viz výše oddíl *Předpokládané dopady na nabídku drog*.

¹⁷⁷ Garkisch 1998a.

¹⁷⁸ SEN 09 Palečková.

¹⁷⁹ Kontra 1998b.

už nebudou mít důvěru a přestanou chodit“¹⁸⁰) a z toho vyplývající negativní zdravotní dopady (*„jestli to nebude znamenat v souvislosti s obavou z represe opět stažení se kamsi do temna, půjčování si stříkaček a potencování rizik šíření nemocí, šíření všech zdravotnických postižení“*¹⁸¹, *„nebudou si měnit injekční stříkačky a jehly nebo se zhroutí metadonový program“*¹⁸², *„ztráta důvěry ze strany člověka, který k nám dochází a zlepšuje se, může být pro jeho další osud naprosto fatální“*¹⁸³, *„dramaticky vzroste počet nakažených HIV, rozšíří se i další infekce... dramaticky vzroste počet i poměr úmrtí mezi nimi, a to jak přímo v důsledku užívání drog, tak na zdravotní následky“*¹⁸⁴) a dále i dopady sociální (*„s popsáním rejstříkem trestů si o zaměstnání nikdo z narkomanů ani neškrtně“*¹⁸⁵). V neposlední řadě bylo předpovídáno, že se ztíží přístup závislých k dobrovolné léčbě¹⁸⁶.

Poslední skupina diskutujících nevyjadřovala obavy z trestání uživatelů drog, jako spíše z toho, že se otevírá prostor pro jejich vydírání policisty: *„pokud... policista nějakou drogu u zadrženého skutečně najde, je na něm, aby posoudil, zda jde o přestupek, nebo trestný čin“*¹⁸⁷, a tím vzniká *„naprostá závislost jejího uživatele na libovůli policisty“*¹⁸⁸, který *„bude svévolně rozhodovat o tom, které množství je podle geniální formulace ‚větší než malé‘. Strážci pořádku tak získají prostředek k šikanování a otravování občanů“*¹⁸⁹. Kromě toho z kapacitních důvodů *„ani trestně ani ve správním řízení nebude stíhána ohromná*

¹⁸⁰ Drogová centra jsou ohrožena, miní experti 1998.

¹⁸¹ PSP1 179 05 Langer.

¹⁸² Kovářová a Garkisch 1998.

¹⁸³ Kontra 1998a.

¹⁸⁴ Zábranský 1998b.

¹⁸⁵ PSP1 179 03 Rujbrová.

¹⁸⁶ Viz výše oddíl *Snižování poptávky po drogách*.

¹⁸⁷ Fendrych 1998b.

¹⁸⁸ Kobělka 1998.

¹⁸⁹ Komárek 1998b.

většina držitelů... a v praxi bude... postihován jen zlomek procenta provinilců¹⁹⁰, a proto „je zřejmé, že policie si bude moci vybírat, koho z tisíců možných podezřelých má stíhat“^{191,192}.

S předpověďmi o tvrdém trestání experimentátorů někteří účastníci debaty nesouhlasili, podle nich budou postihováni jen mírně („právě proto je tady ten prostor přestupkového zákona, který umožňuje řešit věci napomenutím, pokutou, a že to je ten předstupeň před tím, než by se někdo dostal do vězení“¹⁹³, „podle našich odhadů 80 až 90 % drogové populace nebo narkomanů by mohlo přijít do styku pouze s touto přestupkovou formou postihu a nebude vystaveno možnému trestnímu postihu. Tím nebude docházet ke zbytečné stigmatizaci zejména mladistvých osob, které s drogou experimentují...“¹⁹⁴). Další předpokládali, že většina experimentátorů nebude postižena vůbec („ani já nepodezírám policisty z toho, že nadšeně v šiku vyrazí do škol a zavřou všechny, z nichž potáhne marihuana“¹⁹⁵), a to především z výše zmíněných kapacitních důvodů („policie dříve či později zjistí, že má-li zákon prosazovat, je její povinností co možná nejdříve zatknout, nebo alespoň zajistit něco kolem sta tisíc příležitostných uživatelů drog. To se samozřejmě ukáže s ohledem na její vlastní i vězeňskou a vazební kapacitu nemožné“¹⁹⁶).

Zastánci novely ujišťovali poslance, že přistižení závislí nebudou směřováni do věznic, nýbrž do léčebných zařízení¹⁹⁷. Co se týče závislých, kteří zůstanou na svobodě, policejní

¹⁹⁰ PSP2 s 08 Jičínský.

¹⁹¹ Experti odmítají tresty za držení drog, jak je určuje zákon 1998.

¹⁹² K vydíratelnosti osob podezřelých z držení drog viz též níže oddíl *Liberální hodnoty*.

¹⁹³ SEN 29 Svoboda.

¹⁹⁴ PSP1 220 01 Ruml.

¹⁹⁵ Závozda 1998.

¹⁹⁶ Zábranský 1998b.

¹⁹⁷ Viz výše oddíl *Snižování poptávky po drogách*.

mluvčí vyvracela premisu o odchytu klientů harm reduction („rozhodně nebudeme postávat před krizovými centry a čekat na narkomany“¹⁹⁸) a další diskutující tvrdili, že hrozba trestu závislé od vyhledávání pomoci tak jako tak neodradí („tyto věci, které zde byly řečeny, asi nejsou někdy pravdivé, stejně tak tvrzení, že občan drogově závislý nikdy nevyhledá léčení, protože by se vystavil represí“¹⁹⁹).

3.2.3.6 Marihuana: hlas uživatelů

V debatě nad protidrogovými novelami promluvili (byť spíše okrajově) i sami uživatelé drog. Bylo to výhradně v souvislosti s lehkými drogami. Kuřáci marihuany obhajovali své počínání jako neškodné („ne že bych byl závislý na drogách, ale občas si s kamarády zapálíme jointa marihuany. A nepovažuji to za tak hrozný přestupek jako třeba krádež v obchodě“²⁰⁰, „sám marihuanu kouřím již deset let a zákon se mi zdá nesmyslný a doufám, že Senátem neprojde. Doplatili by na něj mnozí nevinní lidé, kteří nikdy nic neprovedli“²⁰¹) a prezentovali se jako normální občané („já sám kouřím marihuanu asi dvanáct let a nikdy jsem neměl problém s tvrdšími drogami nebo se zákonem... Já chodím do práce, starám se o psa, platím daně, ale takové lidi, jako jsem já, policajti neznají“²⁰²). Další velebili pozitivní účinky marihuany („když si totiž někdo doma vypěstuje kytku, potom ji vykouří a jde psát básně či malovat, v žádném případě neohrožuje členy společnosti. Marihuana poskytuje jiný pohled na svět se zaměřením na detaily, pomáhá procítovat a chápat hudbu, výtvarná umění a pocity. Přináší uvolnění a relaxaci, naplňuje člověka touhou po klidu“²⁰³) a volali po větší toleranci vůči ní „nedokáží si představit, že by mě někdo trestal za to, když

¹⁹⁸ Senátoři posvětili tvrdší boj proti drogám 1998.

¹⁹⁹ PSP1 226 10 Janeček.

²⁰⁰ Hovorková 1998.

²⁰¹ Lidé jsou v názoru na zákon ostře rozděleni 1998.

²⁰² Zákon neříká, jaké množství drogy může člověk u sebe mít 1998.

²⁰³ Borovička 1998.

si zapálím cigaretu, protože je to droga'. Alkohol, který je příčinou tolika nehod a zničených životů, se obecně toleruje, ale kouření marijány, které podle vědců způsobuje vítězství na olympiádě, bude trestné”²⁰⁴).

3.2.3.7 Liberální hodnoty

Poslední, ačkoli počtem příspěvků nikoli nejméně početná skupina výroků v debatě se týkala dopadů „protidrogových novel“ na individuální svobody a další liberální hodnoty.

Část diskutujících tematizovala užívání drog jako věc individuální svobody. Vykreslovali je někdy jako neškodné jednání²⁰⁵ nebo častěji jako jednání, které poškozuje jen samy uživatele (ačkoli *„u nás užívání omamných a psychotropních látek je dosud vnímáno jako sebepoškozování té osoby“²⁰⁶*, zákon od nynějška *„umožní policii postihovat občany i za to, že si drogu jenom koupí, tedy že ničí své vlastní zdraví“²⁰⁷*. Trestání takového jednání nepovažovali za úlohu státu (*„jde o svobodné rozhodnutí ohrožovat sám sebe, do něhož státu venkoncem nic není“²⁰⁸*, *„všechny zákony, které mohu porušit, aniž bych tím někomu ublížil, jsou směšné“²⁰⁹*) a poukazovali na *„filozofickou neoprávněnost snahy stíhat držení libovolné věci, kterou občan může (nedopustí-li se jiného, již nyní trestného činu) ublížit výhradně sám sobě“²¹⁰*, přičemž *„nic na tom nemění ani to, že tato svoboda připomíná splněné přání skočit si z Nuselského mostu a ,cítit ten let“²¹¹*. Objevil se i názor, že postih mladistvých experimentátorů je spíše úlohou rodiny (*„zajisté trest zaslouží, ale takový, jaký*

²⁰⁴ Javorský 1998. Jedná se o odkaz na kanadského medailistu Rosse Rebagliatiho, který byl na olympiádě v Naganu diskvalifikován na základě pozitivního testu na marihuanu.

²⁰⁵ Viz výše oddíl *Marihuana: hlas uživatelů*.

²⁰⁶ PSP1 226 06 Langer.

²⁰⁷ Holub 1998.

²⁰⁸ Schmarcz 1998.

²⁰⁹ Borovička 1998.

²¹⁰ Zábranský 1998.

²¹¹ Fendrych 1998a.

*je v pravomoci rodičů (na holou), a do toho ani poslancům, ba ani panu prezidentovi nic není*²¹²).

Sankce za užívání drog někteří diskutující považovali útok na svobodu soukromí (*„nikdo nemá právo omezovat mé rozhodnutí, zdali se dnes večer budu opájet alkoholem, televizí, čokoládou, procházkou lesem, tabákem či jakoukoli látkou, která je či není podle některých lidí škodlivá*²¹³, *„je to od roku 1990 snad první hluboký zásah trestního práva do soukromého života*²¹⁴, *„je nesprávné trestat někoho za to, co provádí se svým tělem, za to, jaké potraviny požívá*²¹⁵) v míře označené některými za protiústavní (*„zůstává i otázkou, zda kriminalizací držení drog pro vlastní potřebu by nedošlo k porušení Listiny základních práv a svobod, kdy každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života*²¹⁶).

Velké množství příspěvků odsuzovalo kriminalizaci uživatelů drog z pohledu negativního dopadu na jejich životy²¹⁷ nebo s ohledem na zásadu, že trestání těchto „slušných lidí“ není správné (*„novela zákona... uvrhne mimo zákon i část normálních, slušných a vzdělaných lidí*²¹⁸, *„v poslední době jsem mluvil s mladými lidmi, kteří chodí na studentské bohoslužby. Zjistil jsem, že někteří z nich mají zkušenosti s drogou... Víím, že jsou to slušní lidé, a došlo mi, že díky zákonu by mohli mít problémy s policií*²¹⁹).

²¹² Los 1998.

²¹³ Celerýn 1998.

²¹⁴ PSP2 s 08 Jičínský.

²¹⁵ Komárek 1998b.

²¹⁶ SEN 07 Pavlata.

²¹⁷ Viz výše oddíl *Ohled na uživatele*.

²¹⁸ Borovička 1998.

²¹⁹ Kontra 1998b.

Obavy o kriminalizaci se snažil zmírnit zástupce předkladatele („*máme-li skutečně postihovat dealery, nelze to jinak, než že převrátíme optiku vnímání tohoto problému. Dosud je to tak, že se dealeri schovávají za držitele. Jestliže tuto optiku vnímání nepřevrátíme, musíme říci, že nejsme schopni postihnout dealery. Je na odpovědnosti Ministerstva vnitra ve spolupráci s Nejvyšším soudem a dalšími autoritami, aby nedocházelo ke zneužívání proti těm, kteří jsou malými konzumenty nebo kteří experimentují s drogou*“²²⁰). Na to ovšem reagovali někteří diskutující vyjádřením obav o princip presumpce nevinny („*jestliže nám každý zloděj tvrdí, že on nekrade, tak abychom mohli postihnout zloděje, musíme postihnout také ty, kteří nekradou*“²²¹, „*Stejným právem by ovšem měli mít strážníci pravomoc zastřelit každého řidiče, který překročil povolenou rychlost o více než deset kilometrů v hodině. Co kdyby byl mezi nimi nějaký opravdový pirát silnic?*“²²²).

Proti názorům obhajujícím užívání drog v rámci ochrany soukromí vystupovali diskutující, kteří je nepovažovali za věc jednotlivce, ale naopak za věc veřejnou. Uživatelé podle nich riskují, že budou odkázáni na pomoc společnosti („*lечение drogově závislého stojí sta tisíce, možná miliony korun. Platíme je ze solidárního zdravotního pojištění*“²²³), působí utrpení svým rodinám („*sebepoškozování drogami má důsledek nejen na postiženého, ale na jeho nejbližší okolí, na jeho rodinu, viz onen dopis matky, které v lednu zemřela dcera na předávkování drogami*“²²⁴), jsou pro společnost nebezpeční, ať již v důsledku duševních poruch („*podívejme se na některé duševní poruchy a trestné činy, které jsou páčány*

²²⁰ PSP4 01 Svoboda.

²²¹ PSP4 02 Mašek.

²²² Komárek 1998a.

²²³ SEN 14 Šenkýř.

²²⁴ SEN 20 Zahradníček.

v důsledku duševních poruch. Tolerujeme tyto trestné činy? Děláme z nich přestupky? Z většiny ne. Ti lidé jsou povinováni se léčit“²²⁵) nebo v silničním provozu („se vši razanci protestují proti tomu, aby takzvaná svoboda řidiče [autobusu] mít drogu pro vlastní potřebu byla nadřazena životům čtyřiceti dětí [pasážérů]“²²⁶), a v neposlední řadě podporují drogové mafie („v okamžiku koupě drogy vznikají ‚špinavé peníze‘, které představují pro organismus společnosti stejný jed jako heroin pro tělo narkomana. Destabilizace společnosti drogovými kartely bohužel není otázkou pouze teoretickou“²²⁷).

Další skupina účastníků debaty spojovala novelizaci s růstem moci policie a právní nejistoty na straně uživatelů drog. Zákon podle nich vkládá do rukou policistů „hodnocení, co je malé a velké množství drogy“²²⁸, a „jaké množství drogy stačí k zavření hříšníka, si budou moci vykládat dle libosti“²²⁹. Domněnka předkladatelů, že „o tom, kdo bude stíhán, postihován, budou rozhodovat soudy,“ představuje „velký klam, velký předsudek a... omyl předkladatelů, neboť 99 % veškeré působnosti tohoto zákona bude předloženo do rukou policistů“²³⁰, protože „judikát, který by měl podle představ navrhovatelů novely určit zmíněné množství, není v našem právním systému závazný“²³¹. Vznikne tak „šablona, v rámci které bude toliko policista rozhodovat, co je pouhým přestupkem, tudíž nebude podléhat trestnímu stíhání, nebo co k trestnímu stíhání on se rozhodne předat“²³². Tím se „vytváří prostor pro policejní zvlů“²³³. Tato „temná možnost zneužití ‚gumově“

²²⁵ SEN 16 Koukal.

²²⁶ Janeček 1998b.

²²⁷ Kopriva 1998b, viz též výše oddíl *Důsledky užívání drog*.

²²⁸ Zákony proti drogám budou o dost tvrdší 1998.

²²⁹ Laudát 1998.

²³⁰ PSP2 s 09 Langer.

²³¹ Zábranský 1998.

²³² PSP2 s 02 Matulka.

²³³ Los 1998.

*koncipovaného paragrafu 187... je skutečným průlomem do našich práv a svobod*²³⁴. Policie navíc z kapacitních důvodů „nemůže stíhat všechny, a tak si vybírá“^{235,236}, čímž „se zde vytváří prostor pro spekulace, známosti a korupci, opět zde nejsou jednoznačně stanoveny rovné podmínky pro všechny...“²³⁷). Otevírá se tak „nepřiměřený prostor pro sociální i korupční selekci stíhaných a pro nebezpečné vydírání“²³⁸. Bude docházet i k „získávání konfidentů hrozbou stíhání nebo naopak slibem nestíhání tomu, kdo slíbí s orgány spolupracovat“²³⁹. Kromě toho bude existovat „možnost policejní provokace nebo provokace tajné služby, spočívající ve vsunutí drogy do něčí kapsy“²⁴⁰. Trestnost držení drog proto „dává státním orgánům téměř neomezenou moc k zásahům do základních občanských svobod: předvolávání k podávání vysvětlení, k výslechům, k domovním prohlídkám, k zadržení“²⁴¹.

Obavy z arbitrárního používání zákona odmítal zástupce Policie ČR („policie nebude zákon zneužívat“²⁴², „v případě, že novely projdou, by to mělo být upravené jasnými pravidly. Novelizujeme vnitřní předpisy: tak, jako je dnes... přesně řečeno, kdy policista smí požádat o občanský průkaz, bude přesně popsáno, kdy smí přistoupit k bezpečnostní prohlídce“²⁴³). Někteří účastníci parlamentní debaty věřili, že „policie bude k držení drog přistupovat

²³⁴ Fendrych 1998a.

²³⁵ Schmarcz 1998b.

²³⁶ Viz též výše oddíl *Ohled na uživatele*.

²³⁷ Kobělka 1998.

²³⁸ PSP1 226 05 Buzková.

²³⁹ PSP2 s 08 Jičínský.

²⁴⁰ Švancara 1998.

²⁴¹ PSP2 s 08 Jičínský.

²⁴² Kontra 1998a.

²⁴³ Holecová 1998b.

v tom duchu, ve kterém je trestnost držení drog navrhována,²⁴⁴ a je třeba jí důvěřovat, že „fingované nastrčení omamných a psychotropních látek“ nebude používat²⁴⁵.

Další skupina diskutujících předpovídala, že dikce zákona povede k nespravedlivému rozhodování soudů. Soudy „nemají... dostatek zkušeností a odborníků na stanovení této hranice“²⁴⁶, a proto domněnka předkladatele, že „soud si bude v individuálním případě sám stanovovat, co je malé množství“ představuje „velmi chybný předpoklad... a dáváme tím soudu do vínku něco velmi neblahého a nebezpečného. Přispěje to nepochybně k tomu, že se jednota soudního rozhodování... velmi oslabí“²⁴⁷. Zástupce předkladatele ujišťoval, že „výklad nebude činit v soudní praxi problémy“, neboť „soudnímu výkladu bude předcházet odborné posouzení toho, co u jednotlivých typů omamných nebo psychotropních látek bude považováno za průměrnou denní dávku, tedy malé množství drogy, a to i ve vztahu k případnému stupni závislosti na droze“²⁴⁸. Podle odpůrců ovšem to, „co může být pro jednoho člověka skutečně denní dávka, pro druhého může znamenat tři dávky, se kterými bude obchodovat“²⁴⁹, a proto záměr, aby § 187a postihoval dealery, a naopak nedopadal na uživatele, nebude realizovatelný („bude-li stanoveno nějakým judikátem množství nějak příliš vysoké, nebudou postiženi malodealéři, protože ti budou moci volně obchodovat. V okamžiku, kdy to množství dáme příliš nízké, budeme postihovat ty, kteří drogy berou a jsou na nich závislí“²⁵⁰).

²⁴⁴ SEN 01 Svoboda.

²⁴⁵ PSP2 220 01 Severa.

²⁴⁶ SEN 09 Palečková.

²⁴⁷ PSP2 s 08 Jičínský.

²⁴⁸ SEN 01 Svoboda, podobně SEN 30 Vyvadil nebo Kopřiva 1998a.

²⁴⁹ PSP1 226 06 Langer.

²⁵⁰ Tamtéž.

Pro některé diskutující byl zákon nepřipustným projevem „*nesnášenlivosti k odchýlkám všeho druhu*“²⁵¹. Jeho zastánci prý usilují o „*exemplární potrestání těch, kteří se vymykají jejich normám a pohledu na svět*“²⁵² a jeho schválení by znamenalo „*souhlas s otevřenou výzvou k nesnášenlivosti vůči některým lidem*“²⁵³. Před účinky novel varovali diskutující přirovnáními k totalitním režimům („*plakáty označily politiky a policii jako novodobé inkvizitory*“²⁵⁴, „*vykuřte... cigaretu marihuany a stáváte se třídním nepřítelem*“²⁵⁵, „*za chvíli se... může panu Severovi... znelíbit moje sexuální orientace, víra nebo knihy, které čtu. Ten zákon je krok na cestu ke gulagům a koncentrákům*“²⁵⁶, „*vznikne malý policejní drogový stát ve státě demokratickém*“²⁵⁷ a „*hlavně že většina jásá. Jako ostatně v dějinách mnohdy, když docházelo k náběhu na policejní stát*“²⁵⁸). Dále byl zákon spojován také s autoritářskými tendencemi v české politice („*odráží se v nich hlubinný pocit nedůvěry ke svobodě a touha po silné otcovské ruce státu*“ a „*osm let po pádu totality policejní myšlení opět diktuje politická rozhodnutí*“²⁵⁹).

3.2.4 Shrnutí debaty: Problémy, řešení, nezamýšlené důsledky

V následujícím pododdíle shrnu debatu nad návrhem z roku 1998, analyzovanou na vzorku novinových příspěvků a souboru důvodových zpráv a vystoupení v parlamentní debatě. Výsledky analýzy jsou schematicky znázorněny v následující tabulce. V levé části tabulky uvádím schematicky různé okruhy problémů, kterým se diskutující věnovali. V pravé části

²⁵¹ Náprstek 1998.

²⁵² Schmarcz 1998a.

²⁵³ Celerýn 1998.

²⁵⁴ Ptáček 1998.

²⁵⁵ Borovička 1998.

²⁵⁶ Borovička 1998.

²⁵⁷ Nadace chce změnit zákon o drogách 1998.

²⁵⁸ Laudát 1998.

²⁵⁹ Schmarcz 1998d.

uvádím důsledky „protidrogových“ novel – jednak různá očekávaná řešení těchto problémů (třetí sloupec) a jednak i různé nezamýšlené důsledky těchto opatření (čtvrtý sloupec).

Tabulka 2: Problémy, řešení a nezamýšlené důsledky v debatě nad návrhem sankcí za držení drog pro vlastní potřebu

Rámc	Problémy	Zamýšlená řešení	Nezamýšlené důsledky
1. Symbolický nesouhlas	Permisivní atmosféra	Sdělení, že drogy jsou špatné	
2. Punitivní rámc	Beztrestnost viníků	Odplata vůči narkomafii Odplata vůči uživatelům drog	Obohacení narkomafie
3. Minimalizace škod	Rozsah užívání drog a drogové závislosti Důsledky užívání drog Ohrožení dětí drogami Nabídka a dostupnost drog	Zvýšení cen drog Snížení dostupnosti drog Odstrašující účinek na experimentátory Rehabilitace experimentátorů trestem Rehabilitace závislých trestem	Zvýšení nabídky a dostupnosti drog Růst majtkové kriminality Marginalizace závislých, zhoršení přístupu k harm reduction, dobrovolné léčbě Efekt zakázaného ovoce Marginalizace závislých, zhoršení přístupu k harm reduction, dobrovolné léčbě
4. Občanské svobody			Stigmatizace, zničené osudy Odnětí svobody uživatelů drog Růst právní nejistoty uživatelů drog Vydíratelnost uživatelů drog Trestání „slušných lidí“ Útok na svobodu soukromí Útok na princip presumpce nevin Růst moci policie Rozšíření prostoru korupce Projev intolerance

Problémy české drogové politiky jsem rozdělil do čtyř rámců. V **prvním rámci** je problémem permissivní atmosféra, určité společenské prostředí, zejména mezi mládeží, které je tolerantní vůči užívání drog. Tento rámec je držen pohromadě pevným přesvědčením, že užívání drog je nemorální jednání a jako takovému je třeba mu čelit. Hlavním řešením, které si účastníci debaty v tomto rámci slibovali od „protidrogových“ novel, bylo vyslání jasného signálu, sdělení, že užívání drog je špatné, nežádoucí, odsouzeníhodné chování. V diskusi jsem nezaznamenali žádné nezamýšlené důsledky opatření s ohledem na permissivní atmosféru. Tento rámec můžeme nazvat *rámecem symbolického nesouhlasu*.

Ve **druhém rámci** tvoří hlavní problém beztrestnost viníků. Centrálním prvkem tohoto rámce je přesvědčení o nemorálnosti obchodování s drogami, ačkoliv část diskutujících vycházela i z odsudku samotného užívání drog. Definice problému se zakládá na předpokladu o nedostatečném postihování těchto nemorálních jednání v současné trestněprávní praxi. S tím je spojeno odpovídající očekávání od „protidrogových“ novel – odplata, zvýšená trestní, popř. administrativní represe vůči obchodníkům s drogami, respektive vůči uživatelům drog. V diskusi o nezamýšlených důsledcích jsem pak zaznamenal hlasy, podle nichž se odplata vůči narkomafii mine účinkem, protože zvýšení cen drog povede k jejich faktickému obohacení. Tento rámec můžeme pojmenovat jako *punitivní rámec*.

Třetí rámec problémů je dosti komplexní. Zahrnuje problematizaci rozsahu užívání drog a závislosti, včetně specifického ohledu na ohrožení dětí drogami, a problematizaci důsledků užívání drog pro uživatele a celou společnost. Hlavní očekávané přínosy novel spočívaly v potlačení nabídky drog (zvýšení jejich cen a snížení dostupnosti) a potlačení poptávky (odstrašení experimentátorů, rehabilitaci experimentátorů a rehabilitaci závislých). V tomto

rámci předpovídali diskutující celou řadu nezamýšlených důsledků – faktorů přispívajících ke zhoršení definovaných problémů – a to zejména lavinovité šíření nabídky drog stimulované zvýšením jejich ceny, růst experimentování s drogami kvůli efektu „zakázaného ovoce“, růst majetkové kriminality a zhoršení zdravotního stavu závislých následkem narušeného přístupu k harm reduction a dobrovolné léčbě. Tento rámec můžeme nazvat *rámecem minimalizace škod*.

Celou řadu nezamýšlených důsledků, o kterých se účastníci debaty zmiňovali, jsem zařadil mimo tři hlavní problémové rámce. Například často zmiňované ohrožení občanských svobod v souvislosti s růstem moci policie nemá relevanci pro žádný z problémů definovaných účastníky debaty – nemá vliv na permissivní atmosféru, beztrestnost viníků ani na důsledky užívání drog ve společnosti. Tyto hlasy tak vytvářejí **čtvrtý rámec**, který se nezabývá problémem drog, nýbrž pouze nepříznivými dopady navrhované novelizace. Domnívám se, že irelevantnost mnoha hlasů o nezamýšlených důsledcích pro řešení „drogového problému“ byla jedním z důvodů, proč se hlasům poukazujícím na tyto důsledky nepodařilo penetrovat hlavní proud diskuse – jak vyřešit „drogový problém“. Toto hlasité, ovšem málo vlivné hledisko jsem nazval *rámecem občanských svobod*.

3.3 Kladení otázek v PAD: (Chybějící) průsečíky s nároky formulovanými ve veřejné a politické debatě

V následujícím řádcích popíši souvislosti mezi tím, jaké si PAD stanovil hypotézy, a soudobou veřejnou a politickou debatou. Budu zkoumat, jaká politická hlediska v nich byla vyjádřena, a jaká naopak zůstala opomenuta. Zamyslím se nad otázkou, jaký vliv mohla mít volba problémového rámce v PAD na výsledek analýzy, a načrtnu, jak by mohly vypadat analýzy alternativních rámců problému.

3.3.1 Volba hypotéz v PAD

V Projektu analýzy dopadů si výzkumný tým stanovil pět základních hypotéz. Každá hypotéza se týkala určitých změn zapříčiněných zavedením nebo prosazováním trestnosti držení nelegálních drog pro vlastní potřebu: 1) snížení dostupnosti drog, 2) snížení prevalence užívání drog, 3) snížení přírůstku nových případů (incidence), 4) (ne)zvýšení negativních zdravotních ukazatelů a 5) (ne)zvýšení společenských nákladů. Když se ohlédneme zpět za soudobou politickou debatou nad návrhem „protidrogových“ novel, můžeme se zajímat o to, jaké hlasy z této debaty byly ve formulaci hypotéz, základních otázek analýzy, reprezentovány, a jaké hlasy naopak reprezentovány nebyly.

Tak u hypotézy č. 1 o snížení dostupnosti drog si autoři kladli otázky, zda a jak se v důsledku zavedení zákona č. 112/1998 Sb. do praxe změnilo vnímání dostupnosti nelegálních drog ve dvou modelových populacích uživatelů²⁶⁰. Domnívám se, že v této hypotéze o důsledcích zákona se odrazil předpoklad zastánců zákona, že díky zvýšení

²⁶⁰ Viz níže oddíl *Dostupnost drog aneb „Drogy byly, jsou a budou“*.

drogové represe dojde ke zvýšení cen drog a snížení jejich výskytu v ulicích a tím poklesne jejich finanční i fyzická dostupnost pro uživatele.

Hypotézy č. 2 o prevalenci a č. 3 o incidenci se týkají velikosti, resp. přírůstku vybraných populací uživatelů drog. Zde byly, zdá se, operacionalizovány předpoklady zastánců zákona o zastavení problematického nárůstu užívání drog a závislosti.

Hypotéza č. 4 se týká negativních zdravotních ukazatelů, např. předávkování nelegálními drogami. V této hypotéze o nezamýšlených důsledcích zákonného opatření se zřetelně odrazily obavy některých účastníků debaty, aby kriminalizace a s ní související marginalizace uživatelů nepřekazila jejich přístup ke specializované zdravotní péči a prevenci.

Můžeme říci, že první čtyři hypotézy testovaly některé otázky týkající se problémového rámce minimalizace škod. Poslední hypotéza o společenských nákladech na užívání drog zní na první pohled neutrálně, jako by neupřednostňovala tužby ani obavy žádné ze stran kontroverze. Odpověď na otázku, jaké definice problému a předpovědi o důsledcích veřejné politiky byly v ekonomické úloze zohledněny a jaké naopak umlčeny, musíme hledat v detailech jejího designu. Těm se budu věnovat v kapitole 5.2, ale na tomto místě mohu říci, že tato konkrétní ekonomická analýza spojila společenské náklady s různými peněžními důsledky užívání drog a boje proti němu. Pátou hypotézu o snížení společenských nákladů proto kladu – stejně jako první čtyři hypotézy – do souvislosti s problémovým rámcem minimalizace škod.

Ukázal jsem, že všech pět hypotéz studie PAD odpovídalo problémovému rámci č. 3. Naproti tomu otázky týkající se rámců č. 1 (symbolický nesouhlas), č. 2 (punitivní rámec) ani otázky ohledně nezamýšlených důsledků v rámci č. 4 (občanské svobody), v nich

nebyly reflektovány. V následujícím pododdíle proto položím několik možných hypotéz, které nebyly v designu studie PAD zahrnuty a které by zohledňovaly tato další hlediska formulovaná v politické debatě nad návrhem protidrogové novely. Ve vědecké literatuře přitom budu hledat příklady empirických analýz nebo indikátorů, které s podobnými hypotézami pracovaly.

3.3.2 Alternativní design 1: důraz na morální klima

Jaké druhy analýzy by pomohly otestovat předpoklady zmiňované účastníky debat o české drogové politice zdůrazňujícími morální klima, tj. předpoklady o vlivu protidrogových opatření na permissivní atmosféru (rámeček symbolického nesouhlasu) a na řádné potrestání viníků (punitivní rámeček)? Ve veřejné debatě o návrhu na zavedení trestnosti držení drog se objevila pozice, která s přijetím zákona spojovala **sdělení, že drogy jsou špatné**. To mělo přispět k řešení problému přílišné tolerance vůči užívání drog, zejména mezi mládeží – k odstranění výše diskutované permissivní atmosféry. Alternativní analýza tohoto typu by tedy mohla položit důraz na komunikaci morálního odsudku užívání a distribuce drog.

Úspěšnost „šíření poselství“ o drogách, určitou penetrační schopnost změny zákona a souvisejícího protidrogového diskurzu, lze v první řadě měřit na změně postojů. Např. v sekundární analýze školních studií testovali Mravčík a Zábranský (2001b: 110), zda došlo ke zvýšení „obecného povědomí o škodlivém a protispolečenském působení drog“²⁶¹. Podobně zahraniční výzkumy postojů k užívání drog zjišťují, nakolik mládež vnímá nemorálnost a zdravotní škodlivost užívání drog a postoje svých rodičů k němu (CASA 2005: 21-23).

²⁶¹ Podrobněji o této hypotéze v pododdíle „Změny nastaly před novelizací“.

Intenzitu úsilí veřejné politiky o „šíření poselství“ o drogách můžeme sledovat na objemu prostředků vyčleněných na protidrogovou inzerci (Baum 1996: 290) nebo finanční hodnotě reklamních časů a novinových ploch věnovaných na protidrogovou inzerci zdarma (Torgoff 2004: 389, Baum 1996: 308). Z hlediska dopadů takovýchto kampaní lze sledovat, nakolik jejich obsah napomáhá konstruovat užívání drog jako společensky nepřijatelné jednání (Varshavsky 2003), a především do jaké míry napomáhá rozšířit postoj „nepřijatelnosti“ ve svých cílových skupinách (např. Hornik a kol. 2006, Stephenson 2003, Varshavsky 2003, Commission on Behavioral and Social Sciences and Education 2001).

Při hodnocení, jak se „protidrogovému poselství“ daří penetrovat masmédiá, můžeme sledovat, kolikrát filmové postavy, seriáloví hrdinové nebo postavy v hudebních videoklipech odmítli nabízenou drogu nebo jak často bylo užívání drog dějově spjata s negativním jednáním, jako je násilná trestná činnost nebo řízení automobilu pod vlivem drog. Můžeme se ptát, kolikrát byl v ději filmu, klipu nebo seriálové epizody zdůrazněn nelegální charakter drog nebo negativní dopad jejich užívání na komunitu (Roberts a kol. 1999, Christenson a kol. 2000). Dále se můžeme zajímat, jak často zakusily filmové postavy negativní důsledky užívání drog na vlastní kůži a jak často svého jednání na filmovém plátně litovaly (Stern 2005). Obsahové analýzy novinových článků mohou sledovat frekvenci zpráv o negativních důsledcích užívání drog a míru jejich převahy nad zprávami o důsledcích pozitivních (Slater, Long a Ford 2006), popřípadě porovnávat kvalitu a trvanlivost „prodrogových“ a „protidrogových“ mediálních rámců (Leweke 1999: 137-176). Obsahové analýzy textů písní a hudebních videoklipů mohou zaznamenat složení negativních a pozitivních výroků o užívání drog v populární hudbě (Roberts a kol. 1999, Roberts a kol. 2002) nebo vývoj jejich vzájemného skóre v čase (Markert 2001).

Úspěšnost „šíření poselství“ o zlu drog ve veřejném mínění lze sledovat například na podílu občanů, kteří by nechtěli mít uživatele drog za sousedy (CVVM 2003). Komplexnější mediální analýzy mohou zodpovědět otázku, nakolik je veřejný diskurz penetrován zprávami prezentujícími uživatele drog ve schématu „my“ versus „oni“ (Jernigan a Dorfman 1996). Jiné výzkumné otázky mohou zahrnovat například frekvenci a tón mediálních zpráv o zadržených osobách a vynesených rozsudcích (Slater, Long a Ford 2006, Leweke 1999: 120-130) nebo procento občanů schvalujících přísnější tresty pro uživatele drog (IVVM 1998).

V minulém odstavci jsem plynule přešel od logiky „šíření poselství o zlu drog“ a odstraňování permissivního prostředí k **logice odplaty**. Připomeňme, že v rámci č. 2 figurovala jako hlavní problém drogové politiky beztrestnost obchodování s drogami, u některých hlasů i užívání drog, jako nemorálního jednání. Hlavním řešením bylo zvýšení trestní represe, posílení odplaty. V tomto smyslu je zapotřebí analyzovat praktiky trestání uživatelů a dealerů drog. V logice právního moralismu nemá pro úspěšnost zákona č. 112/1998 Sb. ústřední význam snižování počtu uživatelů nebo dealerů ani škod jimi způsobovaných. Důležité je udržování morálního odsudku jejich jednání, ať již jde o veřejné „plácnutí přes prsty“ experimentátorů, nebo uvěznění obchodníků s drogami. V této logice je proto namístě testovat, zda se dařilo zvyšovat frekvenci trestání uživatelů a distributorů drog a zefektivňovat veřejnou expozici tohoto trestání. Tvrdost „ruky zákona“ lze sledovat například na počtech osob zadržených (Torgoff 2004: 236, Baum 1996: 290, 310) nebo stíhaných, obžalovaných, resp. odsouzených za drogové trestné činy (Mravčík a kol. 2005: 53-6), na počtech stíhaných osob vztažených k počtu obyvatel na daném území (tamtéž: 54) a na počtech pokut uložených držitelům drog (tamtéž: 56). Dále lze vyčíslit frekvenci zatýkání za držení drogy na daném území (Torgoff 2004: 451) nebo aktuální

počet osob uvězněných za drogové trestné činy (Torgoff 2004: 451, Baum 1996: 275). Studie, které si všímají nezamýšlených důsledků, např. v podobě obohacování narkomafie, mohou směřovat k vyčíslení finančního objemu nelegálního trhu s drogami (Bramley-Harker 2001, Wilkins a kol. 2005).

3.3.3 Alternativní design 2: důraz na občanské svobody

Jak jsem ukázal na rozboru politické debaty nad „protidrogovou“ novelou, byl v dobovém diskurzu přítomen také silný liberální apel. Ten do popředí pozornosti staví dopad intervence na občanské svobody, varuje před totalitními tendencemi a okrajově též vyzdvihuje přínosy užívání drog.

V diskuzích se tento liberální apel často projevoval jako obava, aby v důsledku uplatňování novelizace nedocházelo ke zbytečnému kriminalizování uživatelů drog. Toto hledisko podpořila ve svém návrhu i vláda a můžeme se domnívat, že stálo u zrodu právního rozdělení na „malé množství drogy“, přestupkové ustanovení, jehož primární funkcí je „umírněné trestání“ uživatelů drog pokutou²⁶², a „větší než malé množství drogy“ – trestní ustanovení zaměřené primárně na postih dealerů²⁶³. Dále byla vyjadřována obava, aby ustanovení zákona č. 112/1998 nebyla zneužívána k vydírání uživatelů drog v trestním řízení. Konečně byly také přítomny hlasy zdůrazňující kladnou subjektivní hodnotu užívání drog nebo hlasy odsuzující státní zásahy do této praxe z hlediska hodnoty soukromí. Při formulaci výzkumných otázek šitých na míru těmto liberálním hlediskům se můžeme

²⁶² „Důležitá je také skutečnost, že nedochází ke zbytečnému kriminalizování [uživatelů drog], ale působí se zde prostředky správního trestání, které mohou být v těchto případech efektivnější než prostředky trestního práva“ (DZ 226).

²⁶³ „Za přechovávání drog ve větším rozsahu se navrhuje zvýšení trestní sazby z toho důvodu, že v takovém rozsahu jde již zpravidla o přechovávání drog i pro potřeby jiných, resp. toto větší množství může být jinými osobami také zneužíváno“ (DZ 220).

inspirovat v diskuzích o drogové politice v USA. Američtí autoři používají při obhajobě liberálního přístupu nejrůznější indikátory problémů, které rozdělím do šesti skupin:

Mezi problémy typu **ztráty života, násilí a ztráty svobody** jsou sledovány počty osob zabitých policií při vynucování protidrogových zákonů (Baum 1996: 290), vývoj počtu násilných trestných činů souvisejících s obchodováním s drogami (tamtéž: 308), vývoj počtu uvězněných osob (tamtéž: 261, 275), počty osob zadržených za drogové trestné činy (Torgoff 2004: 236, Baum 1996: 290, 310), počet a procento osob zadržených za držení marihuany (Torgoff 2004: 440, Baum 1996: 310), podíl osob odsouzených za držení marihuany ve vězeňské populaci (Torgoff 2004: 440), frekvence zatýkání za držení marihuany na daném území (tamtéž: 451), počet osob uvězněných za drogové trestné činy a jejich podíl ve vězeňské populaci (Torgoff 2004: 451, Baum 1996: 275), podíl vězeňkyň těhotných nebo krátce po porodu (tamtéž: 275), podíl vězeňkyň s nezaopatřenými dětmi (tamtéž: 275), počet nezaopatřených dětí s matkami v trestu odnětí svobody (tamtéž: 275), počet drogových případů na jednoho obhájce ex offo (tamtéž: 305), případy osob odsouzených dvakrát za stejný zločin (tamtéž: 319), případy osob uvězněných za drogové trestné činy bez řádného procesu (tamtéž: 336). Dále můžeme sledovat rozsah systémového násilí vůči uživatelům drog ve smyslu jejich vydírání policisty (Miovský a kol. 2001: 88-89²⁶⁴). Liberální design ekonomické analýzy by konečně mohl připsat kladnou peněžní hodnotu rekreačnímu nebo medicínskému užívání drog a v tomto smyslu je nasnadě zahrnout mezi náklady testované intervence i ztrátu svobody užívat drogy (MacCoun 1998: 70-1, 320-1) a zmenšení objemu euforie z užívání drog (Husak 1992: 158-9).

²⁶⁴ Zneužívání hrozby trestu k získání výpovědi od uživatelů drog bylo skutečně tematizováno i v uvedené substudii PAD. Výzkumný tým se ovšem nerozhodl zformulovat v tomto smyslu samostatnou hypotézu v hlavní studii.

Mezi problémy typu v oblasti **zásahů do soukromého vlastnictví** se sleduje vývoj objemu majetku zabaveného v souvislosti s drogovou kriminalitou (Baum 1996: 321), procento vlastníků majetku zabaveného v souvislosti s drogovou kriminalitou, kteří nebyli usvědčeni nebo nebyli vůbec obviněni (tamtéž: 321) nebo případy majetku zabaveného v souvislosti s drogovou kriminalitou osobám, které nebyly usvědčeny nebo nebyly vůbec obviněny (tamtéž: 312).

Vliv drogové politiky na **prohlubování rasových a sociálních nerovností** indikuje rasové složení skupiny osob obviněných z obchodování s drogami (tamtéž: 249), rasové složení osob zadržovaných za držení drog (Torgoff 2004: 355), podíl kriminalizovaných osob ve vybraných populačních kohortách, jako jsou mladí muži černošského původu (Baum 1996: 275), podíl osob ve vybraných populačních kohortách považujících obchodování s drogami za lukrativní příležitost k výdělku (tamtéž: 275), intergenerační mobilita vězeňské populace – podíl vězňů, jejichž rodinný příslušník byl v minulosti uvězněn (tamtéž: 275), rasové složení osob podrobených namátkovému výslechu na veřejném autobusovém terminálu (tamtéž: 323), rasové složení vlastníků majetku zabaveného v souvislosti s drogovou kriminalitou (tamtéž: 321), podíl osob pod dohledem trestního aparátu (uvězněných, podmíněčně propuštěných nebo v probaci) ve vybraných populačních kohortách (Baum 1996: 323, Johnson a Golub 1997: 115) nebo počty osob exemplárně vypovězených ze sociálního bydlení či škrtnutých ze seznamu příjemců sociálních dávek v souvislosti s držním drog (Torgoff 2004: 425).

Vliv drogové politiky na problém **špehování a špiclování** je ilustrován na objemu finančních prostředků vyplacených policejním informátorům v souvislosti s drogovou kriminalitou (Baum 1996: 275, 307), vývoji počtu policejních žádostí o odposlechy a procentu schválených žádostí (tamtéž: 205), podílu policejních žádostí o odposlechy

souvisejících s drogovou kriminalitou, procentu schválených žádostí (tamtéž: 290), podílu osob schvalujících udání rodinného příslušníka policii (tamtéž: 286), finančním objemu odvětví testování drog na pracovišti (Torgoff 2004: 426) nebo případech škol s motivačním programem na udávání spolužáků, kteří užívají drogy (Baum 1996: 193).

Problém **moci represivního aparátu** indikuje např. počet pracovníků policejního aparátu (tamtéž: 170), vývoj rozpočtů policejního a trestního aparátu (tamtéž: 310), vývoj rozpočtů vězeňství (tamtéž: 261), vývoj investičních nákladů vězeňství (tamtéž: 310) a podíl zabaveného majetku „motivačně“ věnovaného policejním agenturám, které se na něm podílely (Torgoff 2004: 425).

Atmosféra **propagandy, omezování svobody slova** je ilustrována na objemu prostředků vyčleněných na protidrogovou inzerci (tamtéž: 290), finanční hodnotě reklamních časů a novinových ploch věnovaných na protidrogovou inzerci (Torgoff 2004: 389, Baum 1996: 308) nebo případech vědeckých studií, jejichž publikaci bylo zabráněno, aby nevyslaly „špatný signál“ (Mitchell 1990: 132).

3.4 Výsledky PAD: empirická data, interpretace a vyvození závěrů

V následujícím oddíle se kriticky podívám na to, jak studie PAD odpověděla na tři z pěti klíčových otázek, které si položila: o vlivu novelizace na dostupnost drog, o jejím vlivu na prevalenci užívání a o její finanční rentabilitě.

3.4.1 Dostupnost drog aneb „Drogy byly, jsou a budou“

Hypotéza č. 1 o snížení dostupnosti drog byla v PAD modelována pomocí dvou prvků – vnímání dostupnosti v obecné populaci šestnáctiletých a vnímání dostupnosti mezi problémovými/pravidelnými uživateli drog.

Hypotéza o **vnímání dostupnosti drog mezi šestnáctiletými** byla testována v rámci sekundární analýzy školních studií (Mravčík a Zábranský 2001a). Respondenti v jednotlivých školních studiích hodnotili na škále v dotaznících, jak obtížné by pro ně osobně bylo obstarat si jednotlivé druhy drog. Autoři uvádějí, že v populaci osob se zkušeností s drogami subjektivní dostupnost nejprve rostla, ovšem od roku 1999 klesala u tvrdých drog a nadále rostla u marihuany. Naopak v populaci osob bez osobní drogové zkušenosti byl ukazatel percepce dostupnosti na vzestupu v celém sledovaném období. Ukazatel u osob s vlastní zkušeností autoři interpretují jako validnější (Mravčík a Zábranský 2001a: 121). V závěrech se proto přiklání k interpretaci, že percepce dostupnosti tvrdých drog poklesla, ale u marihuany k poklesu nedošlo (tamtéž: 122). Prakticky stejná interpretace je obsažena i v souhrnné zprávě (Zábranský a kol. 2001a: 11).

Hypotéza o **vnímání dostupnosti mezi problémovými/pravidelnými uživateli drog** byla testována v rámci kvalitativní studie s problémovými uživateli drog a s poskytovateli služeb zdravotní péče a harm reduction (Miovský a Zábranský 2001). Uživatelé drog informovali o snižování dostupnosti pervitinu a současném zvyšování dostupnosti heroínu (tamtéž: 56,

75), o zvyšování dostupnosti marihuany na černém trhu (tamtéž: 70, 75) a o snižování dostupnosti surovin pro výrobu pervitinu (tamtéž: 59). Dále hovořili o rozšíření mobilních telefonů jako technické inovace, která vedla k praktickému zvýšení dostupnosti nelegálních drog (tamtéž: 60, 71). Souhrnná zpráva tyto výsledky interpretuje tak, že „se nesnížila dostupnost nelegálních drog pro populaci problémových ani pravidelných uživatelů – spíše dochází ke změnám ve spektru jednotlivých drog... ve prospěch heroinu“ (Zábranský a kol. 2001a: 11).

Závěr PAD v otázce dostupnosti drog zní, že hypotéza o snížení dostupnosti byla zamítnuta. Podle autorů studie bylo „prokázáno, že se dostupnost nezákonných drog nesnížila“ (Zábranský a kol. 2001a: 12). Tím autoři popřeli první z klíčových nároků zastánců represivní novelizace, totiž že nová úprava ztíží a rozruší distribuci nelegálních drog.

3.4.2 Prevalence užívání drog aneb „Žádné změny na obzoru“

Nyní budu zkoumat způsoby, jak autoři studie PAD uchopili hypotézu o rozšíření užívání drog ve společnosti. Budu si klást otázku, proč autoři zvolili určité ukazatele, a ne jiné, a sledovat, jaký druh argumentace ohledně dopadů zákona č. 112/1998 Sb. pomohl jimi zvolené informace a interpretace podpořit.

Hypotéza č. 2 o snížení prevalence užívání drog byla v projektu PAD modelována pomocí tří prvků – prevalence mezi šestnáctiletými, prevalence v obecné populaci a prevalence problémového užívání drog.

Hypotéza o **prevalenci užívání drog mezi šestnáctiletými** byla testována v rámci sekundární analýzy školních studií (Mravčík a Zábranský 2001a). K dispozici byla data z dotazníkových studií mezi šestnáctiletými týkající se celoživotní prevalence užívání drog

(alespoň jedenkrát za život), opakovaného užívání (více než pětkrát za život) a třicetidenní prevalence (alespoň jedenkrát za posledních třicet dní) v členění na jednotlivé kategorie drog (konopné drogy, opiáty, amfetaminy a extáze, halucinogeny a rozpouštědla).

Mravčík a Zábranský (2001a) uvádějí, že mezi šestnáctiletými došlo ke snížení celoživotní prevalence u všech skupin drog kromě amfetaminů. U opakovaného užívání udávají snížení u opiátů a amfetaminů a vzestup u ostatních skupin drog, včetně konopí. V závěrech vyzdvihují, že „v období vymezeném na začátku roky 1997 – 98 a na konci roky 2000 – 01“ došlo „velmi pravděpodobně“ k poklesu celoživotní prevalence u heroinu, u pervitinu uvádějí s „vysokou pravděpodobností“ obdobný pokles nebo alespoň zastavení jejího růstu (tamtéž: 122). U konopí a extáze naopak uvádějí vzestup prevalence (tamtéž: 122, 123)²⁶⁵.

Naproti tomu v souhrnné zprávě uvádějí Zábranský a kol. (2001a: 12), že „u heroinu a pervitinu pravděpodobně došlo ke stagnaci prevalence“ a že „u marihuany, extáze a halucinogenů je možno konstatovat, že k tomuto příznivému trendu nedošlo“. Je vidět, že tato interpretace je odlišná u opiátů, kdy souhrnná zpráva pro zasedání vlády uvádí stagnaci, zatímco podrobná studie hovoří o poklesu. U ostatních ukazatelů nejsou mezi těmito dvěma dokumenty rozpory.

Pro zkoumání hypotézy o **prevalenci v obecné populaci** si Zábranský a kolektiv (2001a) vybrali ukazatel úhrnné celoživotní prevalence²⁶⁶, u kterého byla v roce 2001 zaznamenána rekordní hodnota 14 %. Na celoživotní prevalenci autoři demonstrovali, že v letech

²⁶⁵ Tyto závěry nekorrespondují plně s datovou tabulkou na straně 115. Podle ní vykazala studie ESPAD vzestup všech ukazatelů prevalence u konopí, opiátů i amfetaminů, zatímco studie MAD zaznamenala setrvalý stav u marihuany a amfetaminů a pokles u opiátů.

²⁶⁶ Ukazatel celoživotní zkušenosti s jakoukoli nelegální drogou, sledovaný ve výběrových šetřeních *Centra pro výzkum veřejného mínění* od roku 1993.

následujících po vstupu zákona č. 112/1998 Sb. v platnost pokračoval růst celoživotní prevalence.

Národní monitorovací středisko v jedné ze svých pozdějších periodických publikací *Zaostřeno na drogy* (NMS 2003: 2) popsalo, jak se ukazatel celoživotní prevalence „chová“ dlouhodobě: *„Indikátor celoživotní prevalence je úhrnným ukazatelem celkového počtu lidí s alespoň jednorázovou zkušeností s drogou včetně těch, kteří ji vyzkoušeli v „dávné“ minulosti. Z definice vyplývá, že o takovou zkušenost se už nikdy nedá přijít. To znamená, že v obecné populaci nemůže dojít k rychlému poklesu celoživotní prevalence – a to bez ohledu na to, kolik osob drogy přestane užívat nebo kolik s nimi díky prevenci nezačne“.*

NMS proto argumentovalo, že ke sledování úspěšnosti v dosažení cíle snížit prevalenci užívání drog v obecné populaci by se tento ukazatel „neměl používat“. Vhodnější jsou indikátory, které více odrážejí současnou míru užívání – např. za poslední rok či měsíc (tamtéž: 2). V souladu s tím se můžeme domnívat, že i kdyby incidence užívání drog (přírůstek nových případů) byla díky zákonu 112/1998 Sb. výrazně poklesla, nebyl by býval pokles *celoživotní prevalence* (v důsledku vymírání populace osob se zkušeností s drogou) v prvních letech statisticky měřitelný, zvláště s ohledem na to, že zkušenosti s drogami mají převážně mladí lidé. Naproti tomu případný výrazně odstrašující účinek represivního zákona by se byl v krátké době projevil na poklesu ukazatelů *roční a třicetidenní prevalence*.

Je namístě položit si otázku, zda ukazatele roční nebo třicetidenní prevalence užívání drog v obecné populaci byly v době PAD k dispozici. Na tuto otázku je třeba odpovědět kladně. V době, kdy Zábranský a kol. (2001a) testovali svoji hypotézu č. 2, měli přístup k datům z „Výběrového šetření o zdravotním stavu české populace“ (HIS CR) Ústavu zdravotnických informací a statistiky za rok 1999 (ÚZIS 2001). V šetření HIS CR 99 byla

sledována celoživotní i roční prevalence, třicetidenní prevalence naopak měřena nebyla (ÚZIS 2001: 45-48). Zábranský a kolektiv (2001) neměli k dispozici srovnávací údaje, protože v minulých obdobích sběru dat pro HIS CR nebylo užívání drog předmětem šetření (tamtéž). Ovšem data z HIS CR 99 bylo možné srovnat s daty z jiného výzkumu, realizovaného Národním střediskem pro podporu zdraví v roce 1994 (Csémy 1995). Předmětem Csémyho výzkumu byla i roční prevalence užívání nelegálních drog (Zábranský a kol. 2002: 24). Navíc byla k dispozici též data z průzkumu „Zdraví a škodlivé návyky“, realizovaného Státním zdravotním ústavem v letech 1996, 1997 a 1999. Ve všech ročnicích průzkumu byla sledována rovněž roční prevalence užívání drog, a proto bylo možné sestavit časovou řadu.

Lze říci, že pro testování hypotézy o vlivu zákona č. 112/1998 Sb. na rozšíření v obecné populaci si Zábranský a kolektiv (2001a) vybrali takový ukazatel prevalence, u kterého bylo možné s jistotou očekávat vzestup (celoživotní). Naopak nezohlednili jiné existující ukazatele prevalence, které by bývaly přinesly smíšené výsledky (roční). Tyto volby autorům usnadnily argument směřující k závěru, že v celkové populaci „nedošlo ke snížení [celoživotní] prevalence užívání nezákonných drog“, a tudíž novelizace trestního zákona v tomto ohledu nenaplnila očekávanou odstrašující funkci (Zábranský a kol. 2001a: 12).

Pro zodpovězení otázek o **prevalenci problémového užívání drog** použili autoři PAD následující logiku. Zábranský (2001: 206) uvažuje, že ke snížení populace problémových uživatelů (prevalence) může dojít dvěma cestami: jednak zvýšením odlivu osob z populace problémových uživatelů (uzdravení, úmrtí) a jednak snížením přílivu osob do této populace (nových případů, tj. incidence)²⁶⁷. V prvním případě testovali předpoklad, že na základě

²⁶⁷ Srov. Zábranský 2003.

novelizace se budou problémoví uživatelé více vzdávat zneužívání nelegálních drog, tj. „lépe se uzdravovat“ (odstrašující efekt na stávající problémové uživatele). Ve druhém případě zkoumali hypotézu, že vlivem zákona budou „primárně nezasazení jedinci“²⁶⁸ více odrazováni od přechodu k problémovému užívání (odstrašující efekt na potenciální problémové uživatele).

První předpoklad o vlivu intervence na zvýšení počtu uzdravených je testován pomocí kvalitativní studie s problémovými uživateli drog a poskytovateli služeb zdravotní péče a snižování škod (Miovský a Zábranský 2001) a dále pomocí kvalitativní studie s příslušníky Policie ČR a soudci a sekundární analýzy trestních případů (Miovský a kol. 2001). Předpoklad je v plném rozsahu odmítnut: studie „jednoznačně prokázala, že v populaci problémových uživatelů nemělo zavedení § 187a jakýkoliv pozorovatelný efekt ve smyslu snížení užívání nezákonných drog nebo dokonce přechodu k abstinenci“ (Zábranský 2001: 205) a „pozitivní dopady trestnosti držení drog ve smyslu signifikantní změny chování v kterékoliv ze skupin [problémových] uživatelů nebyly... prokázány“ (Miovský a Zábranský 2001: 79).

Druhý předpoklad o vlivu intervence na snížení incidence problémového užívání drog je zkoumán prostřednictvím sekundární analýzy školních studií (Mravčík a Zábranský 2001b) a kvalitativních studií s policisty, vyšetřovateli, kriminalisty a soudci (Miovský a kol. 2001). I tento předpoklad je odmítnut se slovy, že „nelze vystopovat změnu chování českých šestnáctiletých v důsledku zavedení testované změny“ (Mravčík a Zábranský 2001b: 123)²⁶⁹. Na jiném místě ovšem autoři informují, že podle příslušníků Policie ČR

²⁶⁸ Primárně nezasazené jedince autor definuje jako všechny osoby s alespoň jednou zkušeností s jakoukoli nelegální drogou (jejich počet měří ukazatel celoživotní prevalence).

²⁶⁹ Viz následující oddíl „Změny nastaly před novelizací“.

„dochází k výrazným posunům směrem ke snížení věkové hranice“ problémových uživatelů drog (Miovský a kol. 2001: 90). Obě tato zjištění jsou také zdůrazněna v souhrnné zprávě při diskusi hypotézy o snížení prevalence užívání drog (Zábranský a kol. 2001a: 12).

Souhrnný závěr PAD ohledně prevalence problémového užívání tak zní, že studie „prokázala... nulový dopad novelizace na populaci problémových i pravidelných uživatelů nelegálních drog a nasvědčuje naopak zvýšenému přílivu... mladších problémových uživatelů“ (tamtéž). Odpověď souhrnné zprávy na hypotézu č. 2 o změnách rozšíření užívání drog zní: „ke snížení ani zastavení nárůstu žádného ze zkoumaných typů prevalence užívání nezákonných drog nedošlo“. Na tomto místě se s tímto závěrem spokojím. Na některé kritické body v interpretaci empirických dat a jejich využití v argumentaci o neúčinnosti zákona č. 112/1998 Sb. se totiž blíže podívám v pododdíle 3.5.4 níže. Mezitím se ale ještě obrátím k třetí zajímavé oblasti a podívám se, jak autoři PAD konfigurovali empirická data a jejich interpretace k vyvození svých závěrů o finanční nevýhodnosti protidrogové novelizace.

3.4.3 Analýza nákladů a výnosů novelizace aneb „Vyhozené peníze“

Základem Zábranského (2001) analýzy dopadů novelizace trestního zákona je porovnání nákladů a výnosů této intervence. Za náklady intervence je považována suma nákladů státní správy na její realizaci a za její výnos případné snížení společenských nákladů vyvolaných zneužíváním nelegálních drog.

Nákladová strana je osazena náklady jednotlivých složek státní správy (policie, soudnictví, vězeňství) na trestně-právní proces v souvislosti s novým paragrafem 187a trestního zákona. K tomu jsou připočteny finanční ztráty státu z ušlé produktivity stíhaných osob.

Tímto způsobem dospěl autor k částce 37 mil. Kč, což odpovídá nákladům 161,3 tis. Kč na jednu stíhanou osobu (Zábranský 2001: 206, Zábranský a kol. 2001a: 14).

Při osazení výnosové strany intervence autor vychází z předpokladu, že původcem společenských nákladů vyvolaných zneužíváním nelegálních drog je populace problémových uživatelů drog²⁷⁰. Celkové společenské náklady vyvolané zneužíváním nelegálních drog, vyčíslené v samostatné studii (Zábranský a kol. 2001b) na 2,8 mld. Kč ročně, poděluje počtem problémových uživatelů drog odhadnutým v jiné substudii (Mravčík a Zábranský 2001a) na 30 - 45 tis. osob. Z toho kalkuluje, že s každým snížením populace problémových uživatelů o jednu osobu ušetří společnost průměrně 75 tis. Kč.

Připomeňme, že při testování hypotézy č. 2 o prevalenci dospěli Zábranský a kol. (2001a: 12) k závěru, že vlivem zákona nedošlo k žádné změně populace problémových uživatelů drog. Z toho Zábranský (2001: 206) vyvozuje, že v důsledku platnosti zákona nedošlo ani k žádnému snížení společenských nákladů (jež jsou v jeho úloze přímo úměrné počtu problémových uživatelů drog). Veškeré náklady na zavedení a prosazování § 187a proto posuzuje jako zbytné. Jeho analýza nákladů a výnosů logicky dospívá k závěru, že zavedení trestnosti držení drog pro vlastní potřebu bylo v testovaném dvouletém období 1999 - 2000 ekonomicky nevýhodné, protože způsobilo zbytné náklady ve výši 37 milionů korun. Podstatou argumentu o zbytnosti těchto nákladů je, že byly vynaloženy s nulovým výnosem, čímž je míněno, že nebyl prokázán žádný vliv intervence na snížení populace problémových uživatelů drog.

²⁷⁰ Tento klíčový předpoklad rozpracovávám v oddíle o „zrodu“ problémového užívání drog.

3.4.4 Interpretace empirických zjištění a argumentace závěrů aneb „Změny nastaly před novelizací“

V tomto pododdíle se blíže podívám některé kritické body v interpretaci empirických dat sesbíraných pro účely studie PAD. Ukáži, že v některých momentech bylo možné data interpretovat rozdílnými způsoby a že konkrétní interpretace, které nakonec autoři zvolili, byly funkční v jejich závěrečné argumentaci o neúčinnosti zákona č. 112/1998 Sb.

Připomeňme zjištění předchozích dvou pododdílů, že v srdci Zábranského argumentu o neúčinnosti zavedení diskutované novelizace je tvrzení o nulovém vlivu intervence na snížení populace problémových uživatelů drog. Toto tvrzení stojí 1) na zjištění o nulovém vlivu intervence na počty uzdravených problémových uživatelů a 2) na zjištění o nulovém vlivu intervence na incidenci problémového užívání. Nyní se podívejme podrobně na kořeny druhého zjištění: zamítnutí hypotézy, že na základě novelizace budou „primárně nezasažení jedinci“²⁷¹ více odrazováni od přechodu k problémovému užívání. Při testování hypotézy se autoři studie vyzbrojují sekundární analýzou průzkumů užívání drog ve středoškolské mládeži z let 1994, 1995, 1997, 1998, 1999 a 2000. V sekundární analýze testovali Mravčík a Zábranský (2001b: 110) tři hypotézy o drogovém problému v populaci šestnáctiletých:

I – dojde ke snížení prevalence užívání drog, nebo alespoň k zastavení jejího nárůstu,

II – dojde ke zvýšení obecného povědomí o škodlivém a protispolečenském působení drog,

III – dojde ke snížení dostupnosti drog.

²⁷¹ Primárně nezasažené jedince autor definuje jako všechny osoby s alespoň jednou zkušeností s jakoukoli nelegální drogou (jejich počet měří ukazatel celoživotní prevalence).

Hypotéza I o snížení prevalence byla testována na datech ze školních studií o proměnných celoživotní prevalence užívání drog (alespoň 1x za život), opakovaného užívání (více než 5x za život) a třicetidenní prevalence v členění na jednotlivé kategorie drog (konopné drogy, opiáty, amfetaminy a extáze, halucinogeny a rozpouštědla). Hypotéza II o zvýšení povědomí byla testována na datech ze školních studií o dvou postojových proměnných: přípustnost experimentu (nakolik respondenti odsuzují ostatní lidi za jednotlivé užití různých drog, v případě marihuany i „příležitostného užívání“) a rizikovost experimentu (jak respondenti subjektivně hodnotí rizikovost jednotlivého užití různých drog, v případě marihuany i „příležitostného užívání“). Hypotéza III o snížení dostupnosti byla testována na datech ze školních studií o subjektivní dostupnosti. Respondenti na škále v dotaznících hodnotili, nakolik by pro ně osobně bylo obtížné obstarat si jednotlivé druhy drog.

Zjištění o prevalenci – autoři uvádějí, že došlo ke snížení celoživotní prevalence u všech skupin drog kromě amfetaminů. U opakovaného užívání udávají snížení u opiátů a amfetaminů a vzestup u ostatních skupin drog, včetně konopí. V závěrech vyzdvihují, že „v období vymezeném na začátku roky 1997 – 98 a na konci roky 2000 – 01“ došlo „velmi pravděpodobně“ k poklesu celoživotní prevalence u heroinu. U pervitinu uvádějí s „vysokou pravděpodobností“ obdobný pokles nebo alespoň zastavení jejího růstu (tamtéž: 122). U konopí a extáze uvádějí autoři vzestup prevalence (tamtéž: 122, 123)²⁷².

Zjištění o přípustnosti experimentu – autoři uvádějí smíšené výsledky, kdy studie MAD vykázala klesající přípustnost experimentu s tvrdými drogami, zatímco studie ESPAD vykázala nespojitý trend. Přípustnost experimentu s marihuanou i jejího příležitostného

²⁷² Tyto závěry nekorespondují plně s datovou tabulkou na straně 115. Podle ní vykázala studie ESPAD vzestup všech ukazatelů prevalence u konopí, opiátů i amfetaminů, zatímco studie MAD zaznamenala setrvalý stav u marihuany a amfetaminů a pokles u opiátů.

užívání v obou studiích vzrostla (tamtéž: 120). V diskusi pak hovoří o poklesu přípustnosti ojedinelého užití pervitinu a heroinu a vzestupu přípustnosti u marihuany (tamtéž: 122).

Zjištění o rizikovosti experimentu – autoři popisují „strmý“ vzestup vnímání rizikovosti užívání drog, zaznamenaný ve studii MAD. Dále diskutují otázku, do jaké míry lze tento vzestup přičítat změně v metodologii výzkumu (použité škály). Dospívají k závěru, že vzestup ukazatele „nelze přičítat pouze změně [metodologie]“, a uznávají tedy implicitně, že má částečně i empirický původ (tamtéž: 120-1)²⁷³. V diskusi se ovšem přiklání k tomu, že výsledky „vzhledem k možnému arteficiálnímu ovlivnění dat“ není možné jednoznačně interpretovat (tamtéž: 122).

Zjištění o subjektivní dostupnosti – autoři uvádějí, že v populaci šestnáctiletých s osobní zkušeností s drogami subjektivní dostupnost nejprve rostla, ovšem od roku 1999 klesala u tvrdých drog a nadále rostla u marihuany. Naopak v populaci osob bez vlastní drogové zkušenosti byl ukazatel percepce dostupnosti na vzestupu v celém sledovaném období. Ukazatel u osob s vlastní zkušeností autoři interpretují jako validnější (tamtéž: 121). V závěrech se proto přiklání k interpretaci, že percepce dostupnosti tvrdých drog poklesla a u marihuany k poklesu nedošlo (tamtéž: 122).

Shrnutí zjištění – v samém závěru zprávy z výzkumu (tamtéž: 123) vyhodnotili autoři testované hypotézy následovně: ohledně hypotézy I (snížení prevalence) došlo u heroinu a pervitinu k stagnaci, u marihuany, extáze a halucinogenů ke zvýšení; ohledně hypotézy II (povědomí) došlo u heroinu a pervitinu ke zvýšení, u marihuany, extáze a halucinogenů ke

²⁷³ Zajímavé je, že autoři nediskutují protichůdný trend zaznamenaný ve studii ESPAD, tj. pokles vnímání rizikovosti experimentu ve všech kategoriích drog.

snížení; ohledně hypotézy III (dostupnost) došlo u heroinu a pervitinu k stagnaci, zatímco u marihuany, extáze a halucinogenů ke zvýšení.

Vidíme, že tvrzení o výsledcích výzkumu zvýrazněná v závěru nekorespondují ve všech aspektech s tvrzeními uvedenými na předchozích stránkách. Za prvé, u opiátů konstatují Mravčík se Zábranským na stránce 122 „velmi pravděpodobný“ pokles celoživotní prevalence. Tento závěr přitom podporuje pouze studie MAD, zatímco studie ESPAD, jejíž výsledky jsou citovány na straně 115, konstatuje vzestup všech ukazatelů prevalence u opiátů. Možná z tohoto důvodu hovoří autoři v závěru raději o „stagnaci“ prevalence u opiátů (tamtéž: 123). Za druhé, tvrzení o negativním vývoji „povědomí“ u marihuany je založeno na rozhodnutí autorů vyzdvihnout do popředí údaje o rostoucí přípustnosti experimentu a naopak neinterpretovat data o rostoucím vnímání rizikovosti experimentu, která tomuto tvrzení odporují.

Argument o souvislosti mezi změnami a testovanou intervencí – autoři si nestanovili žádné hypotézy ohledně souvislosti mezi testovanými změnami a testovanou intervencí, tj. zákonem č. 121/1998 Sb. V závěrech ovšem souvislost vylučují na základě tvrzení, že k popsáným změnám, jako je snižování prevalence užívání a snižování subjektivní dostupnosti tvrdých drog, došlo „někde mezi roky 1996 – 1999, nejpravděpodobněji v letech 1997 – 1998“ (tamtéž: 123). Opět není jasné, co autory vede k takovéto časové lokalizaci změn, ovšem logika jejich argumentu spočívá v tom, že změna, která nastala „velmi pravděpodobně ještě před zavedením intervence“ (tamtéž: 123), nemohla být touto intervencí nijak ovlivněna. Mravčík a Zábranský tak uzavírají, že „nelze vystopovat změnu chování českých šestnáctiletých v důsledku zavedení testované změny“ (tamtéž: 123).

Nyní se vrátím opět k hlavnímu proudu analýzy dopadů zákona č. 112/1998 Sb. a ukáži, jak Zábanský (2001) využívá citovaná data a interpretace ve svém argumentu proti účinnosti kontroverzní novelizace. Na prominentním místě zprávy z výzkumu PAD, a to na poslední dvojstraně analýzy nákladů a výnosů označené velkou šipkou s nápisem „výsledek“ (Zábanský 2001: 205-6), nejprve uvádí: „zavedení trestnosti držení drog pro vlastní potřebu bylo velmi pravděpodobně z dlouhodobého hlediska ekonomicky nevýhodné. Toto tvrzení podporují jak výsledky sekundární analýzy školních studií, tak rozbor vědecké literatury, kde nelze pro prostředí demokratické společnosti najít důkaz preventivního efektu zavedení trestnosti natolik celospolečensky rozšířeného chování, jakým je (jednorázové) užití nelegální drogy“²⁷⁴. Z analýzy školních studií poté Zábanský vyzdvihuje závěr, že v populaci šestnáctiletých se snížila celoživotní prevalence užití tvrdých drog pervitinu a heroinu. Ihned ovšem tento výrok kvalifikuje jako nesouvisející s dopadem novelizace (došlo k němu „s nejvyšší pravděpodobností ještě před zavedením § 187a“). K tomu přidává závěr o zvyšujícím se užívání konopných drog mezi šestnáctiletými. Ten mu slouží jako nahrávka k závěrečné větě: „Zákonná intervence, nerozlišující mezi jednotlivými typy nelegálních drog, tedy nesplnila své cíle“.

Mohu shrnout, že Zábanský argumentuje pro zhruba tři závěry: 1) teorie od počátku napovídala, že sankce za držení drog pro vlastní potřebu nebudou fungovat, 2) k pozitivním změnám u tvrdých drog došlo, ale s testovanou intervencí nesouvisejí a 3) marihuana by

²⁷⁴ Tento teoretický argument má není bohužel na žádném místě studie vysvětlen ani dokladován. Domnívám se tedy, že se stejně nízkou důkazní hodnotou argumentů lze tvrdit i pravý opak. Srovnej s oblíbeným argumentem zastánců legalizace, v němž se s úspěchem popírá (nerealistická) možnost absolutního odstrašujícího účinku prohibice (úplného vymýcení drog), zatímco je zastřena (realističtější) možnost relativního odstrašujícího účinku (nižší prevalence v porovnání s alternativními režimy policy) (Goode 1999: 117).

měla být vyňata z působnosti sankcí, protože její užívání mezi mládeží bez ohledu na zákon roste a je „v demokratické společnosti“ neovlivnitelné.

3.4.5 Alternativní interpretace, alternativní závěry

Dovedu si představit argument sestavený na podkladě stejných dat, jaká použil Záborský ve svém argumentu o neúčinnosti zákona č. 112/1998 Sb., vedoucí k jiným, alternativním závěrům, a sice závěrům, jež budou přijatou novelizací podporovat. Tento pomyslný argument naznačím v následujících pěti bodech.

1. Změny zaznamenané ve školních studiích z let 1999 a 2000 naznačují pokles prevalence tvrdých drog, snižování přípustnosti experimentu s nimi, růst percepce jejich rizikovosti a vnímání jejich obtížnější dostupnosti.
2. Zákon č. 112/1998 vstoupil v platnost k 1. 1. 1999. Již předtím se však novelizace těšila značné expozici ve veřejném diskurzu. Lze se proto domnívat, že v době okolo zavedení novelizace byla ve veřejném diskurzu komunikována vůle morálních autorit omezit společenskou přípustnost užívání drog.
3. Jak potvrzuje kvalitativní studie provedená v rámci PAD (Miovský a Záborský 2001: 79), způsobila komunikace nesmiřitelných postojů vůči drogám, potvrzená symbolickým vítězstvím prohibice při schválení zákona č. 112/1998, určitý pohyb v morálním klimatu české společnosti. Proliferace hlasů odsuzujících užívání drog jako nepřípustné chování mohla přispět k poklesu obliby tvrdých drog při paradoxním zachování či mírném zvyšování obliby marihuany, vnímané jako droga „nejméně nepřípustná“. V souladu s předpověďmi, které jsem zaznamenali v politické debatě před schválením zákona, došlo k odstrašujícímu účinku represe u tvrdých drog, zatímco u drog měkkých převážil efekt zakázaného ovoce. Takto je možné vysvětlit výše popsané protichůdné změny mezi školní

mládeží. Z hlediska měřitelných proměnných lze zejména předpokládat, že prohibiční kampaň a následné schválení zákona ovlivnily vnímání přípustnosti užívání tvrdých drog, jakož i prevalenci jejich užívání.

3. Zachová-li se trend snižování obliby heroinu a pervitinu mezi šestnáctiletými, pak s určitou časovou prodlevou dojde k omezení incidence problémového užívání drog. Tento trend ovšem nebylo možné zaznamenat na datech PAD, sbíraných v průměru pouhé dva roky po zavedení novelizace.

4. Testovaná intervence potenciálně omezuje příliv osob do populace problémových uživatelů, kteří jsou považováni za hlavní původce celospolečenských nákladů vyvolaných zneužíváním drog.

5. I když tedy studie PAD neprokázala vliv intervence na tempo uzdravování problémových uživatelů, lze předpokládat, že do budoucna bude objem této populace klesat díky snížení incidence.

3.5 Vliv PAD na konstrukci drogových problémů a následné změny v české drogové politice

V tomto oddíle sleduji, jak se do popředí zájmu komunity evropské drogové politiky dostal pojem problémového užívání drog. Zkoumám, jaké veřejně politické cíle umožnilo použití tohoto pojmu podpořit. Připomínám, jakou funkci sehrál pojem problémového užívání drog v analýze PAD, a nakonec na stručné historii následných změn v české drogové politice zkoumám otázku, jak byla hybná síla tohoto konceptu využita při prosazování zvláštního režimu drogové politiky pro kontrolu marihuany.

3.5.1 Problémové užívání drog: zrození pojmu

Problémové užívání drog (PUD) se v současnosti definuje jako *injekční nebo dlouhodobé a pravidelné užívání opiátů, kokainu nebo amfetaminových drog* (Lejčková, Mravčík a Radimecký 2004: 60). PUD představuje pojem, kterým se z množiny jednání, které lze označit jako užívání či zneužívání nelegálních drog, vymezuje určitá podmnožina, které by vlády měly věnovat zvýšenou pozornost. Můžeme je postavit do protikladu k ukazatelům užívání drog v obecné populaci nebo v populačních kohortách středoškoláků, které – při použití logiky PUD – zahrnují užívání problémové i neproblémové.

Jak vypadají empirická data? Tak například v roce 2002 odhadovali Lejčková, Mravčík a Radimecký (2004: 60) prevalenci PUD v ČR na 35 - 37 tisíc osob, tj. asi 0,5 % osob ve věku 15 - 64 let. Naproti tomu jakoukoli drogu užilo v posledním roce 900 tis. osob čili 8 - 10 % (úhrnná roční prevalence) a alespoň jednou v životě vyzkoušelo dokonce 1,4 - 1,7 milionu osob, tj. 16 - 20 % (úhrnná celoživotní prevalence) (tamtéž: 57). Stejní autoři odhadovali dále toho úhrnnou celoživotní prevalenci mezi šestnáctiletými (35 %). V této kohortě je rovněž sledován ukazatel úhrnné třicetidenní prevalence (ten v roce 2000 činil

cca 19 %) a konečně i specifická třicetidenní prevalence pro konopí (16 %) (Mravčík a Zábanský 2001b: 117).

Je vidět, že poměr ukazatelů PUD, úhrnné roční prevalence a úhrnné celoživotní prevalence činí – v českém prostředí nedávné minulosti – přibližně 1:25:50. Dále například vidíme, že prevalence PUD mezi obyvateli ve věku 15 - 64 let je zhruba třicetkrát nižší než procento nedávných kuřáků marihuany mezi šestnáctiletými. Na tomto místě proto vyjádřím dvě domněnky o politickém potenciálu PUD: za prvé, domnívám se, že tento ukazatel může sloužit k soustředění pozornosti vládní politiky na určitou podskupinu uživatelů drog a odvedení pozornosti od skupin jiných. Za druhé, předpokládám, že použití tohoto čísla, které je 25krát až 50krát nižší než alternativní ukazatele, může posloužit k celkovému snížení hladiny znepokojení, a zejména k potlačení hlasů vykreslujících drogový problém jako epidemii zasahující do všech vrstev společnosti.

Původ pojmu PUD a jeho empirického měření v zemích Evropy a Severní Ameriky je možné sledovat do poloviny 80. let (např. Hartnoll a kol. 1985, Frischer a kol. 1993, Korf a kol. 1994, Domingo-Salvany a kol. 1995, Squires a kol. 1995, Hay a McKeganey 1996, Bello a Chêne 1997). Zde je však namístě podívat se na vývoj podrobněji od jistého okamžiku, který nastal ve druhé polovině 90. let.

V červnu 1996 se ve Štrasburku sešel seminář o odhadech prevalence závislostí za účasti 80 vědců z více než 30 zemí²⁷⁵. Seminář uspořádalo Evropské monitorovací středisko pro drogy a drogovou závislost (zřizované Evropskou unií) spolu se Skupinou Pompidou Rady Evropy (Hartnoll 1997: 9). Pozornost účastníků semináře se zaměřila na metody šetření

²⁷⁵ Ve francouzském Štrasburku se ve dnech 10. - 14. června 1996 sešel vědecký seminář pod názvem *Addiction Prevalence Estimation: Methods and Research Strategies*.

prevalence „závažnějších vzorců užívání drog“. Při hledání „závažnějších vzorců“ byly vzaty v úvahu dva faktory: typ drogy a povaha jejího užívání. Některé typy drog byly již při formulaci výzkumných cílů explicitně označeny za neproblematické (konopí), zatímco jiné typy drog (opiáty) byly označeny za potenciálně problematické. Z různých vzorců užívání byly za potenciálně problematické označeny ty vyznačující se vysokou frekvencí, vysokými dávkami nebo injekční aplikací drog (EMCDDA 1997: 13).

Ze semináře vzešla souhrnná publikace pojednávající různé metody odhadování prevalence a jejich vazby na cíle politik (Scientific Seminar 1997). V prosinci 1997 vydalo evropské středisko na stejné téma i oficiální publikaci v edici „Monographs“ (Stimson a kol. 1997). Od té doby se pojem PUD dostává do popředí zájmu komunity drogové politiky v Evropě. Následovaly nové projekty financované Evropskou unií, směřující k sestavení inventáře metod odhadu problémového užívání drog na vnitrostátní úrovni, jejich otestování v řadě zemí a tvorbě společného standardu těchto metod (EMCDDA 1999a), dále ke zvýšení srovnatelnosti vnitrostátních dat a konečně k přenosu know-how do zemí s menšími zkušenosti s uplatňováním některých těchto metod (EMCDDA 1999b).

3.5.2 Uplatnění pojmu problémového užívání drog v PAD

Společný standard měření PUD uplatnili Mravčík a Zábranský (2001a) v rámci projektu PAD ke stanovení prevalenčního odhadu počtu PUD v České republice. Připomeňme, že ustavená definice považuje za PUD *injekční nebo dlouhodobé a pravidelné užívání opiátů, kokainu nebo amfetaminových drog* (Lejčková, Mravčík a Radimecký 2004: 60). Pod pojem PUD proto z *definice*, jak v úvodu ke své prevalenční studii zdůrazňují Mravčík a Zábranský (2001a: 25), nepatří mj. jakékoli užívání extáze a užívání konopí. Doplňme, že pod pojem PUD nespadá ani takové užívání opiátů, kokainu nebo amfetaminů, které není injekční a nemá dlouhodobou a pravidelnou povahu.

Zjištěný aktuální počet PUD (30 - 45 tisíc osob) srovnali Mravčík a Zábranský (2001a) s odhadem závislých uživatelů v polovině 80. let, který provedl Nožina (1997). Podle Nožiny se počet závislých na drogách pohyboval mezi 25 - 30 tisíci. Toto srovnání použili Mravčík a Zábranský (2001a: 42) v samém závěru substudie pro tučně zvýrazněné tvrzení, že v 90. letech nedošlo k žádnému „enormnímu nárůstu problémových nebo závislých uživatelů v ČR“. Dále autoři vypočetli, že relativní prevalence PUD v ČR činí 4,9 – 7,4/1000 obyvatel ve věkové skupině 15 – 54 let. To opět srovnali s čísly ze západoevropských zemí a výsledek tohoto srovnání (opět zahrnutý v závěru substudie a zároveň tučně zvýrazněný v jejím abstraktu) zní, že počet PUD v České republice „je v rámci EU možno považovat za průměrnou hodnotu“ (tamtéž: 23, 42).

Prominentní význam problémového užívání ve studii PAD pochopíme, pokud si uvědomíme, že do ekonomické analýzy nákladů a výnosů vstupuje výhradně tato subpopulace uživatelů drog. Je postaven argument, že velikost zbývající („neproblémové“) skupiny uživatelů drog je pro posouzení výše společenských nákladů na užívání drog irelevantní (Mravčík a Zábranský 2001b: 194-5). Autoři to na žádném místě neříkají výslovně, ale z četby jejich analýzy nákladů a výnosů si můžeme odnést dojem, že užívání konopí není problém, užívání extáze není problém a užívání LSD rovněž není pro společnost žádný problém a problémem není dokonce ani užívání těchto drog dětmi. Žádné škody ostatně nezpůsobuje ani občasné užívání heroinu, kokainu a pervitinu. Všem těmto vzorcům užívání totiž Mravčík a Zábranský – v souladu s metodikou EMCDDA pro určování PUD – přisuzují nulové společenské náklady.

Výzkumná agentura Evropské unie postuluje hned v úvodu jedné ze svých souhrnných publikací o PUD, že „zatímco údaje o užívání drog v populaci mohou ukázat, nakolik jsou drogy součástí ‚běžného‘ života, při diskusi o nepříznivých dopadech těchto drog ve

společnosti je klíčovým pojmem problémové užívání drog“ (EMCDDA 2003i: I). Jinými slovy, drogy jako marihuana, extáze či LSD mohou být součástí běžného života v libovolném rozsahu, ale to společností nijak neotřese. Skutečný rozsah drogového problému na nich nezávisí. Za drogové problémy naší společnosti mohou výhradně injekční nebo dlouhodobí a pravidelní uživatelé heroinu, kokainu a pervitinu. Na druhou stranu různé evropské země neaplikují ukazatel PUD jednotně. Pouze devět zemí ukazatel formuluje přesně podle definice EMCDDA, zatímco jedenáct zemí sleduje pouze počty uživatelů opiátů (a nikoli stimulačních drog) a čtyři země naopak do PUD zahrnují i tzv. problémové užívání cannabis (EMCDDA 2006a: 89). Zahrnutí či nezahrnutí cannabis či extáze do PUD je proto otázkou volby.

3.5.3 Vývoj v české drogové politice po PAD

Jaký druh politických argumentů mohla analýza PAD podpořit? Mohli bychom se domnívat, že to byly argumenty odpůrců „protidrogového zákona“ o tom, že jeho odstrašující účinek na uživatele bude nevelký, jeho dopad na drogové dealery bude zanedbatelný apod. Tyto argumenty PAD skutečně uplatnil a použitá argumentace o naprosté zbytečnosti novely logicky směřovala k návrhu na její zrušení. Politický vývoj ovšem naznačil, že na zrušení sankcí za držení drog pro vlastní potřebu byli jejich odpůrci v té době krátcí. Konsensus se naopak rodil v otázce legislativního rozdělení drog na měkké a tvrdé.

Připomeňme, že autoři PAD na prominentním místě své analýzy nákladů a výnosů – v úplně poslední větě závěru, zdůraznili: „Zákonná intervence, nerozlišující mezi jednotlivými typy nelegálních drog, ... nesplnila své cíle“ (Zábranský 2001: 207). Celou analýzou se nesl duch pojmu „problémového užívání drog“. Jak byly tyto nové, ve vědecké zprávě kodifikované akcenty v definování drogového problému využity v praxi? Je nad

rámec mých sil sledovat příčinné vztahy mezi vědeckým diskurzem a politickým vývojem, ale mohu se podívat, co se stalo po vydání zprávy z PAD.

Bezprostředně po předložení analýzy PAD schválila vláda v listopadu 2001 usnesení č. 1177/2001, ve kterém uložila dotčeným ministerstvům realizaci kroků, směřujících k legislativnímu rozdělení drog do dvou nebo tří kategorií podle míry jejich zdravotní a společenské nebezpečnosti (Úřad vlády ČR 2001). Provedením tohoto úkolu byli pověřeni ministr zdravotnictví ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a ministrem a vedoucím Úřadu vlády a výkonným místopředsedou Rady vlády – Meziřesortní protidrogové komise.

Ministerstvo zdravotnictví (MZ) provedlo na základě usnesení vlády č. 1177/2001 v roce 2002 kategorizaci drog do tří skupin podle jejich zdravotní nebezpečnosti. Smyslem kategorizace mělo být „její promítnutí do trestního zákona a tím umožnění orgánům činným v trestním řízení zaměřit se prioritně na nelegální obchod s drogami“ (Mravčík a kol. 2003: 1). Orgány činné v trestním řízení se propříště měly „prioritně se zaměřit především na kontrolu a postihování aktivit skupin organizovaného zločinu, které nezákonné drogy (zejména drogy z kategorie C – tj. heroin, pervitin, kokain) vyrábějí, pašují a distribuují“ (tamtéž: 6).

Klasifikace drog byla později změněna na dichotomickou a v návrhu MZ ze dne 13. března 2003 již figurovaly pouze dvě skupiny – konopné látky a ostatní (PSP 2004: 265). Toto členění bylo použito do návrhu rekodifikace trestního zákona, který se dotkl i trestního postihu drogové kriminality. Návrh Ministerstva spravedlnosti ČR (MS), který byl vládou projednáván ve stejném roce, v zásadě zachoval dosavadní drogové trestné činy, zároveň však přinesl některé podstatné změny. U trestného činu přechovávání omamných a psychotropních látek a jedů v množství větším než malém, tj. v roce 1999 zavedeného

§ 187a, bylo v souladu s novým návrhem MZ navrženo rozdělit drogy do dvou kategorií podle míry jejich „zdravotní a společenské nebezpečnosti“.

Do první kategorie byly zařazeny konopné látky rostlinného původu, do druhé všechny ostatní omamné a psychotropní látky. U látek první kategorie (marihuany a hašiše) bylo navrženo změnit hranici postihu za jejich přechovávání na „větší rozsah“. To znamená, že by byla zvýšena množstevní hranice trestnosti u marihuany a hašiše. Návrh dále předpokládal vytvoření nové skutkové podstaty trestného činu – nedovoleného pěstování rostlin obsahujících omamné nebo psychotropní látky (konopí a halucinogenní houby). Účelem zavedení tohoto ustanovení bylo zmírnění sankcí za pěstování těchto drog za účelem „samozásobitelství“ (pro vlastní potřebu) a jejich odlišení od sankcí za pěstování za účelem distribuce. To mělo být podle tvůrců návrhu i nadále tvrdě postihováno jako výroba drogy.

Konečný vládní návrh nového trestního zákoníku, který by měl mimo jiné přinést některé změny v ustanoveních tzv. drogových trestných činů, byl 21. 7. 2004 předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Paragraf 262 návrhu počítal s nižší sazbou (do jednoho roku) za přechovávání většího než malého množství konopných látek pro vlastní potřebu a paragraf 263 zavedl velmi mírnou sazbu (do šesti měsíců) za pěstování konopí ve větším než malém množství pro vlastní potřebu (PSP 2004: 109-110). Smyslem změny bylo podle důvodové zprávy (PSP 2004: 266) zachovat trestnost držení a pěstování konopí pro vlastní potřebu, zároveň však vyřadit konzumenty konopných drog, považované za „vesměs experimentální a rekreační, tedy neproblémové“ z účasti na trhu s tvrdými drogami. Nová kodifikace drogových trestných činů, předložená vládou do parlamentu v roce 2004, tak stanovila pro marihuanu bezprecedentně liberální režim při zachování trestnosti držení tvrdých drog. Pro

další drogy považované ve zprávě PAD za „neproblémové“ (extáze, LSD) naopak mírnější režim navržen nebyl.

Návrh trestního zákona byl před volbami v roce 2006 Poslaneckou sněmovnou zamítnut, a sice z důvodu kontroverze nad vypuštěním trestného činu zneužívání informací v obchodním styku (Vaca 2006). Tato kontroverze s novou definicí drogových trestných činů nesouvisela.

V únoru 2007 ministr Pospíšil sliboval vrácení trestního zákona do hry. Nová předloha „vychází z původní [z roku 2004]“, ale „je ale o něco jednodušší a stručnější“. Návrh má být předložen do vlády v červnu 2007 (Napíchlí vám telefon? Dostanete odškodné 2007), podle jiných zdrojů „nejdříve na konci roku“ (Kubálková 2007). „Zda konopí vyčlenit, nebo nechat mezi ostatními drogami, o tom se hodně diskutuje,“ uvedla představitelka ministerstva (tamtéž). Zda bude zvláštní režim pro držitele a pěstitele marihuany nakonec prosazen, tak napoví až příští kapitoly politického boje²⁷⁶.

²⁷⁶ Nejvyšší soud ČR mezitím v červnu 2006 rozhodl, že pěstování konopí nebude – při absenci důkazů o přípravě marihuany k distribuci nebo spotřebě – propříště považováno za výrobu omamné látky a jako takové postihováno (Nejvyšší soud ČR 2006). Praktický dopad rozsudku znamená ztížení možnosti stíhání samopěstitelů – u samopěstitelů bude policie muset opatřovat konkrétní důkazy o zpracování konopí pro účely intoxikace, u komerčních pěstitelů důkazy o zpracování pro účely distribuce (Pokorný 2007).

Závěr

Na předcházejících stránkách jsem popsal sérii sond, které jsem podnikl do veřejné, politické a odborné debaty o drogové politice v ČR se zvláštním důrazem na tzv. protidrogový zákon z roku 1998. První sonda v oddíle 3.3 se zabývala rámci drogového problému v kontroverzi, která proběhla v roce 1998 na stránkách tisku a v parlamentní rozpravě nad návrhem zákona. Svá zjištění o konstrukci drogového problému ve veřejné a politické debatě jsem v další sondě porovnával s rámcem drogového problému zvoleným v tzv. Projektu analýzy dopadů protidrogové legislativy (PAD), vládou sponzorované analýze veřejné politiky publikované českými vědci v roce 2001. Následující sonda do použití statistických indikátorů v alternativních rámcích drogového problému v USA ilustrovala, jak by mohlo vypadat studium otázek o dopadu veřejné politiky, kterým se autoři PAD nevěnovali (oddíl 3.4). Vedle analýzy problémového rámce jsem se při zkoumání PAD „pět let poté“ zabýval rovněž interpretací empirických údajů a postupy argumentace při vyvozování závěrů o dopadu veřejné politiky (oddíl 3.5). V poslední sondě (3.6) jsem představil historii pojmu „problémového užívání drog“ v evropském kontextu a ilustroval jeho použití jako prominentního ukazatele drogového problému ve studii PAD. Zavedení nového indikátoru do českého prostředí jsem položil do souvislosti s úsilím o změnu režimu kontroly cannabis v české drogové politice.

K jakým závěrům jsem dospěl? Ukázal jsem, že všech pět hypotéz studie PAD odpovídalo jen jednomu z rámců identifikovaných ve veřejné a politické debatě předcházející vzniku zákona. Z tohoto rámce debaty, který jsem označil číslem 3 (minimalizace škod), si autoři PAD vypůjčili své hypotézy o prevalenci užívání drog, vývoji zdravotního stavu závislých apod. Naopak otázky týkající se morálního klimatu, tj. rámců č. 1 (symbolický nesouhlas) a č. 2 (punitivní rámec), v jejich hypotézách nebyly reflektovány. Alternativní analýzy

s důrazem na morální klima kladou důraz na to, jak úspěšně je diskurz penetrován morálním odsudkem užívání a distribuce drog, ať již v rétorické rovině postojů a komunikace, nebo v reálné rovině trestní represe. Dále jsem ukázal, že studie PAD se nevěnovala ani otázkám ohledně nezamýšlených důsledků zákona stojících mimo tři hlavní rámce, a zejména dopadům na občanské svobody. Alternativní analýzy s důrazem na občanské svobody kladou důraz na ztráty na životech, násilí a ztrátu svobody v důsledku prohibice, zásahy do soukromého vlastnictví, prohlubování rasových a sociálních nerovností, šíření technik špehování a špiclování, růst moci represivního aparátu, propagandu a omezování svobody slova.

Při sledování interpretace empirických dat a argumentace při vyvozování závěrů jsem se ponořil do tří vybraných otázek studie PAD: otázky vlivu zákonné intervence na dostupnost drog, otázky vlivu na prevalenci užívání drog a otázky celkových nákladů a výnosů intervence. 1) Autoři PAD ve svém rozboru vlivu novelizace na dostupnost drog zjistili, že podle vnímání mládeže se dostupnost tvrdých drog snížila a u marihuany k takovému poklesu nedošlo; pro populaci problémových a pravidelných uživatelů se dostupnost nelegálních drog nezměnila. Tyto nuance se v souhrnné zprávě z PAD ztratily – podle ní bylo jednoduše prokázáno, že se dostupnost nezákonných drog nesnížila. Tento výsledek byl interpretován jako neúspěch novelizace. 2) Při hodnocení vlivu novelizace na prevalenci užívání drog si autoři studie vybrali ukazatel celoživotní prevalence, u kterého bylo možné s jistotou očekávat vzestup. Naopak nezohlednili existující ukazatele roční prevalence, které by bývaly přinesly smíšené výsledky. Tyto volby autorům opět usnadnily argument o neúčinnosti novelizace. 3) Rozbor celkových nákladů a výnosů intervence byl postaven na analýze incidence a údravy problémových uživatelů drog. Proto jsem se zabýval tím, jak autoři studovali příliv nových osob do této populace a jak argumentovali

například pro závěr, že k určitým pozitivním změnám v oblasti užívání drog sice došlo, ale tyto změny nebyly ovlivněny „protidrogovým zákonem“.

Na těchto otázkách interpretace empirických dat a argumentace závěrů bych rád ilustroval, jak při své analýze dopadů stáli autoři studie PAD častokrát na rozcestí a byli nuceni přijmout řadu rozhodnutí jak interpretovat nejednoznačné, mnohdy i vzájemně protichůdné datové zdroje. Tato rozhodnutí jim umožnila obhájit závěr, že protidrogový zákon z roku 1998 nebyl efektivní a že marihuana by měla být dekriminální. V pododdíle 3.4.5 jsem si proto dovolil malé spekulativní cvičení v alternativní interpretaci těchto dat. Podle mého názoru je možné na základě stejných dat, s jakými pracovali autoři PAD, dojít i k závěru, že testovaná intervence byla efektivní, neboť potenciálně omezuje příliv nových osob do populace problémových uživatelů drog.

Ztotožňuji se s názorem, že v analýze veřejné politiky nelze předepsat žádný „jednotný postup pro vystavění argumentu“. Analytiky nemůžeme vinit pouze z toho, že data interpretovali jen jedním z možných způsobů, zatímco jiné možné interpretace pominuli. To ale neznamená, že interpretace nepodléhá žádným mezím. Profesionální citlivost k etickým zásadám či „pravidlům chování“ v analýze veřejné politiky si můžeme zvyšovat v diskusi s řadou autorů (např. Majone 1989, MacCoun 1998, Hammersley 1999, MacCoun 2005). Je nanejvýš nutné, aby si analytik uvědomoval svoji hodnotovou a veřejně politickou orientaci a vyvaroval se zkreslení při interpretaci empirických dat, jež by touto orientací mohla být ovlivněna. Tím nechci říci, že k „motivovanému zkreslení“ došlo v případě PAD. Takovéto hodnocení ponechávám na jiných, neboť není součástí mého výzkumného zadání.

Na počátku této disertace jsem si vytyčil, že při analýze rámců budu mimo jiné brát ohled na možnosti, které alternativní konstrukce a „změny rámce“ drogového problému otevírají v soudobé drogové politice. Proto jsem se v této kapitole pozastavil nad způsobem, jakým si autoři analýzy PAD dali práci s argumentací, že užívání marihuany mezi mládeží "bez ohledu na zákon" roste, a vykreslili tento jev jako „v demokratické společnosti“ trestními sankcemi neovlivnitelný. Poukázal jsem na jejich doporučení, aby byla marihuana vyňata z působnosti sankcí za držení drog pro vlastní potřebu, a sledoval jsem vývoj politiky po zveřejnění jejich studie. Toto doporučení přijala česká vláda za své a na sklonku roku 2001 se rozjel legislativní proces rozčleňování drog do kategorií podle společenské nebezpečnosti. Marihuana vyšla z tohoto procesu málem vítězně, když návrh trestního zákoníku z roku 2004 obsahoval pro cannabis zvláštní, poměrně liberální režim. V důvodové zprávě k předloze trestního zákoníku byli konzumenti konopných drog označeni za „vesměs experimentální a rekreační, tedy neproblémové“.

Změnu vnímání marihuany v české vládě podpořila nejen malá zmínka o její „neovlivnitelnosti“ v závěrech studie PAD, ale také prominentní zacházení s pojmem problémového užívání drog napříč celou analýzou. Tento pojem zaujal přímo klíčové místo v ekonomické analýze nákladů a výnosů PAD. Autoři studie totiž postavili argument, že velikost „neproblémové“ skupiny uživatelů drog je pro posouzení výše společenských nákladů na užívání drog irelevantní, a v důsledku toho této populaci, složené z větší části z konzumentů konopných drog, nevěnovali při své analýze drogového problému takřka žádnou pozornost.

„Problémové užívání drog“ si ve slovníku evropské komunity drogové politiky dělá nárok na to stát se klíčovým pojmem v diskusi o nepříznivých důsledcích drog ve společnosti. Užívání měkké drogy cannabis ve většině zemí není součástí tohoto konceptu, a tak se zdá,

že dveře pro změnu dominantního rétorického rámce jsou pro hašiš a marihuanu otevřené. Z této domněnky vyvozují zadání pro další postup svojí analýzy. V následující kapitole se zaměřím na cannabis a na otázku, do jaké míry (a jakými aktéry) je jeho užívání skutečně konstruováno jako neproblematické.

4 Závislost na cannabis versus kontrolované užívání: reflexe konkurenčních rámců v diskurzech současných drogových politik

Obsah kapitoly

Úvod	115
4.1 Rámec nemoci: soudobé vědecké nároky o závislosti na cannabis	118
4.2 Relativizace závislosti na cannabis v rámci nemoci	123
4.3 Kritika rámce nemoci: praktické a epistemologické důsledky	124
4.4 Změna rámce užívání cannabis v diskurzu drogové politiky	127
4.5 Vývoj výzkumu kontrolovaného užívání drog	129
4.6 Inscenace problémů užívání cannabis v dokumentech politik	135
Závěr	142

Úvod

V této kapitole se pokusím popsat, že koncepce závislosti na cannabis jako nemoci působí na uživatele marihuany oslabujícím způsobem a zároveň zaujímají klíčovou úlohu v ideologii, na které jsou postaveny veřejné politiky prosazující abstinenci. Dále popíši koncepci kontrolovaného, zodpovědného užívání cannabis, s níž přišli obhájci marihuany. Zmapuji využívání teorií závislosti a kontrolovaného užívání v dokumentech veřejné politiky. Hlavním závěrem této kapitoly je, že oblast kontrolovaného užívání cannabis je nedostatečně studována a v dokumentech veřejné politiky obvykle nenalézá uplatnění. Dovolím si proto spekulovat, že k prosazení obrázku o marihuaně, který by byl příznivější pro obhájce liberálních změn v drogové politice, je zapotřebí ustavit pojmosloví kontrolovaného užívání cannabis v teorii a zavést příslušné ukazatele do analýzy veřejné politiky.

Výzkum v oblasti drog se tradičně nacházel pod silným vlivem stereotypního a morálně nabitého hlediska, že veškeré užívání nelegálních drog je špatné a nevyhnutelně škodlivé. V důsledku toho se studium konzumace drog zaměřovalo hlavně na určení potenciálně škodlivých účinků nelegálních drog (Zinberg a Harding 1982: 13). Důvody pro tento směr bádání byly jak vědecko-aplikační (především rozšiřování báze poznatků pro léčbu drogové závislosti), tak i mravní (odsouzení užívání nelegálních drog). Gusfield (1996) nazval toto převažující paradigma, v jehož rámci jsou zkoumány nejrůznější škody, rizika a choroby související s drogami, „patologickým důrazem v drogovém výzkumu“. Já budu v této kapitole hovořit o „rámcí nemoci“, který tvoří určitou podmnožinu patologického rámce, a zejména o pojetí závislosti v tomto rámci.

Na druhé straně etymologického spektra existují snahy o výzkumné zaměření na takové vzorce užívání drog, které nejsou spojeny se škodlivými důsledky. Důvody pro toto zaměření jsou opět jak vědecko-aplikační (především podpora úsilí o snižování škod), tak i politické (konstrukce užívání drog jako mravně neutrálního chování, které by drogová politika v zásadě měla tolerovat). Z této oblasti se budu věnovat rámci kontrolovaného užívání drog jako logickému protikladu závislosti.

Při pohledu na celkový obraz současné vědecké literatury o užívání cannabis můžeme pozorovat oba hlavní proudy. Tradičnější orientaci, kterou jsem nazval „rámcem nemoci“, budu v této kapitole reprezentovat výzkumem zaměřením na fenomén *závislosti na cannabis*. O tomto jevu existuje nepřehledné množství výzkumné literatury. Například rešerše vědeckých článků obsahujících výrazy „závislost na cannabis“ nebo „závislost na

marihuaně“ napříč databázemi²⁷⁷ přinesla 237 článků publikovaných v roce 2006, 210 v roce 2005, 217 v roce 2004, 156 v roce 2003 a 182 v roce 2002, celkem tedy přes 1000 článků v posledních pěti letech. Zdá se ovšem, že podobně silný proud výzkumu se zaměřuje i na hledisko *kontrolovaného užívání cannabis*. Rešerše vědeckých článků obsahujících výrazy jako „kontrolované užívání“, „neformální kontrola“ apod. v souvislosti s cannabis²⁷⁸ přinesla podobně vysoké počty článků (228 článků uveřejněných v roce 2006, 251 v roce 2005, 217 v roce 2004, 262 v roce 2003a 157 v roce 2002, celkem tedy přes 1100 článků v posledních pěti letech). Průnik mezi těmito dvěma množinami je poměrně malý (výrazy z obou množin – závislosti i kontrolovaného užívání – obsahovalo pouhých šedesát článků). Zdá se tedy, že se jedná o dva vzájemně se vylučující rámce, které jsou ve výzkumné literatuře zřídka kombinovány.

Na následujících řádcích se pokusím nejprve zmapovat spektrum nároků ohledně závislosti na cannabis v tradičním „rámci nemoci“. Dále pojednám kritiky pojmů závislosti jako nemoci a pozici obhájců marihuany²⁷⁹. Za třetí, budu stručně referovat o vývoji výzkumné literatury o kontrolovaném užívání drog s důrazem na cannabis. Za čtvrté, podívám se na dokumenty současných drogových politik v Evropě a USA, abych zjistil, zda a jak jsou pojmy závislosti na jedné straně a kontrolovaného užívání na straně druhé uplatňovány

²⁷⁷ Rešerši vědeckých článků napříč databázemi jsem provedl pomocí vyhledávače Google Scholar. Pro reprezentaci rámce závislosti na cannabis byly použity anglické výrazy „cannabis dependence“ a „marijuana dependence“.

²⁷⁸ K reprezentaci rámce kontrolovaného užívání cannabis mi v rešerši posloužily anglické výrazy „self-regulation“, „informal control“, „controlled use“, „responsible use“, „use management“, „moderate use“, „casual use“ a „socially integrated use“ ve spojení s pojmy „marijuana“ nebo „cannabis“.

²⁷⁹ Na „lehkou drogu“ cannabis jsem se rozhodl zaměřit, protože je ze dvou důvodů považuji za hraniční téma v současných drogových politikách: 1) cannabis představuje v mnoha západních společnostech nejčastěji užívanou nelegální drogu (Spruit 2002) a 2) s ohledem na nedávné úspěchy hnutí za využití marihuany v lékařství (London 2006) a na setrvalou podporu návrhů na její legalizaci či dekriminizaci významnou menšinou veřejného mínění (Nadelmann 2004) považuji cannabis ze všech v současné době nelegálních drog za nejžhavějšího kandidáta na změnu dominantního rámce v jazyce i praxi drogové politiky (Rein a Schön 2002).

v diskurzu veřejné politiky. Nakonec navrhnou, co by se dalo udělat pro lepší zastoupení perspektivy kontrolovaného užívání ve výzkumu a veřejné politice.

4.1 *Rámec nemoci: soudobé vědecké nároky o závislosti na cannabis*

Rámec závislosti jako nemoci můžeme popsat následujícím způsobem: problémové pití a zneužívání drog je víc než jen chování vedoucí do nesnáží. Je to zdravotní stav – choroba. Pro tuto chorobu jsou nejcharakterističtější dva příznaky: 1) ztráta kontroly nad drogami a alkoholem a 2) popírání závažnosti a následků jejich užívání. Pojem ztráty kontroly je založen na přesvědčení, že počáteční užívání drogy vede ke zhoršení schopnosti přestat, což mnozí konstruují jako biologický proces odehrávající se uvnitř lidského těla – jako chorobu mozku (Earleywine 2002, Denning, Little a Glickman 2004, Vatz a Weinberg 1998). Uživatelé, kteří vyhledali lékařskou péči kvůli problémům souvisejícím s marihuanou, vykazují „značné narušení psychosociálního fungování,“ např. prokrastinaci, pocity viny, sníženou produktivitu, nízkou sebedůvěru, interpersonální problémy, potíže s pamětí a finanční problémy (Budney a Moore 2002: 29S).

V hlavním proudu současného vědeckého myšlení je rámec závislosti jako nemoci reprezentován aktuálními verzemi diagnostických manuálů MKN-10 a DSM-IV. Desáté vydání *Mezinárodní klasifikace nemocí* Světové zdravotnické organizace (WHO 1990) pracuje s pojmy „závislosti“ a „škodlivého užívání“²⁸⁰. Podobně IV. vydání *Diagnostické a statistické příručky duševních chorob* („DSM-IV“) Americké psychiatrické asociace (APA 1994) uplatňuje pojmy „závislosti“ a „zneužívání“. Diagnózy závislosti na cannabis jsou hlášeny v žádostech o léčbu a populačních šetřeních.

²⁸⁰ Kódy F10 až F19: poruchy způsobené návykovými látkami.

V některých zemích byla podniknuta populační šetření závislosti na cannabis. Nejlépe zavedený systém sběru dat mají Spojené státy, jediná země na světě, která produkuje každoroční epidemiologická data o závislosti na drogách a zneužívání drog²⁸¹. Srovnatelné odhady jsou k dispozici pro Německo²⁸² a Austrálii²⁸³ a populační studie s odlišnou metodikou uskutečnily také Spojené království²⁸⁴, Nizozemsko²⁸⁵ a Řecko²⁸⁶. Tato data slouží jednak k informování tvůrců veřejné politiky, jednak k zaštitění agendy drogové politiky (Stimson a Judd 1997: 20-21).

Spojené státy americké se svými třemi sty miliony obyvatel léčily v roce 2004 na 437 tisíc osob s primární diagnózou závislosti na cannabis nebo zneužívání cannabis (SAMHSA 2006). Naproti tomu pětice největších zemí Evropské unie s úhrnným počtem 310 milionů obyvatel (Německo, Francie, Spojené království, Itálie a Španělsko) měla ve stejném roce pouze 54 tisíc osob nastupujících léčbu s „diagnózou cannabis“²⁸⁷. Jak můžeme tento

²⁸¹ Reprezentativní údaje o závislosti na cannabis podle kritérií DSM-IV jsou v USA sbírány každoročně od roku 1999. Aktuální data z roku 2004 hovoří o 2,670 milionu uživatelů cannabis se závislostí a 1,799 milionu se zneužíváním ve věkové skupině starších 12 let (celkem 4,469 milionu s některou z poruch souvisejících s užíváním cannabis) (SAMHSA 2006).

²⁸² Austrálie přinesla údaje o závislosti na cannabis podle kritérií DSM-IV v národním šetření z roku 1998 (Swift, Hall a Teesson 2001). V populaci dospělých starších 18 let bylo zjištěno 1,5 % osob se závislostí a 0,7 % osob se zneužíváním cannabis.

²⁸³ Německá prevalenční studie z roku 2000 (Kraus a kol. 2006) odhaduje ve věkové skupině 18 - 59 let celkový počet 240 tisíc osob (0,5 %) se závislostí a 140 tisíc osob (0,3 %) se zneužíváním cannabis..

²⁸⁴ Šetření psychiatrické morbidity ve Spojeném království odhalilo ve věkové skupině 16 - 74 let 3,1 % osob se závislostí na cannabis (Coulthard a kol. 2002: 29). Tyto údaje nejsou z důvodu odlišné metodiky srovnatelné s šetřeními v jiných zemích.

²⁸⁵ Nizozemsko provedlo populační šetření závislosti na cannabis v souladu se starší verzí diagnostické příručky APA „DSM-III“ v letech 1995-6. Ve skupině 18-64 let bylo odhadnuto 30 - 80 tisíc závislých na cannabis. To odpovídá 0,3 - 0,8 % obyvatelstva v této věkové skupině (EMCDDA 2000b: 35).

²⁸⁶ V Řecku bylo v roce 1998 provedeno celostátní šetření Univerzitního ústavu pro výzkum duševního zdraví (UMHRI). Byly zjištěny také údaje o problémovém užívání cannabis. Ve věkové skupině 15 - 64 let odpovědělo 0,9 % respondentů kladně na otázku, zda v posledním roce „pociťovali potřebu užívat cannabis nebo na něm byli závislí“ (EMCDDA 2003a: 78-9, EMCDDA 2000).

²⁸⁷ Vlastní výpočet na základě EMCDDA 2006a (tabulky žádostí o léčbu) a údajů o počtech a složení obyvatelstva (Wikipedia).

rozdíl vysvětlit? K vysvětlení bezpochyby nepostačují poměrně malé rozdíly v prevalenci užívání cannabis²⁸⁸.

Výzkum naznačuje, že problematický vzorec užívání cannabis lze spolehlivě predikovat na základě každodenní (EMCDDA 2003g) nebo téměř každodenní (Beck 2001) frekvence jeho spotřeby. Evropské statistiky přitom ukazují, že mezi pacienty vstupujícími do léčby s označením „cannabis jako hlavní problém“ existuje významný podíl osob, které cannabis užívají jen jednou týdně nebo méně často (a které by tedy zmíněnými dvěma autory nebyly považovány za ohrožené). Podíl těchto osob dosahoval až 77 % (Maďarsko) a v průměru patnáctky zemí, které tyto údaje do společné statistiky poskytly, činil 50 %. Vysoké procento nových pacientů s nižší frekvencí užívání naznačuje, že důvody pro vstup do léčby jdou daleko nad rámec problémového užívání cannabis (EMCDDA 2006b).

²⁸⁸ Spojené státy měly ve věkové skupině 12 a více let celkem 14,6 milionu (6,1 %) uživatelů v posledním měsíci a 25,5 milionu (10,6 %) uživatelů v posledním roce (SAMHSA 2005), zatímco zmíněná pětice zemí EU měla ve věkové skupině 15-64 let zhruba 10,3 milionu (5,0 %) uživatelů v posledním měsíci a zhruba 18,3 milionu (8,8 %) uživatelů v posledním roce (vlastní výpočet na základě EMCDDA 2006a (tabulky prevalence v posledním měsíci a posledním roce) a údajů o počtech a složení obyvatelstva (Wikipedia)).

**Rámeček 1: Kritéria závislosti na cannabis a zneužívání cannabis
v epidemiologických šetřeních USA**

Agentura amerického ministerstva zdravotnictví pro zneužívání drog a duševní zdraví (SAMHSA) sbírá od roku 1999 data o závislosti na drogách a zneužívání drog v souladu s kritérii DSM-IV v každoroční *Národní studii o užívání drog a zdraví*.

Respondent je označen diagnózou *závislost na cannabis*, pokud splňuje tři nebo více z následujících šesti kritérií závislosti:

1. Během období jednoho měsíce věnoval značný objem času opatrování nebo užívání cannabis nebo zotavování se z jeho účinků.
2. Užíval cannabis častěji, než zamýšlel, nebo nebyl schopen udržet jeho užívání ve stanovených mezích.
3. K dosažení žádoucích účinků potřeboval užívat více cannabis nebo pozoroval, že stejné množství látky má menší účinek než dříve.
4. Nebyl schopen omezit nebo ukončit užívání cannabis, kdykoli se o to pokusil nebo si to přál.
5. Pokračoval v užívání cannabis, přestože mu to způsobovalo emocionální či nervové potíže nebo potíže v oblasti duševního či tělesného zdraví.
6. V důsledku užívání cannabis omezil nebo ukončil výkon důležitých činností.

Respondent je označen diagnózou *zneužívání cannabis*, pokud splňuje alespoň jedno z následujících čtyř kritérií zneužívání a nebyl v posledním roce diagnostikován jako závislý na cannabis:

1. Cannabis mu způsobovalo závažné problémy doma, v zaměstnání, ve škole, například zanedbávání dětí, pracovní nebo školní absence, nekvalitní práce v zaměstnání nebo ve škole nebo ztráta zaměstnání či předčasné ukončení studia.
2. Pravidelně užíval cannabis a poté se věnoval činnosti, při které se vystavil fyzickému ohrožení.
3. Užívání cannabis způsobovalo, že se věnoval činnostem, které jej opakovaně přiváděly do konfliktu se zákonem.
4. V rodině nebo s přáteli měl problémy, které byly pravděpodobně způsobeny užíváním cannabis, a on pokračoval v užívání cannabis, přestože si uvědomoval, že jsou tyto problémy zapříčiněny užíváním.

Otázky týkající se závislosti a zneužívání byly respondentům kladeny, pokud přiznali užívání cannabis v alespoň pěti dnech v posledním roce nebo pokud přiznali jakékoli užití cannabis v posledním roce, a frekvenci jeho užívání neuvedli²⁸⁹.

Americké zdroje obhajující hlediska uživatelů cannabis ve vědeckém (např. Dunlap a kol. 2006) a politickém (např. Nadelmann 2004) diskurzu naznačují, že jen málo Američanů nastupujících léčbu kvůli marihuaně je ve skutečnosti závislých. Hlavní zdroj přílivu pacientů představuje sociální prostředí nepřátelské k užívání cannabis a hlavní motivací pro vstup do léčby není získat pomoc s určitým zdravotním problémem, nýbrž vyhnout se trestu odnětí svobody, vyloučení ze školy nebo stigmatu v zaměstnání.

²⁸⁹ SAMHSA 2006 (Dodatek B: Statistické metody a měření).

Respektované evropské zdroje nejsou schopny vysvětlit propast mezi vysokou prevalencí užívání cannabis v obecné populaci a – v případě několika zemí zjištěnými – vysokými úrovněmi závislosti na cannabis na jedné straně a nízkými počty příjmů do léčby na straně druhé. Hanak a kol. (2002) spekulují, že tento rozdíl vzniká buď proto, že závislí uživatelé cannabis nepocítují problémy v takové míře, která by je motivovala k vyhledání léčebné péče, nebo naopak proto, že jim stávající nabídka léčebných služeb nepřipadá přitažlivá, ačkoli závažné problémy pocítují²⁹⁰. První z těchto dvou možných vysvětlení tedy jinými slovy říká, že *ne všichni lidé diagnostikovaní v populačních šetřeních s chorobou závislosti na cannabis potřebují léčbu – někteří si jsou schopni pomoci sami*. Naproti tomu úřední zdroje USA vysvětlují rozdíl mezi počty závislých osob a poptávkou po léčbě jako skrytou populaci nemocných s neuspokojenou potřebou léčby – jako „propast léčby“²⁹¹ (Epstein 2002: 37, SAMHSA 2006: 75²⁹²). Americké úřady nám tedy říkají, že *všichni lidé diagnostikovaní v populačních šetřeních s chorobou závislosti na cannabis potřebují léčbu – sami si nepomohou*²⁹³.

²⁹⁰ „Zdrojem rozpaků je značný rozdíl mezi populačními odhady prevalence a malým počtem uživatelů cannabis, kteří skutečně vyhledávají léčbu. Tento rozdíl naznačuje, že při dávkách, které uživatelé konzumují, dochází k vysoké míře remise bez léčby. Jako možný důvod tohoto stavu nelze vyloučit nedostatečnou motivaci přestat a také je možné, že dostupná léčba není vhodná. Dalším možným faktorem je skutečnost, že závislost na cannabis může často postihovat schopnost fungování uživatele jen v omezené míře v porovnání s jinými drogami“ (Hanak a kol. 2002: 64).

²⁹¹ „Propast léčby“ – *treatment gap*.

²⁹² „V roce 2005 činil počet osob starších 12 let, které potřebovaly léčbu pro problém užívání nezákonných drog nebo alkoholu, 23,2 milionu (9,5 % obyvatelstva ve věku 12 a více let)... z nich 2,3 milionu... obdrželo léčbu ve specializovaném zařízení. V minulém roce bylo proto 20,9 milionu osob... které potřebovaly léčbu pro problém užívání nezákonných drog nebo alkoholu, ale léčbu ve specializovaném zařízení neobdržely“ (SAMHSA 2006: 75).

²⁹³ „Ve studii NHSDA 2000 je u respondenta definována potřeba léčby, pokud během dvanácti měsíců předcházejících interview splnil kritéria závislosti nebo zneužívání nebo obdržel léčbu ve specializovaném zařízení“ (Epstein 2002: 1).

4.2 Relativizace závislosti na cannabis v rámci nemoci

Výzkumná literatura obsahuje širokou škálu nároků konstruujících závislost na cannabis jako relativně malý problém. Některé zdroje popisují intenzivní užívání jako fázi, která u většiny uživatelů odchází bez potřeby léčebné intervence²⁹⁴. Ústup tohoto vzorce užívání nastává po krátkých obdobích intenzivního užívání v adolescenci²⁹⁵. Většina uživatelů přestává mezi pětadvacátým a třicátým rokem života²⁹⁶. Závislost na cannabis je hodnocena jako poměrně málo závažná s poukazem na to, že počty intenzivních nebo závislých uživatelů představují jen zlomky počtu osob s celoživotní zkušeností²⁹⁷ a že u většiny uživatelů vykazuje užívání cannabis občasný charakter²⁹⁸. Odvykací příznaky jsou „pozoruhodně mírné“²⁹⁹ a závislost „méně prudká“ než u jiných drog³⁰⁰. Uživatelé cannabis mají menší pravděpodobnost rozvoje závislosti než uživatelé ostatních drog³⁰¹ a

²⁹⁴ „Značný rozdíl mezi odhady rozsahu závislosti na cannabis v komunitě a malým počtem uživatelů cannabis, kteří vyhledávají léčbu, naznačuje, že v mnoha případech dochází k remisi bez léčby“ (Pacula a Hall 2003: 75). „Někteří lidé, kteří jsou těžkými a častými kuřáky marihuany, bez potíží přestanou“ (Zimmer a Morgan 1997: 26).

²⁹⁵ „Denní užívání marihuany je obvykle fází, kterou lidé procházejí a po které se jejich užívání zmiřuje“ (Nadelmann 1991: 39).

²⁹⁶ Například Kandel a Davies (1992) zjistili, že ve věku 28-29 let užívalo denně již jen méně než 15 % dřívějších denních uživatelů. Podobně Bachman a kol. (1997) zjistili, že většina uživatelů cannabis ukončuje své užívání okolo pětadvacátého až třicátého roku života a Zimmer a Morgan (1997: 27) si povšimli vysoké „míry ukončení“ (discontinuation rate) u dospělých ve věku 30-40 let, což znamená, že časté užívání se u nich proměnilo v užívání příležitostné nebo abstinenci. Rovněž Joy a kol. (1999: 92) poznamenávají, že „užívání marihuany je nejčastější mezi osobami ve věku 18-25 let a po překročení věku 34 let prudce klesá“.

²⁹⁷ „Většina lidí, kteří kouří marihuanu, ji kouří pouze příležitostně. Denně nebo téměř denně kouří marihuanu jen malá menšina Američanů – méně než jedno procento. Ještě nepatrnější menšina si na marihuaně vypěstuje závislost“ (Zimmer a Morgan 1997: 26). „V roce 1996 bylo 68,6 milionu osob – 32 % obyvatel USA starších 12 let – kteří marihuanu nebo hašiš vyzkoušeli alespoň jednou v životě, ale pouze 5 % byli současní uživatelé“ (Joy a kol. 1999: 92). Pouze 9 % osob s celoživotní zkušeností se někdy v životě stalo závislými. Toto číslo navíc zahrnuje „kohokoli, kdo se stal *někdy* stal závislým – ať již tento stav trval týdny, nebo léta“ (tamtéž: 94-95, zvýrazněno v originále).

²⁹⁸ Např. Goode (1999) uvádí, že většina uživatelů cannabis v USA užívá tuto drogu jen příležitostně.

²⁹⁹ Zimmer a Morgan 1997: 26. Podobně Joy a kol. (1999: 90) popisují syndrom odnětí u marihuany a THC jako „mírný a subtilní ve srovnání se závažným tělesným syndromem odnětí u alkoholu nebo heroinu“.

³⁰⁰ „Závislost u osob, které užívají pouze marihuanu, se jeví jako méně závažná než u těch, které zneužívají kokain nebo marihuanu zneužívají s jinými drogami (včetně alkoholu)“ (Joy a kol. 1999: 96-97).

³⁰¹ „V porovnání s většinou ostatních drog, které jsme uvedli [tabák, alkohol, anxiolytika, kokain, heroin]... je závislost mezi uživateli marihuany poměrně vzácná“ (Joy a kol. 1999: 94). U uživatelů marihuany „se jeví menší pravděpodobnost [rozvoje závislosti] než u uživatelů ostatních drog“ (tamtéž: 98).

jeho farmakologické vlastnosti jsou „méně návykové“ než vlastnosti široké škály jiných látek. Tento „návykový potenciál“ cannabis bývá přirovnáván ke kofeinu³⁰². V kontextu lékařského využití cannabis jsou tolerance a fyziologická závislost považovány za přijatelné riziko, obvyklé i u jiných medikací³⁰³.

4.3 Kritika rámce nemoci: praktické a epistemologické důsledky

V následujícím oddíle podkryji některé kritiky dominantního rámce závislosti jako nemoci. Kritikové „rámce nemoci“ v zásadě říkají, že konstrukce uživatelů drog jako pacientů trpících chorobou mozku, která vykonává externí kontrolu nad jejich užíváním, je zbavuje možnosti vlastní aktivity. Mnozí dodávají, že ke zdůraznění aktivity uživatelů v chování souvisejícím s užíváním drog potřebujeme alternativní teoretický rámec.

Starší morální rámec drogových problémů lokalizuje zdroje drogových problémů v jednotlivci a uživatelé drog jsou v něm viněni ze slabé vůle, vadnosti, hříšnosti charakteru apod. (Husak 2004). Rámec závislosti jako nemoci je mnohými vítán z toho důvodu, že nahrazuje toto starší tzv. punitivní paradigma (Bertram a kol. 1996). Rámec nemoci pomohl minimalizovat obviňování závislých za jejich problémy, neboť zodpovědnost za drogové problémy umístil mimo dosah jednotlivce. Trestní sankce jsou považovány za nespravedlivé, pokud aktéři nejsou schopni své činy kontrolovat (MacCoun 2003: 360). Zastánci rámce nemoci navíc argumentují, že odsuzováním závislých plýtváme energií, kterou bychom mohli účinněji vynaložit na jejich léčbu. Medicínské hledisko tak umožňuje

³⁰² Franklin 1990.

³⁰³ „Otázky zneužívání drog a závislosti jsou obklopeny řadou nedorozumění... často se předpokládá, že tolerance, závislost a odvykací příznaky implikují zneužívání nebo závislost, ale není tomu tak. Tolerance a závislost představují *normální* fyziologickou adaptaci na opakované užívání jakékoli drogy nebo léku. K toleranci a určité míře fyziologické závislosti obvykle vede i řádné užívání medikací předepsaných proti bolesti, úzkosti nebo i hypertenzi“ (Joy a kol. 1999: 84, důraz v originále).

relativně solidárnější sociální politiku vůči alkoholikům a uživatelům drog (Earleywine 2000: 34, Gusfield 1989: 433).

Na druhou stranu je rámec nemoci kritizován za své svazující, oslabující účinky na uživatele drog. Z hlediska pomáhajících profesí zaznívají zhruba čtyři druhy výhrad. Jednak se závislost často stává sebenaplňujícím se proctvím – konstrukce uživatelů jako pacientů trpících ztrátou kontroly je nemotivuje k přijetí zodpovědnosti za škody související s drogami a ustaluje jejich závislost. Mnozí uživatelé se domnívají, že „jejich schopnost přestat konzumovat drogy je oslabena v důsledku jakéhosi chemického procesu spojeného s prožitkem intoxikace“ (Earleywine 2000: 35). Za druhé, uživatelé, kteří nechtějí přestat nebo omezit škody způsobované jejich užíváním mají k dispozici pádnou výmluvu, že svůj návyk nemají a nemohou mít pod kontrolou. Tito uživatelé integrují ztrátu kontroly do svého užívání drog jako jeho funkční součást, což ztěžuje možnost volat je k zodpovědnosti za protispolečenské jednání, komplikuje léčebné úsilí a zvyšuje míry relapsu (Walters 1999, Davies 1997, Schaler 2000). Za třetí, je kritizován možná nechtěný důsledek rozšíření rámce nemoci, kterým je „závislost [uživatelů drog] na léčebné péči“ (Earleywine 2000: 35) a jejich podrobení lékařům, sociální skupině, jejíž zájmy nemusí být vždy v souladu se zájmy pacientů (Gusfield 1989: 436). Konečně nálepka závislosti s sebou nese stigma duševní choroby, což může vést k řadě problémů v sociální oblasti, například ke zhoršení pracovních příležitostí (Earleywine 2000: 44).

Na poli sociálních věd byl rámec nemoci kritizován za přílišný důraz na farmakologické vlastnosti drog (Zinberg 1987: 248), který zakrývá jiné komponenty závislého chování. Goode (1984) odděluje u závislosti složku farmakologického účinku drogy od složky behaviorální reakce uživatele. První složka se nepromítá automaticky do složky druhé, a u žádné drogy nemohou její farmakologické vlastnosti vysvětlit, co s danou drogou lidé činí

(Goode 1984: 22). Závažnost drogových problémů nepramení jednoduše z jejich užívání. Naopak je určena *způsoby*, jak jsou drogy užívány – kdy, s kým, za jakých okolností a v jakém množství. Užívání drog je třeba analyticky oddělit od jejich zneužívání (Zinberg 1987: 278-9).

O čem vlastně vypovídají statistiky závislosti na cannabis a jeho zneužívání? O některých kritikách konceptualizace těchto problémů nás informuje Earleywine (2002). Mnozí uživatelé marihuany jsou započítáni jako závislí, neboť vykazují odvykací příznaky. Odvykací příznaky u cannabis byly přitom popsány jako dosti mírné, a tato droga „bezpochyby nezpůsobuje ony dramatické symptomy charakteristické pro alkohol nebo heroin“ (Earleywine 2002: 38). Nicméně zkušenost s jakkoli mírným odvykacím stavem se započítává jako jeden ze tří příznaků potřebných pro diagnózu závislosti stejně jako u tvrdých drog. Další symptom závislosti představuje značná ztráta času v souvislosti s užíváním drogy. Zde má prevalence tendenci odvíjet se od dostupnosti drogy, která zase závisí na charakteru drogové politiky. V prostředí prohibiční politiky, která usiluje o snížení dostupnosti omamných látek, mohou uživatelé strávit značný čas vyhledáváním drogy. Prohibice se tak *ceteris paribus* projevuje ve vyšší prevalenci závislosti na cannabis (tamtéž: 39). Podobně symptom „problémů se zákonem“ vede k tomu, že uživatelé nelegálních drog mají – oproti uživatelům drog legálních – vyšší pravděpodobnost, že u nich bude diagnostikováno zneužívání drogy. Zejména v prostředí veřejné politiky založené na kriminalizaci užívání se setkáme s tím, že diagnózu zneužívání obdrží mnoho jinak neproblematických uživatelů pouze z toho důvodu, že se dostali do konfliktu se zákonem (tamtéž: 42). Konečně symptom „pokračujícího užívání navzdory problémům“ koreluje se sociálním prostředím uživatele. Čím více osob v okolí uživatele zastává nesouhlasný postoj k jeho droze, tím více problémů tento uživatel zaznamená v interakci s okolím. Stejný

symptom se započítává i do diagnózy zneužívání. Nepříznivé postoje společnosti vůči marihuaně tak opět ceteris paribus zvyšují prevalenci závislosti na cannabis a jeho zneužívání (tamtéž: 39, 43). Na základě takovýchto problematických aspektů někteří kritikové (např. Akers 1991) dospěli k přesvědčení, že koncept závislosti byl zmanipulován tak, aby jeho podmínky diagnózy splňovaly co největší počty uživatelů a drogy jako marihuana tak mohly být konstruovány jako návykovější, než se doposud myslelo.

4.4 Změna rámce užívání cannabis v diskurzu drogové politiky

Agendě drogové politiky v mnoha zemích dominuje rámec závislosti jako nemoci. Paternalistická politika, založená v diskurzu zdůrazňujícím farmakologické vlastnosti omamných látek a škodlivé důsledky jejich užívání a zároveň zastírajícím kontrolu uživatelů nad riziky jejich konání, nevyhnutelně směřuje k prosazování abstinence jako hlavního prostředku ochrany uživatelů před otroctvím závislosti (Husak 1992, Schaler 2000).

Moderní protidrogová inzerce v masmédiích často vytváří obraz kouření marihuany jako chorobného, nutkavého a sebedestruktivního chování (Peele 1995: 172). Naproti tomu občanské skupiny podporující užívání cannabis³⁰⁴ často nabízejí alternativní informace o drogách, jejich užívání a uživatelích. Ty zaujímají hlediska odlišná od převládajícího obrázku reprodukováného v komunikaci vlády, protidrogových skupin a mediálních organizací hlavního proudu. Jeden z hlavních předpokladů odlišujících hledisko těchto pro-marihuanových skupin zní, že cannabis je možné užívat zodpovědně – nebo zneužívat – stejným způsobem jako legální drogy (Jenks 1995).

³⁰⁴ Např. americká Národní organizace pro reformu marihuanové legislativy (NORML).

Výsledek této soutěže rámců a hledisek je považován za významný faktor drogové politiky. Jak již jsem zmínil v úvodu této disertace, Vatz a Weinberg (1998) argumentují, že výsledek debat o drogové politice závisí na tom, „kdo zvítězí v rétorické bitvě o pojmenování jevů a chování, které jsou v centru drogové debaty, o jejich vymezení a naplnění smyslem“ užívání drog. Posun ve vnímání užívání drog od jejich demonizování směrem k důrazu na osobní zodpovědnost představuje podle těchto autorů důležitou podmínku dekriminalizace. Pro úspěch dekriminalizace musí být konstrukce užívání drog jako nemoci nahrazena alternativní konstrukcí, která by umožňovala přemýšlet o lidském chování, včetně užívání drog, jako o svobodném, volném jednání. O touze člověka po užití drogy musí být možné uvažovat odděleně od jeho chování (tamtéž).

Jak již bylo řečeno výše, dominantní rámec závislosti jako nemoci je kritizován za symbolické „svazování“ či „oslabování“ uživatele. Uživatelé drog jsou udržováni v jakémsi falešném vědomí vlastní bezmocnosti a „závislosti na léčebné péči“. Za těchto podmínek funguje závislost na drogách jako sebenaplnující se proroctví a vládám nezbyvá než své občany paternalisticky chránit před stykem s drogami. Cestu ven z tohoto bludného kruhu nabízí určitá forma vzdělávání, která slibuje jak posilování uživatelů drog, tak i změnu povědomí o drogách.

Současné politiky primární drogové prevence v obecné populaci jsou vesměs vystavěny na rigidní preferenci abstinence a odmítání nelegálních drog (Beck 1998, Harding 1998). Na rozdíl od toho prevence založená na snižování škod (harm reduction) vychází z předpokladů, že 1) vzděláváním je možné rozvíjet zodpovědné rozhodování ohledně užívání drog a 2) zodpovědná rozhodnutí jednotlivce ohledně jeho užívání drog by měla vést k méně nepříznivým důsledkům (Swisher 1979: 427). Pokusy o toto vzdělávání ke snižování škod často nabývají podoby svépomocných informačních příruček pro uživatele

drog (např. Engs 1979, Peele a Brodsky 1991, Denning, Little a Glickman 2004) nebo kodexů chování zodpovědného uživatele (např. NORML 2007). Jejich společným jmenovatelem je předpoklad, že drogy lze užívat zodpovědným a kontrolovaným způsobem a tyto zodpovědné způsoby užívání drog mohou rozkvétat díky vzdělávání. Absence tohoto předpokladu v hlavním proudu současného drogového diskurzu je – vedle obav z propagace drog – hlavním důvodem malého rozšíření vzdělávání ke snižování škod a převažujícího důrazu na vzdělávání k abstinenci (Harding 1998, Rosenbaum 1996). Vzdělávání ke snižování škod zapadá do širšího paradigmatu drogové politiky tzv. „minimalizace škod“. Toto paradigma klade důraz na snižování zdravotních a sociálních nákladů spojených s užíváním drog a jiným zdravotně škodlivým chováním prostřednictvím snižování rizik jeho nepříznivých následků, spíše než odstraňování tohoto chování jako takového. Uživatele drog považuje za strůjce svých osudů schopné rozhodovat se o svých životech samostatně v souladu s jejich osobními cíli (Caulkins a Reuter 1997, Erickson a kol. 1997). Uživatelé přijímají rizika užívání drog jako součást života a učí se s nimi realisticky vypořádat (Szasz 1997: 107). Jejich kompetence jsou posilovány prostřednictvím učení se „managementu užívání drog“ (Denning, Little a Glickman 2004: 37).

4.5 Vývoj výzkumu kontrolovaného užívání drog

Z důvodů pojednaných výše přenesli někteří výzkumníci pozornost na vzorce kontrolovaného užívání drog. Počáteční vhled do norem subkultury uživatelů marihuany poskytl Howard S. Becker ve své klasice *Outsiders* (1963). Tento autor později přišel s převratnou hypotézou, že klíčovou funkcí drogových subkultur je vzdělávání uživatelů drog o nebezpečných účincích drog (Becker 1967).

Na počátku 70. let začal být prováděn vědecký výzkum, který si již kladl kontrolované užívání drog jako své hlavní zaměření. Norman Zinberg a jeho kolegové provedli v období

let 1973 až 1981 sérii studií kontrolovaných uživatelů heroínu, marihuany a psychedelik. Zajímavé je, že tyto studie byly prostřednictvím NIDA³⁰⁵ částečně financovány z rozpočtových prostředků americké federální vlády (Zinberg a Harding 1982: 14). Publikaci svých výsledků zahájila tato skupina článkem o sociálních sankcích a rituálech (Zinberg, Jacobson a Harding 1975). Pokračovala studií občasného užívání heroínu (tzv. chipping) (Zinberg a Jacobson 1976) a studií mechanismů sociální regulace (Zinberg, Harding a Winkeller 1977, Harding a Zinberg 1977).

Mezitím uveřejnil Powell (1973) pilotní studii příležitostných uživatelů heroínu a Zinberg (1972) napsal o fenoménu rehabilitace závislých na heroínu z řad amerických vojáků ve Vietnamu. Průkopnická studie navrátilců z Vietnamu, kterou vydali Lee Robins a kolegové (1977), ukázala, že ačkoli během aktivní služby byla na heroínu závislá nemalá část (nejméně 15 %) příslušníků armády, převážná většina z nich při návratu domů přerušila své užívání bez profesionální léčebné intervence. Recidivu vykazalo v následné studii po třech letech pouze 12 % původně závislých uživatelů.

Přibližně ve stejné době sestavili Norman Zinberg a Wayne Harding (1979) zvláštní číslo časopisu *Journal of Drug Issues* na téma „kontroly nad užíváním omamných látek“. Do tohoto čísla, které se později vyšlo v knižním formátu (Zinberg a Harding 1982), přispělo více než dvacet autorů. Mezi příspěvky byly pojednány teoretické otázky, jakož i řada empirických studií kontrolovaného užívání, spontánního uzdravení a dalších témat. Například Apsler (1979) přišel s typologií stylů kontroly užívání a Waldorf a Biernacki (1979) sestavili přehled literatury o spontánním uzdravení ze závislosti na heroínu.

³⁰⁵ National Institute on Drug Abuse (viz poznámka č. 309).

Blackwell (1983) studoval charakteristiky uživatelů opiátů, kterým se podařilo vyhnout se chronické závislosti. Tento autor přišel se třemi ideálními typy kontrolovaných uživatelů: „tuláci“, „regulátoři“ a „překonávači“. Tuláky (drifters) popsal jako příležitostné uživatele, na které farmakologické účinky opiátů udělaly poměrně malý dojem a pro něž byly jiné aspekty života důležitější než užívání drog. Regulátoři (controllers) byli značně přitahováni účinky drog, ale reagovali tak, že si ustanovili přísná pravidla užívání a intenzivně reflektovali dopady svého užívání na své životy. Překonávače (overcomers) popsal autor jako uživatele, kteří umožnili rozvoj závislosti, ale později tyto své „epizody závislosti“ ukončili, aniž by propadli závislosti chronické.

Vyčerpávající zpráva o studiích Zinberga a jeho kolegů se objevila v další klasice, *Drug, Set and Setting* (Zinberg 1984). Ačkoli tato kniha věnovala určitou pozornost uživatelům marihuany, leží těžiště jejího argumentu v existenci skryté populace uživatelů heroinu, kteří si udržovali stabilní, kontrolovaný vzorec užívání, aniž by se u nich rozvinula závislost. Tato část studie byla také nejčastěji rozvíjena v následném výzkumu. Zinberg rovněž vyvinul vlivnou teorii kontrolovaného užívání, která spočívá na pojmech rituálu a neformálních norem a sankcí³⁰⁶ ve skupinách či subkulturách uživatelů drog. Kontrola užívání omamných látek podle něj závisí konkrétně na třech proměnných: 1) droga – její farmakologické vlastnosti, 2) set – postoj a osobnost uživatele a 3) setting – sociální prostředí, ve kterém dochází k užití drogy (Zinberg 1987: 250). Zinbergova teorie je inovativní v tom, že připisuje zvláštní úlohu prostředí (setting) jako nezávislé proměnné ovlivňující důsledky užívání drog. Tím autor přesunul důraz z „faktoru rozkoše“ na regulaci chování uživatelů drog prostřednictvím existujících sociálních kontrol (tamtéž:

³⁰⁶ Zinberg rozlišoval dva druhy norem a sankcí regulujících užívání drog – formální (zakotvené v zákonech a politikách) a neformální (vyvinuté ve vrstevnické skupině uživatelů).

251-252). Zinberg rozlišoval dva druhy těchto omezení: sociální rituály (předepsané vzorce chování obklopující užívání drog) a sociální sankce (pravidla chování určující, zda a jakým způsobem má být určitá droga užitá). Sociální rituály a sociální sankce tvoří dohromady Zinbergův pojem sociální kontroly nad užíváním drog (tamtéž: 258).

O cannabis říkali ti uživatelé, kteří výzkumníkům poskytli rozhovor, že je „snadné je kontrolovat a obtížné, byť nikoli nemožné, zneužívat“ (Zinberg 1984: 137). Autoři zjistili, že v důsledku svého značného rozšíření marihuana „ztratila značnou část své deviantní povahy“ a „sociální sankce pro kontrolované užívání,“ šířené primárně prostřednictvím vrstevnických sítí, „byly posíleny a staly se dostupnými v podstatné části subkultury uživatelů této drogy“ (tamtéž: 136). Na užívání cannabis se vztahovaly platné „účinné sociální sankce“, které například určovaly, že tato droga má být užívána jen společensky, že uživatelé nemají být pod jejím vlivem ve škole ani na pracovišti nebo že se mají vyhýbat jejímu užití v určitých nepříznivých duševních stavech. Mnozí uživatelé také udržovali rituály užívání, tj. volili pro ně určité zvláštní místo, zvláštní čas nebo zvláštní aktivitu, v jejichž rámci docházelo k intoxikaci (tamtéž: 137-143).

Siegel (1984) prokázal, že mnozí uživatelé kokainu byli schopni udržovat mírný vzorec užívání bez jeho eskalace směrem k závislosti a že mnozí další byli po epizodách nutkavého užívání schopni s kokainem skončit. Ve své studii devadesáti devíti společensko-rekreačních konzumentů kokainu zjistil, že polovina vzorku po devíti letech stále užívala kokain společensko-rekreačním způsobem. Dalších 32 % vzorku označil za příležitostné-situační uživatele, kteří drogu konzumovali ke zlepšení své výkonnosti v zaměstnání nebo k překonání únavy. Osm procent vzorku tvořili těžcí uživatelé a dalších deset procent označil autor za „nutkavé“ uživatele volné báze kokainu/cracku. Podobně Kaplan a kol. (1992) vyvinuli tři ideální typy uživatelů kokainu: „příležitostný“, „nutkavý“

a „regulovaný“ uživatel. Cohen (1989) podal zprávu o zkušených uživatelích kokainu v Nizozemsku, kteří byli schopni udržet svou spotřebu pod kontrolou tím, že se omezili jen na určitý způsob aplikace (šňupání, tj. nikoli injekční užívání ani volná báze), stanovili si osobní limity konzumovaného množství a ohraničili své užívání do určitých společenských okolností a emočních stavů.

Cracková epidemie v USA konce 80. let přinesla významnou studii pravidelných uživatelů a ex-userů kokainu (Waldorf, Reinarman a Murphy 1991). Tato studie, nazvaná *Cocaine Changes*, opět ukázala, že významná skupina uživatelů kokainu, a to nejen šňupajících, ale i kuřáků cracku a volné báze, neupadla do vzorce nutkavého užívání. Naopak nedopustila rozrušení svých konvenčních životů, neboť si uměla vyvinout vzorce kontrolovaného užívání. Další skupina uživatelů prodělávala epizody nutkavého užívání, tzv. „tahů“ či „jízdy“ (binges), přerušované dlouhými epizodami abstinence – vzorec, který později Reinarman a kol. (1997: 95) přirovnali k alkoholismu typu gama. Autoři studie dále vyvinuli ideální typ osoby kontrolovaného uživatele, postavený na třech společných charakteristikách: 1) osoba neužívala kokain ke zvládnutí dříve existujících psychických problémů, 2) osoba zaujímalá mnoho rolí, které jí propůjčovaly pozitivní identitu a zakotvení v běžném životě, a 3) osoba se byla schopna držet pravidel, zvyků a rituálů omezujících její spotřebu kokainu (Waldorf, Reinarman a Murphy 1991: 267). Pointa *Cocaine Changes* tak zní, že uživatelé si mohli udržet kontrolu díky své zakotvenosti v sociálním prostředí – řečeno slovy autorů, díky svému „vkladu do běžného života“.

Grund (1993) přišel s kritikou Zinbergova (1987) modelu kontrolovaného užívání. Podle této kritiky nebylo Zinbergovo jednostranné zaměření na normy a rituály v drogové subkultuře schopno vysvětlit rozdíly v tom, jak dobře či špatně tyto normy skutečně fungují v praxi. Na základě vlastního výzkumu uživatelů heroinu a kokainu v Nizozemsku navrhl

Grund (1993) třífaktorový model. Kontrola nad užíváním drog podle něj závisí na 1) životní struktuře, 2) rituálech a pravidlech a 3) dostupnosti drog. Životní struktura zahrnuje pravidelné aktivity, styky, závazky, povinnosti a ambice, jež se mohou a nemusejí vztahovat k droze, a dále v širším měřítku socioekonomické, osobnostní a kulturní faktory. Všechny složky třífaktorového modelu jsou ovlivňovány vnějšími determinantami, které se nacházejí v drogové subkultuře, drogové politice a drogovém trhu. Na práci Grunda navázal Decorte (2000) v další studii kontrolovaného užívání kokainu a spontánního uzdravení v Belgii.

Warburton, Turnbull a Hough (2005) přišli s tvrzením, že tělesná závislost na droze nemusí sama o sobě vést k problematickému ani nekontrolovanému užívání. Zavedli proto ideální typ „kontrolovaného závislého uživatele“, zahrnující „závislé uživatele (tj. uživatele, kteří by při vysazení drogy trpěli odvykacími příznaky), kteří své užívání vnímají jako kontrolované a do značné míry neproblémové (Warburton, Turnbull a Hough 2005: 5). Mezi svými respondenty odhalili autoři čtyři vzorce užívání heroínu: 1) stabilní středně- až dlouhodobé ne-závislé užívání, které nikdy nevedlo k epizodě závislosti, 2) středně- až dlouhodobé ne-závislé užívání následující po epizodě závislosti, 3) stabilní středně- až dlouhodobé kontrolované závislé užívání a 4) přechodné (po nedávné epizodě závislého nebo problematického užívání) nebo nové užívání. Autoři zjistili, že uživatelé při kontrole své konzumace a předcházení problémům uplatňovali různá „pravidla užívání“ (např. neaplikovat heroin injekčně, nekupovat heroin, pokud si jej nemohou dovolit, neužívat heroin více než dva nebo tři dny po sobě, užívat heroin ve správném duševním rozpoložení, tj. neužívat jej k úniku, a skrývat jeho užívání před sociálním okolím). Ne-závislí a kontrolovaní závislí uživatelé interpretovali pojem kontrolovaného užívání rozdílně,

příčemž kontrolovaní závislí uživatelé kladli větší důraz na to, aby jim konzumace nezasahovala do běžných každodenních činností (tamtéž: 54-55).

Tento stručný přehled literatury můžeme shrnout tak, že máme k dispozici poměrně dobře rozvinutou teorii kontrolovaného užívání heroinu a kokainu. Naopak marihuaně se z výše uvedených autorů věnuje pouze Zinberg (1984). Na počátku kapitoly jsem vyčíslil počty článků ve vědeckých časopisech zmiňujících kontrolované užívání cannabis, zejména v souvislosti s praxí snižování škod. Tyto články bohužel nepojednávají toto chování teoreticky – nenalezl jsem žádné články, které by odkazovaly na specifickou teorii kontrolovaného užívání cannabis. Například Lozano, Stephens a Rofman (2006) si nedávno stěžovali na „absenci literatury definující mírné užívání marihuany“. Závěrem proto můžeme říci, že kontrolované užívání cannabis představuje poměrně málo studovanou oblast současné vědy.

4.6 Inscenace problémů užívání cannabis v dokumentech politik

V následujícím oddíle se ponořím do dokumentů současných drogových politik v Evropě a ve Spojených státech, abych zjistil, zda diskurzy veřejné politiky operují s pojmem závislosti na cannabis na jedné straně a pojmem kontrolovaného užívání na straně druhé.

Vládní dokumenty související s drogovou politikou ve **Spojených státech** zahrnují texty tří hlavních institucí: vládního orgánu ONDCP³⁰⁷ a výzkumných institucí SAMHSA³⁰⁸ a NIDA³⁰⁹. V těchto dokumentech zaujímá problematizace závislosti na cannabis

³⁰⁷ Office of National Drug Control Policy – poradní a koordinační orgán prezidenta USA.

³⁰⁸ Substance Abuse and Mental Health Services Administration – agentura amerického ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí koordinující služby v oblasti užívání drog a duševních nemocí.

³⁰⁹ National Institute on Drug Abuse – agentura amerického ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí koordinující výzkum užívání drog.

prominentní místo. Tyto nároky můžeme rozdělit do dvou skupin: tvrzení o rozšíření závislosti na cannabis v obyvatelstvu a tvrzení o závažnosti jejího průběhu u jednotlivých „pacientů“. 1) Co se týče rozšíření závislosti v obyvatelstvu, poukazují vládní dokumenty na to, že „závislost“ a „zneužívání“³¹⁰ cannabis postihují značné počty uživatelů marihuany³¹¹, uživatelé marihuany tvoří ze všech druhů drog největší skupinu mezi závislými a zneužívajícími konzumenty drog³¹², mezi mladými uživateli je prevalence závislosti a zneužívání (na drogách obecně) vyšší než v ostatních věkových skupinách³¹³ a mladí uživatelé marihuany podléhají závislosti častěji než dospělí uživatelé³¹⁴. Počty závislých či zneužívajících konzumentů zjištěné v epidemiologických studiích jsou interpretovány jako reálné počty osob, které potřebují léčbu. Marihuana tak vytváří v USA ze všech nelegálních drog největší „potřebu léčby“ a skutečně je i největším zdrojem přílivu osob závislých na nelegálních drogách do léčebných zařízení³¹⁵. 2) Tvrzení o charakteru závislosti na cannabis pro jednotlivé uživatele často zahrnují odkazy na bažení

³¹⁰ Pojmy závislosti (dependence) a zneužívání (abuse) jsou zde používány ve smyslu výše zmíněné diagnostické příručky DSM-IV (APA 1994).

³¹¹ Údaj ve výroční protidrogové strategii (ONDCP 2007: 4) identifikuje v USA 14,6 milionu uživatelů marihuany v posledním měsíci. Údaj ve vedlejším grafu ukazuje, že „závislost“ nebo „zneužívání“ byly zjištěny u 4,1 milionu uživatelů marihuany v posledním roce. Ačkoliv tato dvě čísla nejsou výslovně srovnávána (a ani nejsou přímo srovnatelná), činí naznačený podíl závislých a zneužívajících uživatelů marihuany 28 %.

³¹² „Z odhadovaného počtu 6,9 milionu Američanů klasifikovaných se závislostí na nelegálních drogách nebo jejich zneužíváním jich 4,2 milionu vykazovalo závislost na marihuaně nebo její zneužívání“ (NIDA 2005: 6). Marihuana představuje „drogu primárně zodpovědnou za závislost mezi mladými lidmi“ (NIDA 2004: 3) a „problémům zneužívání a závislosti pramenícím z kouření marihuany čelí dvakrát více Američanů než u kokainu a heroinu dohromady“ (NIDA 2004: 41).

³¹³ „V roce 2005 měli mladí dospělí mezi 18 a 25 lety vyšší míry látkové závislosti nebo zneužívání (21,8 %) než mládež ve věku 12-17 let (8,0 %) i dospělí starší 26 let (7,1 %)“ (SAMHSA 2006: 70).

³¹⁴ „Jedna z pěti osob ve věku 12-17 let, které uvedly užití marihuany někdy v životě, vykazuje charakteristiky zneužívání nebo závislosti. Toto číslo vzrůstá na více než jednu ze čtyř osob mezi těmi, které uvádějí užití této drogy v posledním roce“ (ONDCP 2007: 5).

³¹⁵ „Z 5,6 milionu Američanů splňujících diagnostická kritéria pro potřebu drogové léčby... jich u 62 % bylo identifikováno zneužívání marihuany nebo závislost na ní... přes 60 % mladých lidí v drogové léčbě se tam nachází kvůli problémům souvisejícím s marihuanou“ (ONDCP 2003: 15). Podobně se vyjadřuje i ONDCP 2007: 4.

po droze, odvykací příznaky³¹⁶ a obtížnost přestat nebo omezit konzumaci drogy³¹⁷. Navíc je marihuana popisována jako návykovější než alkohol nebo cigarety³¹⁸. O kontrolovaném nebo příležitostném užívání cannabis se v amerických vládních dokumentech nedočteme.

Dokumenty **Evropské unie** zahrnují nejrůznější texty EMCDDA a národních členů sítě REITOX³¹⁹, včetně výročních zpráv a vědeckých řad. V textech centrální agentury EMCDDA se nejméně od roku 2003 hovoří o zvyšování poptávky po léčbě problémů souvisejících s cannabis³²⁰, ale závislost na cannabis je zmiňována jen okrajově. Pokud se agentura o závislosti přeci jen zmiňuje, tak ji nedramatizuje, ale spíše relativizuje³²¹. Poukazuje na to, že většina uživatelů spadá do kategorie příležitostných³²², kteří užívání cannabis většinou po určité době ukončují³²³. Ve výroční zprávě za rok 2004 mluví o

³¹⁶ Mezi odvykacími příznaky jsou uváděny „třes, pocení, nevolnost, podrážděnost, zmenšená chuť k jídlu a poruchy spánku“ (ONDCP 2007: 21), jakož i „úzkost“ a „zvýšená agresivita“ (NIDA 2005: 6). Tyto příznaky „mohou dlouhodobým kuřákům marihuany ztěžovat možnost přestat tuto drogu užívat“ (tamtéž).

³¹⁷ Uživatelé „nejsou schopni ovládnout nutkavou touhu vyhledávat a užívat marihuanu, i když to nepříznivě ovlivňuje jejich rodinné vztahy, výkonnost ve škole i volnočasové aktivity“ (NIDA 2006: 15). Podobně se vyjadřuje i NIDA 2005: 6.

³¹⁸ „Riziko zneužívání a závislosti u marihuany u mladých uživatelů nyní převyšuje toto riziko u užívání alkoholu a tabáku“. Autoři porovnávali podíl uživatelů diagnostikovaných se „závislostí“ nebo „zneužíváním“ mezi uživateli dané drogy v předešlém roce u marihuany (27 %), alkoholu (17 %) a tabáku (16 %) (ONDCP 2007: 5).

³¹⁹ Evropské monitorovací středisko pro drogy a drogovou závislost – výzkumná agentura Evropské unie se sídlem v Lisabonu – představuje ústřední bod sítě REITOX (Evropská informační síť pro drogy a drogovou závislost), v němž se sbíhají údaje o užívání drog z 27 členských států EU, přidružených států (Chorvatska a Turecko) a Norska. Tyto údaje jsou sdíleny s členskými státy a Evropskou komisí (EMCDDA 2007).

³²⁰ „Růst odkazů na cannabis v záznamech specializovaných drogových léčebných zařízení od roku 1996 vyžaduje další zkoumání“ (EMCDDA 2003b). „Jako svoji hlavní problémovou drogu uvádí cannabis 15 % osob vyhledávajících léčbu pro drogové problémy v Evropě a 27 % osob vyhledávajících léčbu poprvé v životě, což cannabis staví za heroin na druhou příčku nejčastěji uváděných drog“ (EMCDDA 2006b).

³²¹ „Účinky závislosti nebo zneužívání konopí se jeví být méně závažné než u jiných drog. Nejintenzivnější uživatelé konopí jsou zjevně relativně integrovaní mladí lidé, kteří jsou ohroženi vyšším rizikem jiných sociálních problémů (dopravní nehody, nedokončení vzdělání, rozpad rodiny) než jinou trestnou činností...“ (EMCDDA 2004: 89).

³²² „I když užívání konopí ve všech zemích během devadesátých let dvacátého století výrazně vzrostlo a je tou nejvíce užívanou drogou, je stále ještě užíváno jen občas nebo krátkodobě“ (tamtéž: 87).

³²³ „Užívání konopí bývá příležitostné nebo se od něj po určité době od začátku užívání upouští. V průměru 33 % Evropanů, kteří v životě vyzkoušeli konopí, je užilo také v průběhu posledního roku, zatímco k užití za posledních třicet dnů došlo pouze u 16 %. Tyto podíly, které se rovněž označují jako „míra pokračujícího užívání“, se v různých zemích liší a pohybují se od 20 do 45 % z hlediska pokračujícího užívání v posledním roce a od 10 do 25 % u pokračujícího užívání v posledních 30 dnech“ (EMCDDA 2006a).

neexistenci ukazatelů prevalence závislosti na cannabis na úrovni EU. Některé země sbírají data o frekvenci užívání cannabis a sledují podíl „každodenních nebo téměř každodenních uživatelů“ (obvykle jsou ovšem sbírány pouze údaje o prevalenci, tj. zda došlo či nedošlo k užití drogy v určitém časovém úseku)³²⁴. Zpráva uznává jako fakt, že největší pravděpodobnost rozvoje problémů nastává při intenzivním užívání³²⁵, avšak zdráhá se načrtnout jednoznačnou vazbu mezi užíváním a existencí závislosti nebo jiných problémů souvisejících s užíváním cannabis³²⁶.

Zprávy EMCDDA zanechávají – na rozdíl od zpráv úřadů USA – celkový dojem, že o problémech cannabis v Evropě není možné přijmout žádné pevné závěry, protože pro to není dostatek dat³²⁷. Dojem nejistoty posilují výroky, že na úrovni EU neexistuje standardizovaná míra prevalence „intenzivního užívání“, „pravidelného užívání“ nebo „problematického užívání“ cannabis ani „závislosti“ na cannabis či jeho „zneužívání“ podle definic MKN nebo DSM³²⁸. Evropské země neustále „pracují na škálách pro hodnocení intenzivních forem užívání konopí“ a EU „v této oblasti podněcuje další spolupráci“³²⁹. Na

³²⁴ EMCDDA 2004: 88.

³²⁵ „Je pravděpodobné, že uživatelé, kterým hrozí největší riziko problémů nebo závislosti jsou ti, kdo užívají drogu intenzivně“ (tamtéž: 87).

³²⁶ „Je i nadále naléhavě zapotřebí výzkum, který by umožnil porozumět vztahu mezi různými vzorci užívání konopí a rozvojem souvisejících problémů“ (tamtéž: 92). „Dosud neexistuje žádná obecně přijímaná definice ‚intenzivního užívání konopí‘. V jednotlivých studiích se definuje různým způsobem. Jedná se však o široký termín, jímž se označuje užívání konopí, jež překračuje jistý práh četnosti. Nemusí sice nezbytně znamenat existenci ‚závislosti/zneužívání‘ či jiných problémů, ale má se za to, že zvyšuje riziko negativních důsledků, a to včetně závislosti. V této kapitole se údaje vztahují ke ‚každodennímu nebo téměř každodennímu užívání‘ (jež je definováno jako užívání látky 20 či více dnů za posledních 30 dnů). Tento orientační bod se ve studiích často používá a je odvozen z evropského vzorového dotazníku. Riziko závislosti je u osob, které drogu užívají méně často, nižší“ (EMCDDA 2006a: 41).

³²⁷ „Z údajů z průzkumu si lze jen obtížně udělat obraz o počtu uživatelů, kteří mají s konopím problémy nebo jsou na něm závislí“ (EMCDDA 2004: 92).

³²⁸ EMCDDA 2006a: 83.

³²⁹ Tamtéž.

rozdíl od dokumentů USA je zpochybňována i vazba mezi léčebným statusem a závislostí³³⁰.

Spojené království vykázalo v populačním průzkumu³³¹ velmi vysoký podíl závislých na cannabis v dospělé populaci (3,1 %). Výroční zpráva Spojeného království pro REITOX za rok 2002 se o této hodnotě zmínila, ovšem zdůraznila, že „byl vykázán nízký stupeň závislosti, neboť více než polovina osob vykazujících závislost... odpověděla kladně pouze na jedinou otázku“³³².

Nizozemsko provedlo populační šetření závislosti na cannabis v letech 1995-96³³³. V nedávné výroční zprávě se o zjištěných údajích zmiňuje, ovšem kvalifikuje je jako „dosti zastaralé“ a neuvádí žádnou jejich interpretaci (EMCDDA 2003e). V jiné zprávě (EMCDDA 2000b) uvádí, že závislost na cannabis postihuje relativně malou část uživatelů³³⁴.

Výroční zpráva **Německa** za rok 2001³³⁵ se podrobně zabývá výsledky spolkového epidemiologického šetření³³⁶, které obsahovalo i míru závislosti na cannabis dle DSM-IV. Zajímavé je, že ve zprávě není o nových údajích o prevalenci závislosti na cannabis jediná zmínka – tato čísla jsou prostě ignorována. Ignorování pokračuje i ve zprávě za následující

³³⁰ „Důležitou otázkou je, do jaké míry splňují uživatelé konopí diagnostická kritéria buď pro závislost, nebo pro škodlivé užívání drogy. V současné době tato oblast vyžaduje další šetření. Jelikož se jednotlivé země liší z hlediska praxe v doporučování léčby, vzniká zde potřeba studií, které by dokumentovaly odlišnost klinické charakteristiky osob, jimž je léčba poskytována v souvislosti s užíváním konopí“ (tamtéž: 43).

³³¹ Coulthard a kol. 2002: 29.

³³² EMCDDA 2003h: 115.

³³³ EMCDDA 2000b: 35.

³³⁴ „Diagnózu závislosti na cannabis obdržela v některém okamžiku svého života přibližně jedna z deseti osob, které cannabis někdy vyzkoušely (pětkrát nebo vícekrát). Takřka pět procent těchto uživatelů splňovalo diagnózu závislosti na cannabis v roce předcházejícím interview“ (EMCDDA 2000b).

³³⁵ EMCDDA 2001.

³³⁶ Kraus a Augustin (2001).

rok³³⁷. Statistiku závislosti na cannabis zmiňuje teprve zpráva v roce 2003, která podle standardů EMCDDA pro daný rok zahrnuje také oddíl „Problematika konopí v souvislostech: jak rozumět růstu počtu žádostí o léčbu v Evropě“³³⁸. Výsledkům však věnuje jen malou pozornost a interpretuje je dosti mírně³³⁹.

Nedávná národní zpráva **Francie** se stručně zmiňuje o kontrolovaných praktikách ve vztahu ke cannabis: „Ve způsobech užívání cannabis existuje značná rozmanitost, od prostého experimentu, který se nikdy nebude neopakovat, až po denní a výrazné užívání, ale zdá se, že většina těchto způsobů spadá do oblasti kontrolovaných praktik“. U této informace není uveden žádný odkaz (EMCDDA 2003c: 16). Francie uvádí podobně jako Nizozemsko, že problémy s cannabis zasahují jen nízký podíl jeho uživatelů³⁴⁰. Vyvinula svůj vlastní screeningový test zneužívání cannabis. Určila si také vlastní definici problémového užívání cannabis: „užívání, u nějž s určitou pravděpodobností hrozí způsobení zdravotních a sociálních škod jednotlivci nebo okolí“ (tamtéž: 26).

Portugalská zpráva trvá důrazně na tom, že užívání cannabis představuje normální a neproblematické chování. Tvrdí, že „užívání cannabis nevede k závažným změnám života jednotlivce, neboť uživatelé netráví většinu svého času opatřováním drogy, jejím užíváním ani hovorem o prožitcích a účincích jeho užití,“ že v Portugalsku má „užívání cannabis převážně příležitostný charakter, dotýká se všech společenských úrovní a dochází k němu

³³⁷ EMCDDA 2002.

³³⁸ „Podle Spolkové studie užilo cannabis v posledním roce (což může být považováno za ukazatel problémového užívání) asi 1,5 milionu osob. Asi 0,2 milionu osob je podle stejné studie závislých v souladu s DSM-IV“ (EMCDDA 2003d: 107).

³³⁹ „Populační šetření však zjistilo, že konzumenti cannabis vykazují v porovnání s uživateli ostatních drog (např. halucinogenů, amfetaminů) nejnižší míru užívání jiných drog (20 %)“ (tamtéž).

³⁴⁰ „Neúspěšné pokusy skončit s užíváním cannabis postihují 1 % osob, které s touto drogou experimentují, a 5 % pravidelných uživatelů... omezení nebo stažení se ze společenských aktivit kvůli cannabis postihuje 3 % experimentátorů... a jednoho z deseti pravidelných uživatelů“ (EMCDDA 2003c: 82).

zejména mezi mladými lidmi ve skupinovém kontextu pro rekreační a společenské účely“ a že „cannabis představuje látku, u níž je bez větších problémů možné vyvinout vyvážený management, jakmile uživatel pozná hranice užívání“ (EMCDDA 2003f: 68-9). Tyto informace zpráva dokládá jedním vědeckým článkem a jedním osobním sdělením portugalských výzkumníků. Nevyužívá přitom žádná tvrdá data ani mezinárodní literaturu o kontrolovaném užívání.

Ve zvláštní zprávě o cannabis, zadané společně vládami **Belgie, Francie, Německa, Nizozemska a Švýcarska**, uvádí Spruit (2001), že „většina uživatelů cannabis udržuje svoji spotřebu drogy pod kontrolou (Spruit 2001: 7), ovšem nevysvětluje, co tato kontrola znamená nebo jakým způsobem je udržována. Autor připouští, že „závislost na cannabis není mezi současnými uživateli vzácná,“ ale zdůrazňuje, že „většina uživatelů cannabis nevyhledává žádnou odbornou pomoc“ (tamtéž: 12). Ve stejném sborníku podávají Rigter a van Laar (2002: 28) přehled epidemiologických údajů o souvislostech mezi frekvencí užívání cannabis a závislostí. Poznávají, že „závislost na cannabis není jednoduše otázkou reakce na dávku“ (tj. odvíjí se i od jiných faktorů než množství konzumované drogy) a uvádějí seznam „determinant závislosti“³⁴¹ (tamtéž). Na žádném místě svého textu se nezmiňují o zodpovědnosti, kontrole ani aktivitě uživatele. V závěru zvláštní zprávy dospívá vědecký výbor k doporučení, že „musíme podporovat studium směřující

³⁴¹ Seznam determinant zahrnuje „1) mužské pohlaví, 2) počátek užívání cannabis v raném věku, 3) nezaměstnanost a 4) anamnézu násilí. Kromě demografických, sociálních a psychologických faktorů může hrát roli i biologie. Adolescenti mají při stejných úrovních frekvence a množství spotřebované drogy vyšší pravděpodobnost rozvoje závislosti na cannabis než dospělí“ (Rigter a van Laar 2002: 28).

k prohloubení poznatků o prahových hodnotách spotřeby (množství a frekvence), jež vedou ke škodlivému užívání a závislosti“ (Gerits a kol. 2002: 125)³⁴².

Závěr

Závěrem mohu říci, že rámec nemoci převládá v dokumentech veřejné politiky všech zemí, které jsem zkoumal. Mezi jednotlivými zeměmi jsou však značné rozdíly ve způsobech interpretace problémů cannabis. Na jedné straně spektra stojí americké úřady, které rámec nemoci zdůrazňují a užívání cannabis aktivně konstruují jako nutkavé chování, způsobující potřebu léčby u milionů uživatelů. Na druhé straně evropské orgány se zdráhají přijímat takto dramatické závěry. Evropa informuje o řádově nižších počtech osob vyžadujících léčbu a velkou část uživatelů cannabis konstruuje jako příležitostné a neproblematické. Ani země jako Spojené království nebo Německo, jež disponují údaji o počtech závislých uživatelů, nedospívají k závěru, že by všichni tito lidé potřebovali léčit. Převažující závěr evropských zpráv zní, že je zapotřebí další výzkum.

Výzkum kontrolovaného užívání drog není v diskurzu veřejné politiky na téma užívání cannabis reflektován, a to ani v Evropě, ani v USA. Zprávy Francie a Portugalska se sice explicitně vyjadřují k převaze kontrolovaného vzorce užívání, ovšem při interpretaci tohoto jevu nevyužívají mezinárodní zdroje, ani k němu nesbírají specifické údaje.

Ačkoli řada výzkumníků i analytiků veřejné politiky staví na prosté domněnce, že valná většina uživatelů cannabis přistupuje k této droze s mírou, netrpí závislostí ani nezakouší problémy v souvislosti s užíváním, jiné zdroje tuto otázku problematizují, často s důrazem na ty vzorce cannabis, které vykazují známky „závislosti“ nebo „zneužívání“. Většina

³⁴² Tento závěr bohužel potvrzuje, že závislost na cannabis přeci jen lze, jak se zdá, zredukovat na otázku reakce na dávku.

výzkumné literatury na téma kontrolovaného užívání se dosud zaměřovala na dvě tvrdé drogy, heroin a kokain, snad v nevyčíslené snaze prokázat, že „pokud i nejtvrděší drogy mohou být užívány zodpovědně, kontrolovaně a s mírou, tak zvládnutí lehčích drog, jako je marihuana, musí být pro většinu lidí snadné“. Tomuto myšlenkovému postupu lze možná důvěřovat, ovšem na druhé straně neustále narůstá výzkumná literatura popisující do detailu skutečnost, že mnozí uživatelé cannabis přeci jen vykazují příznaky snížené kontroly (Farrell 1999) a rostoucí počty jich přicházejí požádat o pomoc (EMCDDA 2003a).

K lepšímu pochopení otázky, jak se ustavují a udržují vzorce zodpovědného, neproblematického užívání, je bezpochyby zapotřebí další výzkum v této oblasti (Hammersley a Reid 2002). Je čas, aby výzkum kontrolovaného užívání drog dohnal zpoždění za výzkumem v rámci nemoci. Nezbytným se jeví vyvinutí empiricky založeného pojmosloví pro oblast neproblematického užívání cannabis. Harding (1998: 229) navrhuje vyvinout mj. kritéria a screeningové metody umožňující rozlišovat mezi různými vzorci užívání, včetně kontrolovaného a nutkavého, a dále zkoumat faktory ovlivňující přechody mezi různými vzorci užívání. Konečně na úrovni veřejné politiky se zdá žádoucí zavést nové indikátory problémů spojených s užíváním cannabis, a nejen závislosti nebo zneužívání (Earleywine 2002: 46), jakož i indikátory informovanosti a kompetence uživatelů a rozsahu kontrolovaného užívání cannabis v populaci (Jessor 1979).

5 Shrnutí: strukturace problémů drogové politiky

Obsah kapitoly

Úvod	145
5.1 Strukturace problému v debatě o české drogové politice v roce 1998	145
5.2 Definování a modelování problému v Projektu analýzy dopadů	154
5.3 Strukturace problému v oblasti kontroly nad užíváním cannabis	157

Úvod

V této kapitole shrnu výsledky svých empirických sond mapujících průsečíky veřejné debaty, vědecké literatury a diskurzu veřejné politiky v oblasti české drogové politiky (kapitola 3) a v oblasti kontroly nad užíváním cannabis (kapitola 4). Při strukturaci problémů v těchto vybraných oblastech budu postupovat v souladu s procedurou analýzy rámců problémů drogové politiky, kterou jsem načrtl v kapitole 2.

5.1 Strukturace problému v debatě o české drogové politice v roce 1998

V kapitole 3 oddíle 3.3 jsem na vzorku novinových příspěvků zkoumal veřejnou debatu nad návrhem „protidrogového zákona“ z roku 1998 a na souboru důvodových zpráv a vystoupení v parlamentní rozpravě jsem studoval související debatu na politické scéně. V těchto debatách jsem identifikoval čtveřici rámců: 1) rámeček *symbolického nesouhlasu*, který problematizuje permissivní prostředí a zavazuje veřejnou politiku k symbolickému sdělení, že drogy jsou špatné; 2) *punitivní* rámeček, který problematizuje beztrestnost obchodníků s drogami, popř. i uživatelů drog, a volá po zpřísnění represe vůči nim; 3) rámeček *minimalizace škod*, který dává k řešení rostoucí rozsah užívání drog, ohrožení dětí drogami a nejrůznější škodlivé důsledky užívání drog pro uživatele a celou společnost; a

4) rámec *občanských svobod*, v němž se soustředují kritiky nezamýšlených důsledků navrhované politiky s ohledem na širokou škálu liberálních hodnot.

Tabulka 3: Přehled tématické oblasti české drogové politiky 1998

Název tématické oblasti	Česká drogová politika v roce 1998
Fóra soutěžení mezi rámci	Veřejná debata Parlamentní rozprava
Názvy rétorických rámců	1. Symbolický nesouhlas 2. Punitivní rámec 3. Minimalizace škod 4. Občanské svobody

Mezi konkrétními sociálními aktéry se nyní pokusím identifikovat sponzory jednotlivých rámců. Lze říci, že rámec symbolického nesouhlasu aktivně budovali především poslanci Matulka (předkladatel alternativního návrhu na trestnost držení drog v jakémkoli množství), Severa (jeden z nejhlasitějších kritiků užívání drog) a senátoři Vyvadil a Zahradníček. V punitivním rámci se angažovali předkladatelé obou návrhů (vláda a poslanec Matulka) a dále poslanci Severa a Krampera a senátorka Palečková; v tisku jej podporoval např. náměstek ministra vnitra Kopřiva. Rámec minimalizace škod měl mnoho zastánců, včetně zástupců české vlády a poslanců Langer, Rujbrové a Janečka. V tisku jej prosazovali zástupci nevládních organizací v oblasti snižování škod, např. Jiří Presl ze sdružení Drop In, a také epidemiolog Tomáš Zábranský (který se později stal vedoucím studie PAD). Sponzory rámce občanských svobod na půdě parlamentu byli především poslanci Langer, Jičínský, Buzková a Rujbrová a senátorka Palečková. Na stránkách novin jsem v tomto rámci zaznamenal opět vystoupení Tomáše Zábranského a Jiřího Presla a dále

opakované články novinářů Schmarcze a Komárka z MF Dnes a Fendrycha a Kontry z Týdeníku Respekt.

Veřejně politické důsledky jednotlivých rámců úzce souvisejí s tím, jaké důsledky „protidrogové novely“ jejich aktéři předpovídali. V rámci symbolického nesouhlasu a rámci punitivním bylo prosazováno přijetí novely, v rámci minimalizace škod měla novela své zastánce i odpůrce (a jeho politické důsledky tedy označují jako nejednoznačné) a aktéři v rámci občanských svobod požadovali zamítnutí novely.

Tabulka 4: Přehled rétorických rámců v oblasti české drogové politiky 1998

Název rámce	Sponzoři	Názvy problémů	Politické důsledky
Symbolický nesouhlas	Parlament: Matulka, Severa, Vyvadil, Zahradníček	Permisivní atmosféra	Přijetí novely (sankcí za držení drog pro vlastní potřebu)
Punitivní rámec	Parlament: Vláda ČR, Matulka, Severa, Krampera, Palečková Tisk: Kopřiva	Beztrestnost viníků	Přijetí novely
Minimalizace škod	Parlament: Vláda ČR, Rujbrová, Langer, Janeček Tisk: Presl	Rozsah a důsledky užívání drog	Nejednoznačné
Občanské svobody	Parlament: Langer, Jičínský, Rujbrová, Palečková, Buzková Tisk: Zábranský, Presl, Schmarcz, Fendrych, Kontra, Komárek	Stigmatizace, zničené osudy, odnětí svobody, růst právní nejistoty, vydíratelnost uživatelů drog Trestání „slušných lidí“, projev nesnášenlivosti, útok na svobodu soukromí, na princip presumpce nevinny, růst moci policie a prostoru korupce	Zamítnutí novely

Nyní popíši stručně *problém permisivní atmosféry*, ústřední pro rámec symbolického nesouhlasu (tabulka 5). Značné rozšíření užívání drog spolu s nedostatkem formálních i

neformálních norem a sankcí proti němu vede k tomu, že užívání drog je mnohými přijímáno jako běžný společenský jev. Mnoho mladých lidí je považuje za standardní formu chování, protidrogová prevence selhává a užívání drog se šíří ve vrstevnických skupinách jako epidemie. Užívání drog však nelze tolerovat, neboť nevyhnutelně vede k široké škále negativních jevů, jako je kriminalita závislých, utrpení jejich blízkých a zdravotní i mravní úpadek uživatelů. Toto nemorální jednání poškozuje jak samy uživatele drog, mezi nimi především děti a mládež, tak i celou společnost. Je třeba zvrátit trend ve společenské přijatelnosti užívání drog a jako prostředek je k tomu navrhována represe vůči uživatelům drog. Zákon by měl jednoznačně sdělit, že drogy jsou špatné. Argumentaci v tomto rámci považuji za příklad právního moralismu.

Tabulka 5: Problém permisivní atmosféry

	Permisivní atmosféra
Popis problému	Užívání drog je přijímáno jako běžný společenský jev. Mnoho mladých lidí je považuje za standardní formu chování. Chybí jednoznačné sdělení, že drogy jsou špatné.
Příčiny a viníci	Faktická legálnost užívání drog v současné praxi Neúčinnost protidrogové prevence
Hodnoty a morální soudy	Užívání drog je nemorální, protože vede ke kriminalitě, utrpení blízkých a úpadku uživatelů
Poškozené strany	Společnost Děti Uživatelé drog
Návrh řešení	Represe vůči uživatelům drog
Přístup k argumentaci	Deontologický

Problém *beztrestnosti viníků*, který je ústřední pro punitivní rámec, se v debatě vyskytuje ve dvou variantách. V obou variantách se argumentuje deontologicky, tj. s ohledem na morální zásady, ovšem v té první jsou za viníky drogových problémů společnosti považováni pouze výrobci a distributoři drog, zatímco ve druhé také jejich uživatelé.

1) *Beztrestnost dealerů* je způsobována mezerami ve stávající právní úpravě. Policie nemá dostatečné nástroje na postihování dealerů, kteří se při případném zadržení vymlouvají na to, že drogy mají pro vlastní potřebu. Obchodování s drogami je považováno za nemorální obohacování se na úkor druhých, protože oběťmi drogové závislosti se stávají nejen uživatelé drog, zejména populace dětí a mládeže, ale i jejich blízcí a celá společnost (sekundární kriminalita). Řešením beztrestnosti viníků je zpřísnění trestních sankcí za držení drog, namířené proti obchodníkům s drogami.

2) Ve stávajícím právním prostředí, které neobsahuje žádné sankce za držení drog pro vlastní potřebu, je problémem *beztrestnost uživatelů drog*. Uživatelé drog jsou spíše protěžováni systémem bezplatné zdravotní péče a snižování rizik. Ti se užíváním drog nezodpovědně přivádějí do stavu závislosti, která je žene do majetkové i násilné kriminality a způsobuje jejich zdravotní i mravní úpadek a utrpení jejich blízkých. Uživatelé drog tedy nejsou považováni za oběti, nýbrž za hazardéry a pachatele nemorálního jednání, za které musí přijít trest. Jako řešení je navrhováno zavedení trestní (Matulka) nebo administrativní (vláda) represe za držení jakéhokoli množství drogy pro vlastní potřebu. Někteří diskutující požadují také omezit programy pomoci uživatelům drog.

Tabulka 6: Dvojití pojetí problému beztrestnosti viníků

	Beztrestnost dealerů	Beztrestnost dealerů i uživatelů (rozdíly oproti problému beztrestnosti dealerů)
Popis problému	Výrobci a distributoři drog jsou nedostatečně postihováni, obohacují se a často vyvážnou bez trestu	<i>Nejen dealeri, ale i uživatelé často vyvážnou bez trestu</i>
Příčiny a viníci	Mezery v zákoně	<i>Příčinou je i faktická legálnost užívání drog v současné praxi</i>
Hodnoty a morální soudy	Obchodování s drogami je nemorální, protože drogy ohrožují společnost (zdraví, kriminalita) a naše děti	<i>Užívání drog je nemorální, protože vede ke kriminalitě, utrpení blízkých a úpadku uživatelů</i>
Poškozené strany	Společnost Děti Uživatelé drog	<i>Uživatelé drog nejsou oběti</i>
Návrh řešení	Odplata vůči narkomafii - zvýšená trestní represe vůči obchodníkům s drogami	<i>Odplata nejen vůči narkomafii, ale i vůči uživatelům drog – trestní nebo administrativní represe</i> <i>Omezení programů pomoci uživatelům drog</i>
Přístup k argumentaci		Deontologický

Problém užívání drog v rámci minimalizace škod (tabulka 7) zahrnuje širokou škálu nároků vznášených účastníky debaty s ohledem na rostoucí rozsah užívání drog, ohrožení dětí drogami a škodlivé důsledky užívání drog pro uživatele (závislost, zdravotní škody, úmrtí) a celou společnost (např. majetková kriminalita, infekční choroby). Stávající drogová politika je většinou charakterizována jako nedostatečně účinná ve své snaze o omezení nabídky a dostupnosti drog a je uznáváno, že pro řešení drogového problému je třeba dělat více než dosud. Dále se problematizuje poptávka po drogách, ovšem nepanuje shoda na tom, jestli by k jejímu snižování měla veřejná politika použít sankce za držení drog pro vlastní potřebu.

Debatu v rámci minimalizace škod charakterizuje konsekvencialistický styl argumentace. Panuje neshoda ohledně předpokládaných dopadů, a proto se v závislosti na konkrétním charakteru předpovídaných důsledků novely vyskytují hlasy pro i proti novele. Při hodnocení předpokládaných dopadů novely se diskutující liší s ohledem na postih uživatelů drog. Zastánci novely jsou více otevření trestání uživatelů, pokud povede k řešení drogových problémů (např. díky odstrašení experimentátorů nebo přílivu závislých do nucené léčby), zatímco její odpůrci argumentují, že trestání závislých uživatelů povede vesměs ke zhoršení jejich zdravotního stavu (např. kvůli jejich marginalizaci) a nepřispěje k jejich léčbě, navíc na experimentátory může působit efekt zakázaného ovoce. Dále panují odlišnosti v předpovědích ohledně vlivu novelizace na ceny drog a majetkovou kriminalitu závislých. Někteří odpůrci naznačují, že zákon povede ke zvýšení celkových škod ve společnosti v důsledku prudkého zvýšení sekundární kriminality.

Tabulka 7: Problém užívání drog v rámci minimalizace škod

	Pro novelu	Proti novele
Popis problému	Rostoucí rozsah užívání drog, ohrožení dětí drogami, škodlivé důsledky užívání drog pro uživatele a celou společnost. Stávající drogová politika je neúčinná.	
Příčiny a viníci		Vysoká nabídka a dostupnost drog Vysoká poptávka po drogách
Hodnoty a morální soudy	Prioritní je ochrana celé společnosti. Závislé je možné trestat, pokud je to v jejich zájmu nebo v zájmu společnosti.	Vedle ochrany celé společnosti je důležitý i ohled na závislé uživatele drog. Zhoršení zdravotního stavu závislých je nežádoucí. Trestání závislých není v jejich zájmu.
Poškozené strany		Společnost Děti Uživatelé drog
Návrh řešení	Sankce za držení drog pro vlastní potřebu povedou ke snížení nabídky a dostupnosti drog. Odstrašující účinek na experimentátory, rehabilitace uživatelů trestem	Lepší vynucování stávajících postihů (sankce za držení drog pro vlastní potřebu by problém zhoršily)
Přístup k argumentaci		Konsekvencialistický

Konečně v rámci *občanských svobod* vznášejí účastníci debaty široké spektrum nároků ohledně negativních dopadů novelizace na liberální hodnoty. Ty lze rozdělit do dvou skupin podle druhu argumentace. V první skupině jsou používány konsekvencialistické argumenty a jako problém je zdůrazňován útok na *osobní integritu uživatelů drog*. Trestání uživatelů drog povede k jejich společenské stigmatizaci, např. k vylučování ze škol nebo ze zaměstnání. Tresty odnětí svobody povedou ke zničeným osudům mladých lidí. „Gumové“ ustanovení o větším než malém množství umožní vydírání uživatelů policisty a zvýší nejistotu výsledku v případném soudním procesu. Na tomto poli probíhá mezi politickými

aktéry intenzivní vyjednávání. Zástupci předkladatele ujišťují, že problém právní nejistoty lze řešit přijetím prováděcích pravidel svazujících působení policie a vydáním judikátů sjednocujících rozhodování soudů. Obavy o stigmatizaci a zničené osudy jsou zastánci novely zmírňovány s použitím fikce, že uživatelé budou postihováni výlučně podle ustanovení o malém množství drogy, tj. nebudou objektem trestní represe. Na účinnosti těchto záruk nepanuje shoda a část diskutujících požaduje zamítnutí novely.

Druhá skupina nároků se týká negativních dopadů novelizace na *liberální charakter společnosti* jako celku. Zde jsou používány především deontologické argumenty, např. že trestání slušných lidí, a zejména uživatelů marihuany, za žádných okolností není správné, že trestání sebepoškození není správné nebo že nejasné rozlišení většího než malého množství relativizuje princip presumpce nevinny a nepřipustně rozvazuje ruce policii. Zákon je charakterizován jako útok na demokracii, na hodnoty tolerance a omezené úlohy státu a jako jediné řešení je navrhováno jeho zamítnutí.

Tabulka 8: Přehled problémů v rámci občanských svobod

Popis problému	Útok na osobní integritu uživatelů drog	Eroze liberálního charakteru společnosti
	Stigmatizace, zničené osudy, odnětí svobody, růst právní nejistoty, vydíratelnost uživatelů drog	Trestání „slušných lidí“, projev nesnášenlivosti, útok na svobodu soukromí, na princip presumpce nevin, růst moci policie a prostoru korupce
Příčiny a viníci	Sankce za držení drog pro vlastní potřebu	
Hodnoty a morální soudy	Ochrana jednotlivce Liberální hodnoty individuální svobody, presumpce nevin, rovnosti před zákonem	Je špatné trestat neškodné jednání nebo sebepoškození Liberální hodnoty tolerance, individuální svobody, presumpce nevin, rovnosti před zákonem Omezená úloha státu
Poškozené strany	Uživatelé drog	Společnost
Návrh řešení	Zamítnout novelu Nezneužívat novelu proti experimentátorům, přijmout prováděcí pravidla	Zamítnout novelu
Přístup k argumentaci	Konsekvenencialistický	Deontologický

5.2 Definování a modelování problému v Projektu analýzy dopadů

Definování problému v analýze veřejné politiky představuje činnost, při níž analytik z nestrukturovaného metaproblému podle potřeb klienta vybírá určitou podstatnou část, kterou učiní předmětem své analýzy. Při *modelování problému* pak převádí tuto podstatnou část problému do operacionalizovatelných proměnných a vztahů mezi nimi, s důrazem na proměnné ovlivnitelné veřejnou politikou (Veselý 2005: 20-21). V tomto oddíle stručně shrnu poznatky o definování a modelování drogového problému v *Projektu analýzy dopadů novelizace drogové legislativy* (PAD), které jsem uvedl v kapitole 3 oddílech 3.4 (Kladení

otázek v PAD), 3.5 (Výsledky PAD) a 3.6.2 (Uplatnění pojmu problémového užívání drog v PAD).

Připomínám, že PAD si vytyčil pět hypotéz ohledně určitých změn zapříčiněných zavedením nebo prosazováním trestnosti držení nelegálních drog pro vlastní potřebu: 1) snížení dostupnosti drog, 2) snížení prevalence užívání drog, 3) snížení přírůstku nových případů (incidence), 4) (ne)zvýšení negativních zdravotních ukazatelů a 5) (ne)zvýšení společenských nákladů. Všechny pět hypotéz jsem položil do souvislosti s rámcem minimalizace škod³⁴³. Otázky týkající se rámce symbolického nesouhlasu, punitivního rámce a rámce občanských svobod v PAD nebyly reflektovány.

Na tomto místě nebudu rekapitulovat, jak autoři PAD modelovali všechny pět hypotéz, a omezím se na popis jejich modelování *problému společenských nákladů* (tabulka 9). Autoři této analýzy (Zábranský a kol. 2001b) rozdělují ve svém pojetí společenské náklady vyvolané zneužíváním drog na přímé a nepřímé. Mezi přímé náklady zahrnují sumy vynaložené na péči o jedince trpící zneužíváním drog (medicínskou, psychiatrickou a péči tzv. „pomáhajících profesí“). Zahrnuty jsou i další „přímo souvztažné náklady“ plynoucí z kriminality (výdaje na policejní složky a další součásti represivního systému, na obhajobu obžalovaných a na nápravu škod na majetku). Dále sem patří transakční náklady související s poskytováním sociálních transferů v důsledku zneužívání drog. Mezi nepřímé náklady řadí autoři ušlou produktivitu, tj. hodnotu příjmu ztraceného v důsledku zneužívání drog (nemocnosti, předčasných úmrtí a kriminálních kariér uživatelů) (Zábranský a kol. 2001b: 147-8). Veškeré společenské náklady na užívání nelegálních drog způsobuje v modelu PAD populace problémových uživatelů drog (PU) (Zábranský 2001: 194), což jsou injekční nebo

³⁴³ Viz tabulka 5 v kapitole 3.

dlouhodobí a pravidelní uživatelé opiátů, kokainu nebo amfetaminových drog (Lejčková, Mravčík a Radimecký 2004: 60). Mezi původce společenských nákladů tak v modelu nespadá naprostá většina z cca 900 tis. osob, které užily jakoukoli drogu v posledním roce (tamtéž: 57), a zejména žádní uživatelé cannabis. Počet PU je odhadován na pouhých 30 - 45 tisíc osob (Mravčík a Zábanský 2001a) a průměrné náklady na jednoho PU na zhruba 75 tisíc Kč (Zábanský 2001: 195). Z toho Zábanský (tamtéž: 200) vyvozuje návrh, že na snižování společenských nákladů by veřejná politika měla působit snižováním počtu PU³⁴⁴, zatímco ostatní uživatelé mohou být ponecháni svému osudu (tamtéž: 206).

Tabulka 9: Modelování problému společenských nákladů na užívání drog v PAD

Popis problému	Náklady na lékařskou péči o uživatele drog + Náklady plynoucí z kriminality + Transakční náklady + Ušlá produktivita = celkem 75 tis. Kč na jednoho PU
Příčiny a viníci	Problémoví uživatelé drog (injekční nebo dlouhodobí a pravidelní uživatelé opiátů, kokainu nebo amfetaminových drog), tj. 30 - 45 tis. osob (uživatelé cannabis nejsou původci žádných společenských nákladů)
Hodnoty a morální soudy	Jiné než problémové užívání drog nepřináší společnosti náklady
Poškozené strany	Společnost
Návrh řešení	Snižování prevalence problémového užívání drog Nezasahování do jiného než problémového užívání drog
Přístup k argumentaci	Konsekvencialistický

³⁴⁴ Druhou logickou možností – snižování průměrných nákladů na jednoho PU (micro harm) – nezohledňuje. Srov. MacCoun a Reuter (2001).

5.3 *Strukturace problému v oblasti kontroly nad užíváním cannabis*

V kapitole 4 jsem popsal soutěžení mezi dvěma konkurenčními rámci užívání cannabis. Na jedné straně stojí tzv. rámec nemoci, v němž jsou zkoumány nejrůznější choroby, zdravotní poškození a rizika související s užíváním cannabis. V tomto rámci jsem se zaměřil na fenomén závislosti, charakterizovaný ztrátou kontroly uživatelů nad drogou a zhoršením schopnosti přestat s jejím užíváním navzdory škodlivým následkům. Na straně druhé stojí tzv. rámec kontrolovaného užívání, popisující užívání cannabis zodpovědným způsobem, „s mírou“, při němž si uživatelé udržují kontrolu nad riziky škodlivých následků. Domnívám se, že hlavním předmětem sporu o definování problému mezi rámci závislosti a rámcem kontrolovaného užívání je otázka, *za jakých okolností a do jaké míry uživatelé konopných drog mají či nemají kontrolu nad vzorci a následky svého užívání*. Tematickou oblast jsem proto nazval „kontrola nad užíváním cannabis“. Na tomto poli mezi sebou soutěží rétorické rámce „závislosti na cannabis jako nemoci“ a „kontrolovaného užívání cannabis“. Živé soutěžení mezi dominantním rámcem nemoci a konkurenčním rámcem kontrolovaného užívání probíhá ve vědeckém diskurzu a odkazy na oba rámce jsem zaznamenal i v diskurzu evropské drogové politiky (tabulka 10).

Tabulka 10: Přehled tématické oblasti kontroly nad užíváním cannabis

Název tématické oblasti	Kontrola nad užíváním cannabis
Fóra soutěžení mezi rámci	Vědecký diskurz Diskurz veřejné politiky
Názvy rétorických rámců	1. Závislost na cannabis jako nemoc 2. Kontrolované užívání cannabis

Hlavní charakteristiky obou rámců uvádím v tabulce 11 níže. V rámci *závislosti jako nemoci* hovoří aktéři o problémech ztráty kontroly uživatelů nad konzumací cannabis a o široké škále škodlivých zdravotních a psychosociálních následků, které takto závislé uživatele postihují. Mezi sponzory rámce závislosti na cannabis v diskurzu veřejné politiky můžeme zařadit především ústřední úřad drogové politiky v USA (ONDCP) a americké vládní výzkumné instituce (SAMHSA, NIDA). Sponzorstvím rámce závislosti ve vědeckém diskurzu jsem se do hloubky nezabýval. Američtí autoři (např. Gusfield 1989, Schaler 2000) nicméně poukazují na sponzorství tzv. léčebné lobby – komplexu zdravotnických zařízení profitujícího z přílivu pacientů do ambulantních programů pro léčbu závislosti na cannabis. Mezi politickými důsledky rámce závislosti uvádějí jeho odpůrci prohibiční politiku „nulové tolerance“ (Duff 2003) a paternalistickou veřejnou politiku, směřující k prosazování abstinence jako hlavního prostředku ochrany uživatelů před otroctvím závislosti.

V rámci *kontrolovaného užívání cannabis* se hovoří o tom, že problém s užíváním cannabis nastává, když uživatelé „neznají míru“ nebo k rizikům drogy přistupují nezodpovědně. Vedle toho je za problém považováno symbolické „svazování“ či „oslabování“ uživatele ve společnosti, jejímuž vědomí dominuje pojem závislosti. Uživatelé drog jsou udržováni v jakémsi falešném vědomí vlastní bezmocnosti a v „závislosti na léčebné péči“. Tento rámec nemá své sponzory v diskurzu veřejné politiky, a spoléhá se na sponzory z řad sociálních vědců zkoumajících vzorce kontrolovaného užívání drog (např. N. Zinberg, W. Harding v USA, P. Cohen a J. Grund v Nizozemsku, T. Decorte v Belgii) nebo autorů, kteří se zabývají terapií uživatelů drog, přitom však odmítají koncept závislosti (např. J. Davies v Británii, S. Peele, J. Schaler a G. Walters v USA). Mezi politickými důsledky rámce zodpovědného užívání se uvádí možnost liberalizace veřejné politiky, včetně zrušení

kriminalizace, a možnost vzdělávání uživatelů ke snižování škod prostřednictvím managementu užívání drog. Výzkum kontrolovaného užívání také naznačuje, že míra kontroly uživatelů by vzrostla v prostředí normalizace nebo legalizace drog.

Tabulka 11: Přehled rétorických rámců v oblasti kontroly nad užíváním cannabis

Název rámce	Závislost na cannabis	Kontrolované užívání cannabis
Sponzoři	NIDA „Léčebná lobby“	Zinberg, Harding, Cohen a další
Názvy problémů	Ztráta kontroly nad užíváním drogy Škodlivé zdravotní a psychosociální následky	Nemírné nebo nezodpovědné užívání drogy Symbolické oslabování uživatelů drog
Politické důsledky	Prohibice cannabis Paternalistická politika	Normalizace/legalizace cannabis Vzdělávání ke snižování škod

Nyní stručně shrnu strukturu jednotlivých problémů v obou konkurenčních rámcích. V rétorickém rámci závislosti na cannabis můžeme rozlišit dvojí pojetí. Striktní pojetí je prosazováno především úřady drogové politiky v USA. Naproti tomu evropské středisko EMCDDA a výzkumné instituty pro drogovou politiku evropských zemí se drží spíše relativizovaného pojetí.

Striktní pojetí problému závislosti na cannabis můžeme stručně shrnout takto: užívání cannabis v kombinaci s farmakologickými vlastnostmi této drogy je spojeno s odvykacími příznaky a bažením. To vede k problému závislosti. Tento problém, který postihuje uživatele cannabis, je charakterizován ztrátou kontroly nad užíváním drogy (ústřední prvek

v diagnóze závislosti³⁴⁵) a širokou škálou škodlivých zdravotních a psychosociálních následků (figurujících v diagnóze závislosti i diagnóze zneužívání). Problémem také bývá popírání těchto následků uživatelem. U dětí a mládeže závislost hrozí častěji a má závažnější průběh. Striktní pojetí nehovoří o „mírném“ či „příležitostném“ užívání cannabis, a tím implikuje, že s rizikem závislosti je spojeno užívání v jakémkoli množství či frekvenci. Striktní pojetí je postaveno na hodnotě sebekontroly, zdraví, dobrého psychosociálního fungování. Důležitým předpokladem je, že užívání drog jako takové je nemorální – „správné je nekouřit“. Jako řešení je typicky nabízena léčba závislých ve zdravotnických zařízeních, která si klade za cíl jejich uzdravení a abstinenci.

Relativizované pojetí problému závislosti na cannabis charakterizují vyjádření, která uznávají existenci problému závislosti na cannabis, ale jsou často opatrná, opatřená řadou výhrad a podmínek. Například je zdůrazňováno, že cannabis díky svým farmakologickým vlastnostem obsahuje jen malý návykový potenciál. Odvykací příznaky a bažení jsou relativně mírné a nastávají jen u některých uživatelů. Příčinou závislosti může být pouze časté nebo intenzivní užívání, zatímco mírné či příležitostné užívání neobsahuje toto riziko. Ztráta kontroly nad užíváním nastává v určitých životních obdobích či epizodách, nejčastěji v adolescenci, a u většiny uživatelů po určitém čase nastává spontánní uzdravení. Zastánci relativizovaného pojetí většinou nezdůrazňují hodnotu abstinence – „kouření není nutně problém“. Strategie léčby je doporučována jen pro některé uživatele, zatímco u jiných je vhodnější vyčkat spontánního uzdravení. Předpokládá se také, že někteří uživatelé by mohli mít zájem o léčbu lépe uzpůsobenou specifikům cannabis. Dokumenty veřejné politiky často zdůrazňují, že o závislosti na cannabis není k dispozici dostatek dat.

³⁴⁵ Srov. kritéria pro diagnózu závislosti na cannabis a zneužívání cannabis dle DSM-IV (kapitola 4).

V následující tabulce shrnuji vlastnosti problému závislosti na cannabis jako nemoci ve striktním pojetí (první sloupec) a hlavní rozdíly v pojetí relativizovaném (druhý sloupec).

Tabulka 12: Dvojí pojetí problému závislosti na cannabis

	Striktní pojetí závislosti	Relativizované pojetí (rozdíly oproti striktnímu pojetí)
Popis problému	Užívání cannabis v kombinaci s farmakologickými vlastnostmi této drogy je spojeno s odvykacími příznaky a bažením. To vede k problému závislosti. Tento problém je charakterizován ztrátou kontroly nad užíváním drogy, širokou škálou škodlivých zdravotních a psychosociálních následků a popíráním těchto následků uživatelem. Problém závislosti je závažnější u dětí a mládeže. Lze jej řešit léčbou závislých ve zdravotnických zařízeních. Tato strategie směřuje k úzdravě a abstinenci.	<i>Cannabis má malý návykový potenciál</i> <i>Odvykací příznaky a bažení jsou relativně mírné.</i> <i>Ztráta kontroly nastává v epizodách a u většiny uživatelů po určitém čase nastává spontánní uzdravení.</i> <i>Léčba se nemusí hodit pro všechny závislé, u některých lze vyčkat spontánního uzdravení.</i> <i>O jevu není dostatek dat.</i>
Příčiny a viníci	Jakékoli užívání cannabis Užívání cannabis v raném věku Farmakologické vlastnosti drogy	<i>Příčinou může být pouze časté nebo intenzivní užívání</i>
Hodnoty a morální soudy	Sebekontrola Zdraví a psychosociální fungování „Správné je nekouřit“ (abstinence)	<i>Abstinence není hodnotou o sobě</i>
Poškozené strany	Uživatelé drog	
Návrh řešení	Léčba	<i>Uzpůsobení léčby specifikům cannabis</i> <i>Nezasahování – vyčkat spontánního uzdravení</i>

V rámci kontrolovaného užívání se hovoří o dvou hlavních problémech: symbolického oslabování uživatelů drog a nemírného/nezodpovědného užívání drogy. Za prvé, v důsledku komunikace vlády, protidrogových skupin, včetně tzv. léčebné lobby, a mediálních

organizací hlavního proudu je ve společenském vědomí reprodukován obraz kouření marihuany jako chorobného, nutkavého a sebedestruktivního chování. Tak vzniká problém *symbolického svazování či oslabování uživatelů drog* (tabulka 13). Poškozenou skupinou jsou uživatelé drog, udržovaní ve falešném vědomí vlastní bezmocnosti a nemožnosti kontrolovat rizika užívání. Závislost se často stává sebenaplňujícím se proroctvím, neboť uživatelé se domnívají, že nemohou přestat, respektive mají k dispozici pádnou výmluvu ke vzdání se osobní zodpovědnosti. To komplikuje léčebné úsilí, zvyšuje míry relapsu a reprodukuje „závislost na léčebné péči“. Mezi ohrožené hodnoty zde patří osobní zodpovědnost, samostatnost uživatelů a schopnost svépomoci. Jako řešení tohoto bludného kruhu je nabízeno vzdělávání uživatelů k zodpovědnosti a snižování škod, od něhož si jeho zastánci slibují posílení zodpovědnosti uživatelů a jejich sebekontroly (zplnomocnění). Předpokládá se, že zodpovědná rozhodnutí jednotlivců ohledně jejich užívání drog povedou k méně nepříznivým důsledkům.

Tabulka 13: Problém symbolického oslabování uživatelů drog

Popis problému	Symbolické oslabování uživatelů drog
	Obraz kouření marihuany jako chorobného, nutkavého a sebe-destructivního chování a teorie závislosti produkují v uživatelích vědomí vlastní bezmocnosti a nemožnosti kontrolovat rizika užívání. Uživatelé se domnívají, že nemohou přestat, a vzdávají se osobní zodpovědnosti. To komplikuje léčebné úsilí, zvyšuje míry relapsu a reprodukuje „závislost na léčebné péči“.
Příčiny a viníci	Rozšíření teorií závislosti Komunikace vlády, protidrogových skupin, léčebné lobby ad. zaměřená na abstinenci
Hodnoty a morální soudy	Samostatnost, zplnomocnění uživatele Osobní zodpovědnost Svépomoc
Poškozené strany	Uživatelé drog
Návrh řešení	Vzdělávání uživatelů drog ke snižování škod

Za druhé, rámec kontrolovaného užívání hovoří o problému *nemírného* či *nezodpovědného* užívání drog (tabulka 14). To je rozdíl oproti rámci závislosti, kde se problematizuje (ve striktním pojetí) jakékoli užívání, respektive (v relativizovaném pojetí) jakékoli užívání časté nebo intenzivní, tj. riziko závislosti se redukuje na otázku reakce na dávku. Nemírné nebo nezodpovědné užívání drog není primárně charakterizováno množstvím nebo frekvencí, nýbrž chybami v managementu užívání. Vzniká v důsledku nedostatečné osobní zodpovědnosti či sebekontroly uživatelů nebo jejich neinformovanosti o rizicích cannabis. Nemírné nebo nezodpovědné užívání cannabis je v rámci kontrolovaného užívání spojováno s podobnými následky jako závislost v rámci nemoci – nejružnější poškození zdraví a psychosociálního fungování. K řešení těchto následků je ovšem navrhována zcela odlišná strategie: namísto abstinence je preferováno vedení uživatelů k zodpovědnosti a

jejich vzdělávání v managementu užívání a snižování škod, neboť užívání drog samo o sobě není považováno za nemorální jednání. Další cesty k řešení naznačuje výzkum kontrolovaného užívání (Zinberg 1987, Grund 1993), podle kterého míra osobní kontroly uživatele závisí na stabilní životní struktuře, udržování rituálů a neformálních norem a vysoké dostupnosti drog.

Tabulka 14: Problém nezodpovědného užívání cannabis

Popis problému	Nemírné nebo nezodpovědné užívání cannabis Nezodpovědná a neinformovaná rozhodnutí uživatelů vedou ke škodlivým následkům v oblasti jejich zdraví a psychosociálního fungování.
Příčiny a viníci	Nedostatečná osobní zodpovědnost uživatelů Nedostatečná informovanost v důsledku komunikace zaměřené na abstinenci
Hodnoty a morální soudy	Osobní zodpovědnost Sebekontrola Užívání drog není samo o sobě špatné
Poškozené strany	Uživatelé cannabis
Návrh řešení	Vzdělávání uživatelů drog ke snižování škod a managementu užívání Životní struktura, neformální normy, dostupnost drog

Závěr

V této disertaci jsem se pokusil přinést nové poznání o sociální konstrukci drogových problémů v dnešní společnosti, a zejména v produkci expertního vědění. Směřoval jsem jednak ke strukturaci konkurenčních vědění o drogových problémech konstruovaných různými skupinami expertů, včetně jejich důsledků pro drogovou politiku, a jednak také k označení příležitostí pro posílení vybraných formulací problému.

V retrospektivě rozmanité kontroverze nad návrhem tzv. protidrogového zákona z roku 1998 jsem identifikoval čtveřici rámců drogového problému v české veřejné a politické debatě: 1) rámec *symbolického nesouhlasu*, který problematizuje permissivní prostředí a zavazuje veřejnou politiku k symbolickému sdělení, že drogy jsou špatné; 2) *punitivní rámec*, který problematizuje beztrestnost obchodníků s drogami, popř. i uživatelů drog, a volá po zpřísnění represe vůči nim; 3) rámec *minimalizace škod*, který dává k řešení rostoucí rozsah užívání drog, ohrožení dětí drogami a nejrůznější škodlivé důsledky užívání drog pro uživatele a celou společnost; a 4) rámec *občanských svobod*, v němž se soustřeďují kritiky nezamýšlených důsledků navrhovaného zákona s ohledem na širokou škálu liberálních hodnot.

Kauza *Projektů analýzy dopadů* vyvolala moje úvahy o tom, jak různá rozhodnutí analytiků při volbě problémového rámce, formulování výzkumných otázek a interpretaci empirických dat přispívají k definování problému a jaké důsledky to může mít pro veřejnou politiku. Drogové problémy byly v PAD modelovány v rámci minimalizace škod. Autoři si kladli takové otázky, jako zda protidrogový zákon ovlivnil počty uživatelů drog nebo zda došlo ke snížení společenských nákladů vyvolaných užíváním drog. Naproti tomu ostatní tři konkurenční rámce nebyly v PAD reflektovány.

Odhlédneme-li od rámce minimalizace škod, vidíme, že alternativní analýzy s důrazem na morální klima kladou důraz na to, jak úspěšně je diskurz penetrován morálním odsudkem užívání a distribuce drog, ať již v rétorické rovině postojů a komunikace, nebo v reálné rovině trestní represe. Naproti tomu alternativní analýzy s důrazem na občanské svobody kladou důraz na takové problémy jako ztráty na životech, násilí a ztrátu svobody v důsledku prohibice, zásahy do soukromého vlastnictví, prohlubování rasových a sociálních nerovností, šíření technik špehování a špiclování, růst moci represivního aparátu, propaganda nebo omezování svobody slova.

Volba rámce v analýze veřejné politiky některé problémy osvětluje a jiné zatemňuje, a ne vždy může být označena za nadstranickou. Při modelování problému v PAD sehrál klíčovou úlohu koncept „problémového užívání drog“, který se zaměřuje na tvrdé jádro uživatelů opiátů a pervitinu, a naopak odvádí pozornost od široké skupiny konzumentů cannabis. Autoři PAD byli také nuceni přijmout řadu rozhodnutí jak interpretovat nejednoznačné, mnohdy i vzájemně protichůdné datové zdroje. Tato rozhodnutí spolu se základním modelováním problému jim umožnila obhájit závěr, že protidrogový zákon z roku 1998 nebyl efektivní a že marihuana by měla být dekriminálnízována. S tím souvisí snaha české vlády o zmírnění režimu veřejné politiky pro cannabis po roce 2001.

Studium rozšíření pojmu problémového užívání drog v evropském kontextu a jeho využití v analýze PAD naznačilo, jak zavedení nového indikátoru umožňuje zaměřit pozornost drogové politiky na vysoce rizikové vzorce užívání drog. Zároveň umožňuje opustit dohled nad většinou uživatelů, jejichž chování je implicitně označeno za „neproblémové“ – v první řadě konzumentů cannabis. Svoji domněnku, že se v Evropě otevírá cesta ke změně rámce problému cannabis a tím i ke změně režimu veřejné politiky pro tuto drogu, jsem proto

rozvíjel pomocí analýzy soupeřících rámců v oblasti kontroly nad užíváním cannabis ve vědě a v dokumentech veřejné politiky USA a EU.

V oblasti kontroly nad užíváním cannabis existují ve vědě dva konkurenční rámce. Rámec *závislosti jako nemoci* se zaměřuje na ztrátu kontroly uživatele nad drogou a na zhoršování jeho schopnosti přestat navzdory škodlivým následkům užívání. Rámec *kontrolovaného užívání* popisuje vzorce kontrolovaného, zodpovědného užívání cannabis, při nichž si uživatel ponechává kontrolu nad riziky škodlivých následků.

Zatímco rámec závislosti jako nemoci pomáhá udržovat prohibici cannabis a paternalistickou politiku, rámec kontrolovaného užívání podporuje politiku normalizace nebo legalizace cannabis, jakož i politiku vzdělávání k minimalizaci škod. Dokumentům drogové politiky publikovaným institucemi USA i Evropské unie dominuje rámec závislosti jako nemoci, ovšem existují mezi nimi rozdíly. Úřady USA konstruují užívání cannabis jako nutkové chování a zdůrazňují potřebu léčby u milionů uživatelů, zatímco evropské dokumenty konstruují podstatně nižší rozsah potřeby léčby a jako převládající vzorec často uvádějí příležitostné, neproblematické užívání cannabis.

Na základě analýzy rámců v oblasti kontroly nad užíváním cannabis jsem nakonec navrhl cesty k upevnění liberálních pozic v současné drogové politice. Pro úspěch liberalizace politiky cannabis doporučuji, aby byl dále rozvíjen rámec kontrolovaného užívání. Další výzkum by měl podle mého názoru osvětlit otázku, jak se ustavují a udržují vzorce kontrolovaného užívání, identifikovat faktory ovlivňující přechody mezi jednotlivými vzorci a vyvinout příslušná kritéria a screeningové metody. Je třeba rozpracovat pojmosloví kontrolovaného užívání. Konečně pro analýzu drogové politiky by bylo vhodné vytvořit

indikátory specifických problémů souvisejících s užíváním cannabis, jakož i informovanosti a kompetence uživatelů.

Drogové problémy lze studovat jako soubor jednání, kterým určití sociální aktéři s určitými zájmy vznášejí nároky na existenci určitých problémů souvisejících s užíváním drog. Analytickové veřejné politiky jsou sociální aktéři, kteří se konkrétními rozhodnutími při volbě problémového rámce, formulování výzkumných otázek a interpretaci empirických dat nepřímo podílejí na definování problému. Analýza rámců nabízí možnost podhalit veřejně politické důsledky těchto jejich rozhodnutí. Tím může přispět k budování základny poznatků pro diskurz reflektující rámce. A konečně při preferenci konkrétní orientace veřejné politiky může angažovaný vědec rovněž i vytyčit směr rozvíjení určitého rámce. Závěrem lze říci, že jako metareflexe soutěže mezi definicemi problému má analýza rámců dvojí využití: 1) kultivace soutěže a 2) rozvoj strategií soutěžení.

Omezení mnou aplikované metody analýzy rámců spočívá v tom, že se zaměřuje převážně na *rétorickou dimenzi*, ale jen okrajově popisuje jiné prvky *jednání* sociálních aktérů, kteří tyto výroky produkují. Další výzkum by proto měl k analýze rétorických rámců přidat i analýzu rámců akčních. Například při zkoumání rámce závislosti na cannabis jako nemoci by bylo vhodné zohlednit existenci komplexu léčebných zařízení a při studiu punitivního rámce zase fungování specializovaných policejních složek pro boj s drogami. Soupeření rámců na úrovni veřejně politické debaty by tak bylo možné sloučit s popisem sociálních hnutí a mocenských a ekonomických sil v pozadí této debaty.

Se sepsáním této disertace spojuji dvojí neskromnou ambici: za prvé, doufám, že čtenář, který se snad sám někdy stává účastníkem debat o drogové politice, bude po jejím přečtení schopen lépe porozumět stanoviskům svých oponentů. Můj text by měl přispět ke

strukturaci problému v české drogové politice a tím podpořit diskurz reflektující rámce. Za druhé, vodítkem mého výzkumu byl ohled na možnosti změn, které alternativní rámce drogového problému otevírají v soudobé drogové politice. Ač se někdy může zdát, že žádná změna politiky není na obzoru, ukázal jsem, že definice drogových problémů se nacházejí v neustálém pohybu. Doufám proto také, že společensky angažovaní čtenáři budou schopni využít poznatků z mojí práce při formulování svých příspěvků do drogové debaty s ohledem na cíle, které si přejí v drogové politice prosazovat.

English Summary

Jan Morávek

Problem Definition in Drug Policy: Constructions of Illicit Drugs and Drug Users within
Expert Knowledge

(Under the direction of Jiří Kabele)

Objective: Many drug problems are characterized as conflict issues both in the policy arena and among experts. The different ways drug use is framed bear important consequences for policy agenda. This dissertation describes competing frames of the drug problem developed by various expert groups in three topical areas: Czech Drug Policy in 1998, the “PAD” Policy Analysis of 2001, and Control over Cannabis Use. It considers alternative drug knowledges through the lens of their potential policy implications. It also identifies opportunities to solidify the frame of controlled cannabis use in drug policy.

Methods: Based on constructionist perspectives in the sociology of social problems and policy analysis, I apply *problem frame analysis* in the study of documents at selected cross-sections of public debate, scientific literature, and policy. The documents studied represent three topical areas: (a) Czech drug policy in 1998 (200 press articles and speeches in the Czech legislature covering a controversy over the so-called anti-drug bill of 1998), (b) the "Impact Analysis Project of the New Drug Legislation in the Czech Republic" (PAD – a policy analysis of 2001, consisting of ten studies and a summary report), and (c) control over cannabis use (reports by drug policy research institutions in the European Union and United States).

Results: (a) I identify four competing rhetorical frames in the 1998 Czech drug policy controversy: (1) the *symbolic disapproval* frame, which problematizes a permissive environment and commits policy to sending a message that “drugs are bad”; (2) the *punitive frame*, which challenges the impunity of drug traffickers and/or drug users and calls for harsher sanctions for their activities; (3) the *harm minimization* frame, which proposes to solve the increasing extent of drug use, the threat to children, and a vast array of harms to users and society; and (4) the *civil liberties* frame, which predicts the unintended consequences of the anti-drug bill with regard to a spectrum of democratic values.

(b) In PAD, drug problems were modeled using the *harm minimization* frame, while the other three competing frames were not represented. The concept of *problem drug use* played a crucial role in PAD’s drug problem modeling, focusing on a “hard core” of opiate and methamphetamine users, while diverting attention from a large group of cannabis users. Not only framing, but also avenues of interpretation of empirical evidence and argumentation are studied in this dissertation: PAD’s authors took many choices in interpreting ambiguous, often contrasting data sources. These choices, along with the underlying harm minimization framing, helped them argue for a conclusion that the anti-drug bill of 1998 was not efficient and marijuana should be decriminalized. Finally, I relate PAD’s conclusions and the introduction of “problem drug use” to a subsequent governmental effort to change the Czech drug policy regime for cannabis.

(c) In the area of control over cannabis use, I identify two competing frames: (1) the *addiction-as-a-disease frame*, which focuses on the loss of users’ control over their drug use and the worsened ability to stop despite harmful consequences, and (2) the *controlled use frame*, which describes controlled, responsible patterns of cannabis use, whereby users retain control of the risks and harmful consequences. While the addiction-as-a-disease

frame helps maintain cannabis prohibition and a paternalistic policy, the controlled use frame supports a policy of cannabis normalization and/or legalization as well as harm reduction education. Drug policy documents from both the U.S. and European institutions are dominated by the addiction-as-a-disease frame, although there are notable differences: while official U.S. documents construct cannabis use as a compulsive behavior and emphasize the need of treatment in millions of users, European documents report significantly lower treatment needs and also construct the casual, non-problematic use pattern as prevalent. In order to bolster the liberalization of cannabis policy, I recommend further development of the controlled use frame and implementation of relevant concepts and indicators in the language of policy.

Conclusions: Frame analysis, as a meta-reflection of the competition between problem definitions, can be utilized in two ways: (1) cultivating the competition, and (2) developing particular competition strategies. Drug policy analysts take part in the problem definition through particular decisions in choosing a problem frame, formulating research questions, and interpreting empirical data. Frame analysis can identify those problem definitions, reveal the policy consequences of analysts' decisions, and build a foundation for a frame-reflective discourse. When favoring particular policy goals, the analyst can also set directions for frame development.

Seznam použité literatury

- Akers, R. 1991. „Addiction: The troublesome concept.“ *Journal of Drug Issues* 21 (4): 777-793.
- APA. 1994. *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-IV)*, 4th edition. Washington, DC: American Psychiatric Association.
- Apsler, R. 1979. „Measuring how people control the amounts of substances they use.“ *Journal of Drug Issues* 9 (2): 145-159.
- Aronson, N. 1987. „Science as a claims-making activity: Implications for social problems research“. Pp. 1-30 in J. W. Schneider, J. I. Kitsuse (eds.). *Studies in the Sociology of Social Problems*. Norwood, NJ: Ablex.
- Bachman, J. G., K. N. Wadsworth, P. M. O'Malley, L. D. Johnston, J. Schulenberg. 1997. *Smoking, Drinking, and Drug Use in Young Adulthood: The Impacts of New Freedoms and New Responsibilities*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Beck, F. 2001. *Santé, mode de vie et usages de drogues à 18 ans*. Paris: Escapad, OFDT.
- Beck, J. 1998. „100 years of "Just Say No" versus "Just Say Know": Reevaluating drug education goals for the coming century.“ *Evaluation Review* (22) 1: 15-45.
- Becker, H. S. 1963. *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*. New York: Free Press.
- Becker, H. S. 1967. „History, culture, and subjective experience: An exploration of the social bases of drug-induced experiences.“ *Journal of Health and Social Behavior* 8: 163-176.
- Bello, P.-Y., G. Chêne, GREATT. 1997. „Tentative d'estimation de la taille de la population toxicomane et de la prévalence de la toxicomanie à Toulouse, en 1994, par modélisation log-linéaire.“ *Psychotropes. Revue Internationale des Toxicomanies* 3: 97-110.
- Berger, P. L., T. Luckmann. 1966. *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Anchor Books.

Bertram, E., M. Blachman, K. Sharpe, P. Andreas. 1996. *Drug War Politics: The Price of Denial*. Berkeley, CA: University of California Press.

Best, J. 2002. „Constructing the sociology of social problems: Spector and Kitsuse twenty-five years later.“ *Sociological Forum* 17 (4): 699-706.

Blackwell, J. S. 1983. „Drifting, controlling and overcoming: Opiate users who avoid becoming chronically dependent.“ *Journal of Drug Issues* 13 (2): 219–35.

Blohoň, M. 2006. *Funkce trestu (psychologické a právní aspekty)* [Diplomová práce z oboru práva] [online]. Brno: Masarykova univerzita. Dostupné z: <http://is.muni.cz/th/61146/pravf_m/Diplomka.doc> [cit. 14. 3. 2007].

Blumer, H. 1971. „Social problems as collective behavior.“ *Social Problems* 18 (3): 298-306.

Boyum, D., P. Reuter. 2005. *An Analytic Assessment of U.S. Drug Policy*. Washington, DC: American Enterprise Institute.

Bramley-Harker, E. 2001. *Sizing the UK Market for Illicit Drugs* [online]. London: Home Office – Research, Development and Statistics Directorate. Dostupné z: <<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/occ74-drugs.pdf>> [cit. 30. 3. 2007].

Budney, A. J., B. A. Moore. 2002. „Development and consequences of cannabis dependence.“ *Journal of Clinical Pharmacology* 42: 28-33.

CASA. 2005. *National Survey of American Attitudes on Substance Abuse X: Teens and Parents* [online]. New York: The National Center on Addiction and Substance Abuse at Columbia University. Dostupné z: <http://www.casacolumbia.org/Absolutenm/articlefiles/Teen_Survey_Report_2005.pdf> [cit. 30. 3. 2007].

Caulkins, J., P. Reuter, M. Iguchi, J. Chiesa. 2005. *How Goes the “War on Drugs”?: An Assessment of U.S. Drug Problems and Policy*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.

Caulkins, J., P. Reuter. 1997. „Setting goals for drug policy: Harm reduction or use reduction?“ *Addiction*, 92: 1143-1150.

- Cohen, M. A. 1999. „Alcohol, drugs and crime: Is “crime” really one-third of the problem?“ *Addiction* 94: 644-647.
- Cohen, P. 1989. *Cocaine Use in Amsterdam in Non-deviant Subcultures*. Amsterdam: Instituut voor Sociale Geografie.
- Cohen, P. 1997. „The relationship between drug use prevalence estimation and policy interests.“ Pp. 27-34 in G. V. Stimson, M. Hickman, A. Quirk, M. Frischer, C. Taylor (eds.). „Estimating the Prevalence of Problem Drug use in Europe.“ *EMCDDA Scientific Monograph Series No. 1*. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Cohen, P., A. Sas. 1993. *Ten Years of Cocaine. A Follow-up Study of 64 Cocaine Users in Amsterdam*. Amsterdam: Instituut voor Sociale Geografie.
- Cohen, P., A. Sas. 1995. *Cocaine Use in Amsterdam II. Initiation and Patterns of Use after 1986*. Amsterdam: Instituut voor Sociale Geografie.
- Collins, D. J., H. M. Lapsley. 1992. „Drug abuse economics: cost estimates and policy implications.“ *Drug and Alcohol Review* 11 (4): 379-387.
- Commission on Behavioral and Social Sciences and Education. 2001. *Informing America's Policy on Illegal Drugs: What We Don't Know Keeps Hurting Us*. Washington, DC: Commission on Behavioral and Social Sciences and Education.
- Coulthard, M., M. Farrell, N. Singleton, H. Meltzer. 2002. *Tobacco, Alcohol and Drug Use and Mental Health*. London: The Stationery Office.
- Crenson, M. 1971. *The Un-Politics of Air Pollution*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Csémy, L. 1995. „Užívání drog v obecné populaci ČR a struktura drog užívaných klienty protidrogových středisek.“ Pp. 70-82 in Nožina, M. a P. Hlavatý (eds.). *Česká republika ve světě drog*. Praha: KLP.
- CVVM. 2003. *Jak jsme tolerantní [zpráva z terénního šetření]* [online]. Praha: Sociologický ústav AV ČR. Dostupné z: <http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100199s_ov30324.pdf> [cit. 7. 3. 2007].

- Davies, J. B. 1997. *Drugspeak: The Analysis of Drug Discourse*. Amsterdam: Harwood Academic Publishers.
- Decorte, T. 2000. *The Taming of Cocaine: Cocaine Use in European and American Cities*. Brussels: VUB University Press.
- Denning, P., J. Little, A. Glickman. 2004. *Over the Influence: The Harm Reduction Guide for Managing Drugs and Alcohol*. New York: The Guilford Press.
- Dery, D. 1981. *Problem Definition in Policy Analysis*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Diener, E., R. Crandall. 1978. *Ethics in Social and Behavioral Research*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Domingo-Salvany, A., R. L. Hartnoll, A. Maguire, J. M. Suelves, J. M. Antó. 1995. „Use of capture-recapture to estimate the prevalence of opiate addiction in Barcelona, Spain, 1989“. *American Journal of Epidemiology* 141: 567-574.
- Dryzek, J. S. 2002. „Policy analysis and planning: from science to argument“. Pp. 213-232 in F. Fischer (ed.). *Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London, UK: Routledge.
- Duff, C. 2003. „The importance of culture and context: rethinking risk and risk management in young drug using populations.“ *Health, Risk & Society* 5 (3): 285-299.
- Duncan, D. F. 1992. „Drug abuse prevention in post-legalization America: what could it be like?“ *The Journal of Primary Prevention* 12 (4): 317-322.
- Dunlap, E., E. Benoit, S. J. Sifaneck, B. D. Johnson. 2006. „Social constructions of dependency by blunts smokers: qualitative reports.“ *International Journal of Drug Policy* 17(3): 171-182.
- Dunn, W. 1994. *Public Policy Analysis: An Introduction* (2nd edition). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Earleywine, M. 2002. *Understanding Marijuana: A New Look at the Scientific Evidence*. Oxford: Oxford University Press.

EMCDDA. 1997. *Methodological Pilot Study of Local Level Prevalence Estimates* [Project CT.96.EP.04 Final Report] [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z:

<<http://www.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.AttachmentDownload&nNodeID=1412&slanguageISO=EN>> [cit. 7. 3. 2007].

EMCDDA. 1999a. *Study to Obtain Comparable National Estimates of Problem Drug Use Prevalence for all EU Member States* [Project CT.97.EP.04 Final Report]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

EMCDDA. 1999b. *Draft Guidelines: Methods of Prevalence Estimation. Study to Obtain Comparable National Estimates of Problem Drug Use Prevalence for All EU Member States* [Project CT.99.RTX.05 Final Report]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

EMCDDA. 2000a. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in Greece 2000* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

Dostupné z:

<<http://www.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.Content&nnodeid=6254&slanguageiso=EN>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2000b. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in The Netherlands 2000* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z:

<<http://www.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.Content&nnodeid=6254&slanguageiso=EN>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2001. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in Germany 2001* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

Dostupné z:

<<http://www.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.Content&nnodeid=6254&slanguageiso=EN>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2002. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in Germany 2002* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

Dostupné z:

<<http://www.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.Content&nnodeid=6254&sLanguageiso=EN>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2003a. *Annual Report 2003: The State of the Drugs Problem in the European Union and Norway* [online]. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Dostupné z: <<http://ar2003.emcdda.europa.eu/en/page001-en.html>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2003b. *2003 Annual Report on the Drugs Situation in the EU and Norway* [press release of 10/22/2003] [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.AttachmentDownload&nNodeID=943&slanguageISO=EN>> [cit. 19. 4. 2007].

EMCDDA. 2003c. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in France 2003* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/?nNodeID=435>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2003d. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in Germany 2003* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/?nNodeID=435>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2003e. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in The Netherlands 2003* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/?nNodeID=435>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2003f. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in Portugal 2003* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/?nNodeID=435>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2003g. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in Sweden 2003* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/?nNodeID=435>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2003h. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in the United Kingdom 2003* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/?nNodeID=435>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2003i. *National Prevalence Estimates of Problem Drug Use in the European Union, 1995-2000* [Project CT.00.RTX.23 Final Report]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

EMCDDA. 2004. *Annual report 2004: The State of the Drugs Problem in the European Union and Norway* [online]. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Dostupné z: <<http://ar2004.emcdda.europa.eu/en/page001-en.html>> [cit. 12. 4. 2007].

EMCDDA. 2005. *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point in France 2005* [online]. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/?nNodeID=435>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2006a. *Annual report 2006: The State of the Drugs Problem in the Europe* [online]. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Dostupné z: <<http://ar2006.emcdda.europa.eu/en/page001-en.html>> [cit. 12. 4. 2007].

EMCDDA. 2006b. *EMCDDA Statistical bulletin 2006* [online]. Lisbon, Portugal: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://stats06.emcdda.europa.eu/en/home-en.html>> [cit. 16. 4. 2007].

EMCDDA. 2007. *Partners* [online]. Lisbon, Portugal: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Dostupné z: <<http://www.emcdda.europa.eu/index.cfm?fuseaction=public.Content&nnodeid=391&sLanguageiso=EN>> [cit. 16. 4. 2007].

Engs, R. C. 1979. *Responsible Drug and Alcohol Use*. New York: Macmillan

Entman, R. M. 1993. „Framing: Toward clarification of a fractured paradigm.“ *Journal of Communication* 43 (4): 51-58.

Epstein, J. F. 2002. *Substance Dependence, Abuse, and Treatment: Findings from the 2000 National Household Survey on Drug Abuse*. Washington, DC: Department of Health and Human Services, Substance Abuse and Mental Health Services Administration.

Erickson, P. G., D. M. Riley, Y. W. Cheung, P. A. O'Hare (eds.). 1997. *Harm Reduction: A New Direction for Drug Policies and Programs*. Toronto: University of Toronto Press.

- Farrell, M. 1999. „Cannabis dependence and withdrawal“. *Addiction* 94 (9): 1277-1278.
- Franklin, D. 1990. „Hooked—not hooked: why isn't everyone an addict?“ *Health* 9: 39-52.
- French, M. T., R. F. Martin. 1996. „The costs of drug abuse consequences: A summary of research findings.“ *Journal of Substance Abuse Treatment* 13 (6): 453-466.
- Frischer M, A. Leyland, R. Cormack, D. J. Goldberg, M. Bloor, S. T. Green, A. Taylor, R. Covell, N. McKeganey, S. Platt. 1993. „Estimating the population prevalence of injection drug use and infection with Human Immunodeficiency Virus among injection drug users in Glasgow, Scotland“. *American Journal of Epidemiology* 138 (3): 170-181.
- Gajdošíková, H. 2001. „Nástin historie právní úpravy drogových trestných činů na historickém území Čech, Moravy a Slezska“. *Adiktologie* 1 (supplementum): 15-21.
- Gerits, P., B. Keizer, D. Kleiber, F. Lert, R. Mueller, I. Pelc, H. Rigter. 2002. „Recommendations by the Scientific Task Force.“ Pp. 124-126 in I. P. Spruit (ed.). *Cannabis 2002 Report: A Joint International Effort at the Initiative of the Ministers of Public Health of Belgium, France, Germany, The Netherlands, Switzerland*. Brussels, Belgium: Ministry of Public Health.
- Goffman, E. 1974. *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. New York: Harper & Row.
- Goode, E. 1984. *Drugs in American Society* [second edition]. New York: Alfred A. Knopf.
- Goode, E. 1998. „Thinking about the drug policy debate.“ Pp. 111-124 in J. A. Inciardi (Ed.). *The Drug Legalization Debate* (second edition). Thousand Oaks, CA: Sage
- Goode, E. 1999. *Drugs in American Society* [fifth edition]. Boston, MA: McGraw-Hill College.
- Grund, J. P. 1993. *Drug Use as a Social Ritual: Functionality, Symbolism and Determinants of Self- Regulation*. Rotterdam: Instituut voor Verslavingsonderzoek.
- Gusfield, J. 1989. „Constructing the ownership of social problems: fun and profit in the welfare state.“ *Social Problems* 36 (5): 431-441.
- Gusfield, J. 1996. *Contested Meanings: The Construction of Alcohol Problems*. Madison, WI: Wisconsin University Press.

- Hajer, M. 2002. „Discourse coalitions and the institutionalization of practice: the case of acid rain in Great Britain“. Pp. 43-76 in F. Fischer (ed.). *Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London, UK: Routledge.
- Hajer, M. 2003. „Policy without polity? Policy analysis and the institutional void.“ *Policy Sciences* 36 (2): 175-195.
- Hammersley, M. 1999. *Taking Sides in Social Research: Essays on Partisanship and Bias*. New York: Routledge.
- Hammersley, R., M. Reid. 2002. „Why the pervasive addiction myth is still believed.“ *Addiction Research & Theory* 10 (1): 7-30.
- Hanak, C., J. Tecco, P. Verbanck, I. Pelc. 2002. „Cannabis, mental health and dependence.“ Pp. 51-65 in I. P. Spruit (ed.). *Cannabis 2002 Report: A Joint International Effort at the Initiative of the Ministers of Public Health of Belgium, France, Germany, The Netherlands, Switzerland*. Brussels, Belgium: Ministry of Public Health.
- Harding, W. M. 1998. „Informal social controls and the liberalization of drug laws and policies.“ Pp. 213-231 in R. Coomber (ed.). *The Control of Drugs and Drug Users: Reason or Reaction?* Amsterdam: Harwood Academic Publishers.
- Harding, W. M., N. E. Zinberg. 1977. „The effectiveness of the subculture in developing rituals and social sanctions for controlled drug use.“ Pp. 111-133 in B. M. du Toit (ed.). *Drugs, Rituals and Altered States of Consciousness*. Rotterdam, Netherlands: A. A. Balkema.
- Hartnoll, R. 1997. „General introduction.“ Pp. 9-13 in G. V. Stimson, M. Hickman, A. Quirk, M. Frischer, C. Taylor (eds.). 1997. „Estimating the Prevalence of Problem Drug use in Europe.“ *EMCDDA Scientific Monograph Series No. 1*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Hartnoll, R. 2005. *Drogy a drogové závislosti: Propojování výzkumu, politiky a praxe*. Praha: Úřad vlády ČR.
- Hartnoll, R., E. Daviaud, R. Lewis, M. Mitcheson. 1985. *Drug Problems: Assessing Local Needs. A Practical Manual for Assessing the Nature and Extent of Problematic Drug Use in a Community*. London: Drug Indicators Project.

- Harwood, H. J., D. Fountain, G. Livermore. 1998. *The Economic Costs of Alcohol and Drug Abuse in the United States, 1992*. Rockville, MD: National Institute on Drug Abuse.
- Hay, G., N. McKeganey. 1996. „Estimating the prevalence of drug misuse in Dundee, Scotland: An application of capture-recapture methods.“ *Journal of Epidemiology and Community Health* 50: 469-472.
- Hayes, M. 1981. *Lobbyists and Legislators*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Hisschemöller, R., R. Hoppe. 2001. „Coping with intractable controversies: The case for problem structuring in policy design and analysis.“ Pp. 47 – 72 in R. Hisschemöller, R. Hoppe, W. N. Dunn, J. Ravetz (eds.). *Policy Studies Review Annual, vol. 12*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Hoppe, R. 2002. „Cultures of public policy problems.“ *Journal of Comparative Policy Analysis* 4 (3): 305-326.
- Hornik, R., D. Maklan, D. Cadell, C. H. Barmada, L. Jacobsohn, A. Prado, A. Romantan, R. Orwin, S. Sridharan, E. Zanutto, R. Baskin, A. Chu, C. Morin, K. Taylor, D. Steele. 2006. *Evaluation of the National Youth Anti-Drug Media Campaign: Fifth Semi-Annual Report of Findings* [online]. Washington, DC: NIDA. Dostupné z: <<http://www.mediacampaign.org/publications/westat5/pdf.html>> [cit. 11. 1. 2007].
- Husak, D. N. 1992. *Drugs and Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Husak, D. N. 2004. „The moral relevance of addiction.“ *Substance Use & Misuse* 39 (3): 399-436.
- Christenson, P. G., L. Henriksen, D. F. Roberts, M. Kelly, S. Carbone, A. B. Wilson. 2000. *Substance Use in Popular Prime-Time Television* [online]. Washington, DC: The White House, Office of National Drug Control Policy. Dostupné z: <http://www.mediacampaign.org/publications/primetime/tv_toc.html> [cit. 11. 1. 2007].
- IVVM. 1998. *Občané a drogy* [zpráva z šetření prováděného ve dnech 2. - 9. 1. 1998]. Praha: Český statistický úřad, 1998.
- Jenks, S. M. 1995. „An analysis of risk reduction among organized groups that promote marijuana and psychedelic drugs.“ *Journal of Drug Issues* 25 (3): 629-647.

- Jernigan, D., L. Dorfman. 1996. „Visualizing America's drug problems: An ethnographic content analysis of illegal drug stories on the nightly news.“ *Contemporary Drug Problems* 23 (2): 169-196.
- Jessor, R. 1979. „Marihuana: A review of recent psychosocial research.“ Pp. 337-355 in B. Brown, R. L. Dupont, A. G. Goldstein, J. O'Donnell (eds.). *Handbook on Drug Abuse*. Washington, DC: National Institute on Drug Abuse.
- Johnson, B. D., A. Golub. 1997. „Sociocultural issues“. Pp. 107-120 in Lowinson, J. H., P. Rui, R. B. Millman, J. G. Langrod (eds.). *Substance Abuse: A Comprehensive Textbook*. Philadelphia, PA: Lippincott Williams & Wilkins.
- Joy, J. E., S. J. Watson, J. A. Benson (eds.). 1999. *Marijuana and Medicine: Assessing the Science Base*. Washington, D.C.: National Academy Press.
- Kalina, K. 2003. „Úvod do drogové politiky: základní principy, pojmy, přístupy a problémy“. Pp. 15-24 in K. Kalina, J. Radimecký (eds.). *Drogy a drogové závislosti 1: Mezioborový přístup*. Praha: Úřad vlády ČR.
- Kandel, D. B., M. Davies. 1992. „Progression to regular marijuana involvement: Phenomenology and risk factors for near-daily use.“ Pp. 211-253 in M. D. Glantz (ed.). *Vulnerability to Drug Abuse*. Washington, DC: American Psychological Association.
- Kaplan, C. D, B. Bieleman, W. D. TenHouten. 1992. „Are there ‚casual users‘ of cocaine?“ Pp. 57-73 in Ciba Foundation Symposium (ed.). *Cocaine: Scientific and Social Dimensions* (Ciba Foundation Symposium 166). Chichester: John Wiley & Sons.
- Kingdon, J. W. 1995. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York, NY: HarperCollins College.
- Kleiman, M. 1999. „‚Economic cost‘ measurements, damage minimization and drug abuse control policy“. *Addiction* 94: 638-641.
- Korf, D., S. Reijneveld, J. Toet. 1994. „Estimating the number of heroin users: A review of methods and empirical findings from The Netherlands.“ *International Journal of the Addictions* 29: 1393-1417.

Kraus, L., G. Bühringer, D. Sonntag, R. Augustin. 2006. *Umfang substanzbezogener Risiken und Störungen und jährliche Behandlungsfälle* [online]. München: IFT Institut für Therapieforchung. Dostupné z: <<http://www.ift.de/index.php?id=216>> [cit. 17. 4. 2007].

Kraus, L., R. Augustin. 2001. *Repräsentativerhebung zum Gebrauch psychoaktiver Substanzen bei Erwachsenen in Deutschland 2000*. München: IFT Institut für Therapieforchung.

Kubálková, P. 2007. „Nižší tresty za lehké drogy?“ *MF Dnes*, 21. 2. 2007: 3.

Kuhn, T. 1962. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.

Laws, D., M. Rein. 2003. „Reframing practice.“ Pp. 172-206 in Hajer, M. A., H. Wagenaar (eds.). *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lejčková, P., V. Mravčík, J. Radimecký. 2004. *Srovnání užívání drog a jeho dopadů v krajích České republiky v roce 2002: situační analýza v širším demografickém a socioekonomickém kontextu* [online]. Praha: Úřad vlády ČR. Dostupné z <http://www.drogy-info.cz/index.php/publikace/monografie/srovnani_uzivani_drog_a_jeho_dopadu_v_krajich_cr_v_r_2002> [cit. 6. 3. 2007].

Leweke, R. W. 1999. *News Frames and Policy: Frame-building in Mainstream News and Political Commentary Media, 1992-1997* [nepublikovaná disertační práce]. Chapel Hill, NC: University of North Carolina at Chapel Hill.

London, J. M. 2006: *The Criminalization and Medicalization of Marijuana: A Study of Changing Deviance Designations* [nepublikovaná disertační práce]. Boulder, CO: University of Colorado.

Lozano, B. E., R. S. Stephens, R. A. Roffman. 2006. „Abstinence and moderate use goals in the treatment of marijuana dependence.“ *Addiction* 101 (11): 1589-1597.

MacCoun, R. 2003: „Is the addiction concept useful for drug policy?“ Pp. 355-378 in: R. Vuchinich, N. Heather (eds.). *Choice, Behavioural Economics and Addiction*. Oxford: Elsevier Science.

- MacCoun, R. 2005. „Conflicts of interest in public policy research.“ Pp. 233-262 in D. A. Moore, D. M. Cain, G. Loewenstein, M. Bazerman (eds.). *Conflicts of interest: Problems and Solutions from Law, Medicine and Organizational Settings*. London: Cambridge University Press.
- MacCoun, R. 1998. „Biases in the interpretation and use of research results.“ *Annual Review of Psychology* 49: 259-287.
- MacCoun, R. , P. Reuter. 2001. *Drug War Heresies: Learning from Other Vices, Times, and Places*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MacKenzie, C. 2004. „Policy entrepreneurship in Australia: A conceptual review and application.“ *Australian Journal of Political Science* 39(2): 367-386.
- Majone, G. 1989. *Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Markert, J. 2001. „Sing a song of drug use-abuse: Four decades of drug lyrics in popular music – from the sixties through the nineties“. *Sociological Inquiry* 71 (2): 194-220.
- Merton, R., R. Nisbet. 1976. *Contemporary Social Problems*. New York: Hartcourt Brace Jovanovich.
- Mintrom, M., S. Vergari. 1998. „Policy networks and innovation diffusion: The case of states education reforms.“ *The Journal of Politics* 60(1): 126-148.
- Miovský, M., H. Gajdošíková, K. Skutilová, T. Zábranský. 2001. „Přehled výsledků substudie provedené s policisty, vyšetřovateli, kriminalisty a soudci ve vztahu k trestné činnosti uživatelů nelegálních drog: kvalitativní analýza“. *Adiktologie* 1 (supplementum): 80-97.
- Miovský, M., T. Zábranský. 2001. „Přehled výsledků substudie provedené s uživateli nelegálních psychoaktivních látek a pracovníky zdravotnických zařízení a významnými poskytovateli služeb uživatelům nelegálních drog“. *Adiktologie* 1 (supplementum): 44-79.
- Miron, J. A. 2001. *A Critique of Estimates of the Economic Costs of Drug Abuse*. Boston: Boston University/Drug Policy Alliance.

- Mitchell, C. N. 1990. *The Drug Solution: Regulating Drugs according to Principles of Efficiency, Justice and Democracy*. Ottawa, ON: Carleton University Press.
- Mravčík, V., B. Korčíšová, P. Lejčková, L. Miovska, E. Škrdlantová, O. Petroš, V. Sklenář, J. Vopravil. 2005. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2004*. Praha: Úřad vlády ČR.
- Mravčík, V., T. Zábranský, B. Korčíšová, P. Lejčková, E. Škrdlantová, L. Šťastná, V. Macek, O. Petroš, H. Gajdošíková, M. Miovský, K. Kalina, J. Vopravil. 2003. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2002*. Praha: Úřad vlády ČR.
- Mravčík, V., T. Zábranský. 2001a. „Prevalenční odhad problémových uživatelů drog v ČR – syntéza dostupných dat“. *Adiktologie 1* (supplementum): 22-43.
- Mravčík, V., T. Zábranský. 2001b. „Sekundární analýza školních dotazníkových studií“. *Adiktologie 1* (supplementum): 108-123.
- Nadelmann, E. A. 1991. „The case for legalization.“ Pp. 17-21 in J. A. Inciardi (ed.). *The Drug Legalization Debate*. Newbury Park, CA: Sage.
- Nadelmann, E. A. 2004. „An end to marijuana prohibition: The drive to legalize picks up.“ *National Review*, 12. 7. 2004.
- Napíchlí vám telefon? Dostanete odškodné* [online]. 2007. Praha: NetCentrum, 19. 2. 2007. Dostupné z: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/politika/clanek.phtml?id=359773>> [cit. 23. 2. 2007].
- Nejvyšší soud ČR. 2006. *Usnesení č. 3 Tdo 687/2006 ze dne 21. června 2006* [online]. Dostupné z: <<http://www.nsoud.cz/rozhod.php?action=read&id=30734&searchstr=3+Tdo+687%2F2006>> [cit. 22. 2. 2007].
- Nelson, B. 1984. *Making an Issue of Child Abuse*. Chicago: University of Chicago Press.
- NIDA. 2005. „Marijuana abuse.“ *NIDA Research Report Series* [online]. Washington, DC: National Institute on Drug Abuse. Dostupné z: <<http://www.drugabuse.gov/PDF/RRMarijuana.pdf>> [cit. 6. 4. 2007].

- NIDA. 2006. *Marijuana: Facts for Teens* [online]. Washington, DC: National Institute on Drug Abuse. Dostupné z: <http://www.drugabuse.gov/PDF/TEENS_Marijuana_brochure.pdf> [cit. 6. 4. 2007].
- NIDA. 2007. „Marijuana.“ *NIDA InfoFacts* [online]. Washington, DC: National Institute on Drug Abuse. Dostupné z: <<http://www.drugabuse.gov/PDF/InfoFacts/Marijuana06.pdf>> [cit. 19. 3. 2007].
- NMS. 2003. *Zaostřeno na drogy 7/2003*. Praha: Národní monitorovací středisko pro drogy a drogové závislosti.
- NORML. 2007. *Principles of Responsible Cannabis Use* [online]. Washington, DC: National Organization for the Reform of Marijuana Laws. Dostupné z: <http://www.norml.org/index.cfm?Group_ID=3417> [cit. 20. 3. 2007].
- Nožina, M. 1997. *Svět drog v Čechách*. Praha: KLP.
- ONDCP. 2001. „The economic costs of drug abuse in the United States, 1992–1998“. *NCJ publication no. 190636*. Washington, DC: The White House, Office of National Drug Control Policy.
- ONDCP. 2003. *National Drug Control Strategy* [online]. Washington, DC: The White House, Office of National Drug Control Policy. <<http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/pdf/strategy2003.pdf>> [cit. 3. 1. 2007].
- ONDCP. 2006. *National Drug Control Strategy* [online]. Washington, DC: The White House, Office of National Drug Control Policy. Dostupné z: <<http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/policy/ndcs06/ndcs06.pdf>> [cit. 3. 1. 2007].
- ONDCP. 2007. *National Drug Control Strategy* [online]. Washington, DC: The White House, Office of National Drug Control Policy. Dostupné z: <<http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/policy/ndcs07/ndcs07.pdf>> [cit. 3. 1. 2007].
- Pacula, R. L., W. Hall. 2003. *Cannabis Use and Dependence: Public Health and Public Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Peele, S. 1995. *Diseasing of America: How We Allowed Recovery Zealots and the Treatment Industry to Convince Us We Are out of Control* (second edition). San Francisco: Jossey-Bass.
- Peele, S., A. Brodsky. 1991. *The Truth about Addiction and Recovery*. New York: Fireside.
- Pokorný, J. 2007. „Policie: Marihuanu budeme trestat.“ *MF Dnes*, 22. 2. 2007: 4.
- Powell, D. H. 1973. „Pilot-study of occasional heroin users“. *Archives of General Psychiatry* 28 (4): 586-594.
- PSP PČR. 1998a. *Sněmovní tisk 179 (historie tisku)* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=179&O=2>> [cit. 23. 2. 2007].
- PSP PČR. 1998b. *Sněmovní tisk 220 (historie tisku)* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=220&O=2>> [cit. 23. 2. 2007].
- PSP PČR. 1998c. *Sněmovní tisk 226 (historie tisku)* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=226&O=2>> [cit. 23. 2. 2007].
- PSP PČR. 2004. *Vládní návrh na vydání trestního zákoníku (tisk č. 744, IV. volební období)* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <http://www.psp.cz/forms/tmp_sqw/53440059.doc> [cit. 23. 2. 2007].
- Radimecký, J. 2004. „Význam ‚hráčů‘ na vývoj ‚drogové arény‘ aneb vliv terapeuta na vnímání ‚problému drog‘.“ *Adiktologie* 4 (supplementum): 368-372.
- Rein, M., D. Schön. 1996. „Frame-critical policy analysis and frame reflective policy practice.“ *Knowledge and Policy* 9(1): 88-90.
- Rein, M., D. Schön. 2002. „Reframing policy discourse“. Pp. 145-166 in F. Fischer (ed.). *Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London, UK: Routledge.
- Reinarman, C., D. Waldorf, S. B. Murphy, H. G. Levine. 1997. „The contingent call of the pipe: Bingeing and addiction among heavy cocaine smokers. Pp. 77-97 in C. Reinarman, H.

G. Levine (eds.). *Crack in America: Demon Drugs and Social Justice*. Berkeley, CA: University of California Press.

Reuter, P. 1999. „Are calculations of the economic costs of drug abuse either possible or useful?“ *Addiction* 94: 635-638.

Rice, D. P. 1999. „Economic costs of substance abuse, 1995“. *Proceedings of the Association of American Physicians* 111: 119-125.

Rice, D. P., S. Kelman, L. S. Miller. 1991. „Estimates of economic costs of alcohol and drug abuse and mental illness, 1985 and 1988“. *Public Health Rep.* 106(3): 280-292.

Rigter, H., M. van Laar. 2002. „Epidemiological aspects of cannabis use.“ Pp. 11-36 in I. P. Spruit (ed.). *Cannabis 2002 Report: A Joint International Effort at the Initiative of the Ministers of Public Health of Belgium, France, Germany, The Netherlands, Switzerland*. Brussels, Belgium: Ministry of Public Health.

Roberts, D. F., L. Henriksen, P. G. Christenson, M. Kelly, S. Carbone, A. B. Wilson. 1999. *Substance Use in Popular Movies and Music*. Washington, DC: The White House, Office of National Drug Control Policy. Dostupné z: <http://www.mediacampaign.org/publications/movies/movie_toc.html> [cit. 11. 1. 2007].

Roberts, D. F., P. G. Christenson, L. Henriksen, E. Bandy, H. D. Jessup, J. Abdul-Wahid, S. Carbone, A. B. Wilson, B. Johnson. 2002. *Substance Use in Popular Music Videos*. Washington, DC: The White House, Office of National Drug Control Policy. Dostupné z: <<http://www.mediacampaign.org/pdf/mediascope.pdf>> [cit. 11. 1. 2007].

Robins, L. N., J. E. Helzer, M. Hesselbrock, E. Wish. 1977. „Vietnam veterans three years after Vietnam: How our study changed our view of heroin.“ Pp. 24-40 in *Problems of Drug Dependence: Proceedings of the 39th Annual Scientific Meeting*. Boston, MA: Committee on Problems of Drug Dependence.

Rochefort, D. A., R. W. Cobb (eds.) 1994. *The Politics of Problem Definition: Shaping the Policy Agenda*. Lawrence, KS: University Press of Kansas.

Rose, N., P. Miller. 1992. „Political power beyond the state: Problematics of government. *British Journal of Sociology* 43 (2): 173-205.

Rosenbaum, M. 1996. *Kids, Drugs, and Drug Education: A Harm Reduction Approach*. San Francisco, CA: National Council on Crime and Delinquency.

SAMHSA. 2005. *Results from the 2004 National Survey on Drug Use and Health: National Findings*. Washington, DC: Department of Health and Human Services, Substance Abuse and Mental Health Services Administration.

SAMHSA. 2006. *Results from the 2005 National Survey on Drug Use and Health: National Findings*. Washington, DC: Department of Health and Human Services, Substance Abuse and Mental Health Services Administration.

Schneider, J. W. 1985. „Social problems theory: The constructionist view“. *Annual Review of Sociology* 11: 209-229.

Scientific Seminar on Addiction Prevalence Estimation. 1997. *Estimating the Prevalence of Problem Drug Use in Europe. Papers Arising from a Scientific Seminar on Addiction Prevalence Estimation: Methods and Research Strategies, Held in Strasbourg, France, 10-14 June 1996*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Senát PČR. 1998. *Návrh zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, se kterým Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas dne 13. února 1998* [online]. Praha: Senát Parlamentu ČR. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=19816> [cit. 23. 2. 2007].

Schaler, J. A. 2000. *Addiction Is a Choice*. Chicago: Open Court.

Siegel, R.K. 1984. „Changing patterns of cocaine use: Longitudinal observations, consequences, and treatment.“ Pp. 92-110 in J. Grabowski (ed.). *Cocaine: Pharmacology, Effects and Treatment of Abuse. NIDA Research Monograph Series 50*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Slater, M. D., M. Long, V. L. Ford. 2006. „Alcohol, illegal drugs, violent crime, and traffic-related and other unintended injuries in U.S. local and national news. *Journal of Studies on Alcohol* 67 (6): 904-910.

Spector, M., J. I. Kitsuse. 1977. *Constructing Social Problems* (first edition). Menlo Park, CA: Cummings.

Spector, M., J. I. Kitsuse. 1987. *Constructing Social Problems* (second edition). New York: Aldine de Gruyter.

Spruit, I. P. 2002. Executive summary. Pp. 5-10 in I. P. Spruit (ed.). *Cannabis 2002 Report: A Joint International Effort at the Initiative of the Ministers of Public Health of Belgium, France, Germany, The Netherlands, Switzerland*. Brussels, Belgium: Ministry of Public Health.

Squires, N. F., N. J. Beeching, B. J. M. Schlecht, S. M. Ruben. 1995. „An estimate of the prevalence of drug misuse in Liverpool and a spatial-analysis of known addiction. *Journal of Public Health Medicine* 17: 103-109.

Stephenson, M. T., B. L. Quick. 2005. „Parent ads in the National Youth Anti-Drug Media Campaign“. *Journal of Health Communication* 10 (8): 701-710.

Stern, S. R. 2005. „Messages from teens on the big screen: Smoking, drinking, and drug use in teen-centered films.“ *Journal of Health Communication* 10 (4): 331-346.

Stimson, G. V., A. Judd. 1997. „Estimating the scale and nature of drug problems: The relationship between science, policy and drugs strategy.“ Pp. 19-26 in G. V. Stimson, M. Hickman, A. Quirk, M. Frischer, C. Taylor (eds.). „Estimating the Prevalence of Problem Drug use in Europe.“ *EMCDDA Scientific Monograph Series No. 1*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Stimson, G. V., M. Hickman, A. Quirk, M. Frischer, C. Taylor (eds.). 1997. „Estimating the Prevalence of Problem Drug use in Europe.“ *EMCDDA Scientific Monograph Series No. 1*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Swisher, J. D. 1979. „Prevention issues.“ Pp. 423-435 in B. Brown, R. L. Dupont, A. G. Goldstein, J. O'Donnell (eds.). *Handbook on Drug Abuse*. Washington, DC: National Institute on Drug Abuse.

Szasz, T. 1997 [1985]. *Drogy: Historie jedné hysterie*. Olomouc: Votobia

Úřad vlády ČR. 2001. *Usnesení Vlády České republiky ze dne 14. listopadu 2001 č. 1177 + P* [online]. Dostupné z:

<http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/WebGovRes/C2D60B8C07B7743DC12571B6006ED1C3?OpenDocument> [cit. 11. 1. 2007].

Úřad vlády ČR. 2005. *Národní strategie protidrogové politiky na období 2005 až 2009* [online]. Praha: Úřad vlády ČR. Dostupné z: <www.mvcr.cz/bezpecnost/drogy/ns.pdf> [cit. 3. 1. 2007].

ÚZIS. 2001. *Výběrové šetření o zdravotním stavu české populace 1999 (HIS CR 99)*. Praha: Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky.

Vaca, J. 2006. „Cesta zákoníku tam a zase zpátky“. *MF Dnes*, 22. 3. 2006: 3.

Varshavsky, T. 2003. *Media Drug Prevention and Public Service Advertising: Evaluating the National Youth Anti-Drug Media Campaign* [nepublikovaná diplomová práce]. Somerville, MA: Tufts University.

Vatz, R. E, L. S. Weinberg. 1998. „Rhetorical dimensions of decriminalization.“ Pp. 61-79 in J. M. Fish (ed.). *How to Legalize Drugs*. Northvale, NJ: Jason Aronson.

Veselý, A. 2005. *Metody a metodologie vymezení problému: Strukturace, definice, modelování a formulace problému v policy analysis* [online]. Praha: Centrum pro sociální a ekonomické strategie. Dostupné z: <http://ceses.cuni.cz/downloads/studie/sesit05-05_vesely.pdf> [cit. 6. 4. 2006].

Waldorf, D., C. Reinerman, S. Murphy. 1991. *Cocaine Changes. The Experience of Using and Quitting*. Philadelphia: Temple University Press.

Waldorf, D., P. Biernacki. 1979. „Natural recovery from heroin addiction: A review of the incidence literature.“ *Journal of Drug Issues* 9 (2): 281-289.

Walters, G. D. 1999. *The Addiction Concept: Working Hypothesis or Self-Fulfilling Prophecy?* Boston: Allyn & Bacon.

Warburton, H., P. J. Turnbull, M. Hough. 2005. *Occasional and Controlled Heroin Use: Not a Problem?* [online]. York, UK: Joseph Rowntree Foundation. Dostupné z: <<http://www.jrf.org.uk/bookshop/eBooks/1859354254.pdf>> [cit. 6. 4. 2007].

WHO. 1990. *The International Statistical Classification of Diseases and Health Related Problems, Tenth Edition (ICD-10)*. Geneva: World Health Organization.

Wilkins, C., J. L. Reilly, M. Pledger, S. Casswell. 2005. „Estimating the dollar value of the illicit market for cannabis in New Zealand.“ *Drug and Alcohol Review* 24: 227-234.

Woolgar, S., D. Pawluch. 1985. „Ontological gerrymandering: The anatomy of social problems explanations“. *Social Problems* 32 (3): 214-227.

Zábranský, T. 2001. „Analýza nákladů a výnosů trestnosti držení nelegálních drog pro vlastní potřebu: ČR 2000.“ *Adiktologie* 1 (supplementum): 190-209.

Zábranský, T. 2003. „Drogová epidemiologie“. Pp. 41-51 in K. Kalina, J. Radimecký (eds.). *Drogy a drogové závislosti 1: Mezioborový přístup*. Praha: Úřad Vlády ČR.

Zábranský, T., J. Radimecký, V. Mravčík, H. Gajdošíková, L. Csémy, J. Vopravil. 2002. *Report on the Drug Situation 2000 – Czech Republic*. Praha: Úřad vlády ČR, Sekretariát Meziresortní protidrogové komise.

Zábranský, T., M. Miovský, H. Gajdošíková, V. Mravčík, K. Kalina, J. Vopravil. 2001. „Ekonomické náklady společnosti na zneužívání nelegálních ("pouličních") drog v České republice 1998“. *Adiktologie* 1 (supplementum): 142-189.

Zábranský, T., V. Mravčík, H. Gajdošíková, M. Miovský. 2001a. *Projekt analýzy dopadů novelizace drogové legislativy v ČR (souhrnná závěrečná zpráva)*. Praha: ResAd.

Zimmer, L., J. P. Morgan. 1997. *Marijuana Myths, Marijuana Facts. A Review of the Scientific Evidence*. New York: The Lindesmith Center.

Zinberg, N. E. 1972. „Heroin use in Vietnam and the United States: A contrast and a critique.“ *Archives of General Psychiatry* 26: 486-488.

Zinberg, N. E. 1984. *Drug, Set and Setting: The Basis for Controlled Intoxicant Use*. New Haven, CT: Yale University Press.

Zinberg, N. E. 1987. „The use and misuse of intoxicants: Factors in the development of controlled use.“ Pp. 247-279 in R. Hamowy (ed.). *Dealing with Drugs: Consequences of Government Control*. San Francisco, CA: Pacific Research Institute for Public Policy.

Zinberg, N. E., R. C. Jacobson. 1976. „The natural history of chipping.“ *American Journal of Psychiatry* 113: 37-40.

Zinberg, N. E., R. C. Jacobson, W. M. Harding. 1975. „Social sanctions and rituals as a basis of drug abuse prevention.“ *American Journal of Drug and Alcohol Abuse* 2: 165-182.

Zinberg, N. E., W. M. Harding, M. Winkeller. 1977. „A study of social regulatory mechanisms in controlled illicit drug users.“ *Journal of Drug Issues* 7: 117-133.

Zinberg, N. E., W. M. Harding. 1982. *Control over Intoxicant Use: Pharmacological, Psychological and Social Considerations*. New York: Human Sciences Press.

Zinberg, N. E., W. M. Harding (eds.). 1979. „Control over Intoxicant Use.“ A special issue of the *Journal of Drug Issues* 9: 2.

Příloha 1: Vzorek pro textovou analýzu debaty nad vznikem zákona č. 112/1998 Sb.

Seznam článků v tisku

Zkrácený odkaz	Citace
Bartoniček – Holecová – Kolomazníková 1998	Bartoniček, R., S. Holecová, J. Kolomazníková. 1998. „Senátoři nečekaně přiklepli tvrdé tresty za držení drog.“ <i>MF Dnes</i> , 19. 3. 1998: 3
Bartoniček a Kolomazníková 1998	Bartoniček, R., J. Kolomazníková. 1998. „Sněmovna rychle odmítla Havlovo veto.“ <i>MF Dnes</i> , 13. 5. 1998: 2
Bém 1998	Bém, P. 1998. „Co je střední dávka drogy?“ <i>MF Dnes</i> , 16. 4. 1998: 13
Bezpalcová 1998	Bezpalcová, J. 1998. „Na vině je také nedostatečná prevence.“ <i>MF Dnes</i> , 30. 3. 1998: 7
Boj proti drogám přitvrdí 1998	Boj proti drogám přitvrdí. 1998. <i>MF Dnes</i> , 4. 3. 1998: 2
Borovička 1998	Borovička, J. 1998. „Spiknutí proti konopí.“ <i>MF Dnes</i> , 30. 3. 1998: 7
Celeryn 1998	Celeryn, A. 1998. „Nikdo přece nemá právo omezovat má rozhodnutí.“ <i>MF Dnes</i> , 30. 3. 1998: 7
Damašek 1998	Damašek, M. 1998. „Netrestat, ale léčit.“ <i>MF Dnes</i> , 14. 4. 1998: 7
Do parlamentu s cenzurou 1998	Do parlamentu s cenzurou. 1998. (ms). <i>MF Dnes</i> , 12. 2. 1998: 12
Drápal 1998	Drápal, D. 1998. „Proč <i>MF Dnes</i> brojí proti odpůrcům drog?“ <i>MF Dnes</i> , 14. 4. 1998: 7
Drogová centra jsou ohrožena, míní experti 1998	Drogová centra jsou ohrožena, míní experti. 1998. (sh). <i>MF Dnes</i> , 18. 2. 1998: 3
Experti odmítají tresty za držení drog, jak je určuje zákon 1998	Experti odmítají tresty za držení drog, jak je určuje zákon. 1998. (sh, jak, br). <i>MF Dnes</i> , 14. 2. 1998: 3
Fendrych 1998a	Fendrych, M. 1998a. „Vzpouora alkoholiků.“ <i>Respekt</i> č. 16/1998, 14. 4. 1998
Fendrych 1998b	Fendrych, M. 1998b. „Česká osmačtyřicítka.“ <i>Respekt</i> č. 26/1998, 22. 6. 1998
Galerie MXM vystavuje kontroverzní politické plakáty 1998	Galerie MXM vystavuje kontroverzní politické plakáty. 1998. (map). <i>MF Dnes</i> , 11. 3. 1998: 18
Garkisch 1998a	Garkisch, D. 1998. „Represe není řešením, říká protidrogový koordinátor.“ <i>MF Dnes</i> , 14. 2. 1998: 2
Garkisch 1998b	Garkisch, D. 1998b. „Nový protidrogový koordinátor je pro širší prevenci.“ <i>MF Dnes</i> , 11. 2. 1998: 2
Grohová 1998	Grohová, J. 1998. „Lidé by uvítali trestání nejen prodejců drog, ale i narkomanů.“ <i>MF Dnes</i> , 10. 2. 1998: 3

Zkrácený odkaz	Citace
Holecová 1998a	Holecová, S. 1998a. „Trestat marihuanu? A kávu ne? diví se umělec.“ <i>MF Dnes</i> , 26. 3. 1998: 7
Holecová 1998b	Holecová, S. 1998b. „Dealeři přijdou o trumfy, tvrdí policista.“ <i>MF Dnes</i> , 26. 3. 1998: 7
Holecová 1998c	Holecová, S. 1998c. „Tresty za držení drog závisí na Havlovi.“ <i>MF Dnes</i> , 20. 3. 1998: 3
Holecová 1998d	Holecová, S. 1998d. „Nová pravidla v boji proti drogám, jak je schválili poslanci, přijdou draho.“ <i>MF Dnes</i> , 18. 2. 1998: 3
Holecová a Kolomazníková 1998	Holecová, S. - Kolomazníková, J. 1998. „Poslanci si z Havlova veta hlavu příliš nelámou.“ <i>MF Dnes</i> , 7. 4. 1998: 3
Holub 1998	Holub, P. 1998. „Nekrást, nelhat, nezabíjet.“ <i>Respekt</i> , č. 12/1998, 16. 3. 1998
Hovorková 1998	Hovorková, K. 1998. „Horká linka potvrdila, že lidé odmítají novelu zákona.“ <i>MF Dnes</i> , 7. 3. 1998: 2
Janeček 1998a	Janeček, J. (. „Své závazky vůči světu prostě musíme dodržovat.“ <i>MF Dnes</i> , 16. 4. 1998: 13
Janeček 1998b	Janeček, J. 1998a. „Brát drogy stejně jako krást se nemá.“ <i>MF Dnes</i> , 28. 3. 1998: 13
Jareš 1998	Jareš, V. 1998. „Volat k odpovědnosti a především trestat.“ <i>MF Dnes</i> , 30. 3. 1998: 7
Jaroš 1998	Jaroš, J. 1998. „Musíme se drogám bránit.“ <i>MF Dnes</i> , 6. 4. 1998: 7.
Javorský 1998	Javorský, V. 1998. „Věřím, že novela bude přepracována.“ <i>MF Dnes</i> , 21. 3. 1998: 13
Knötig 1998	Knötig, P. 1998. „Diskuse o drogách poslance minula.“ <i>MF Dnes</i> , 5. 3. 1998: 2
Kobělka 1998	Kobělka, J. 1998. „Odpůrci i zastánci novely stojí na jedné lodi.“ <i>MF Dnes</i> , 23. 4. 1998: 13
Komárek 1998a	Komárek, M. 1998a. „Protidrogový zákon: závislí na hlouposti.“ <i>MF Dnes</i> , 20. 3. 1998: 13
Komárek 1998b	Komárek, M. 1998b. „Touha davu je pro poslance drogou.“ <i>MF Dnes</i> , 13. 5. 1998: 15
Komárek 1998c	Komárek, M. 1998c. „Trestat nemoc je špatné.“ <i>MF Dnes</i> , 14. 2. 1998: 12
Kontra 1998a	Kontra, M. 1998a. „Táhněte do sklepa.“ <i>Respekt</i> , č. 12/1998, 16. 3. 1998
Kontra 1998b	Kontra, M. 1998b. „Teď už bude dobře.“ <i>Respekt</i> č. 21/1998, 18. 5. 1998
Kopřiva 1998a	Kopřiva, J. 1998a. „Střední dávka diletantství pana Béma.“ <i>MF Dnes</i> , 4. 5. 1998: 7
Kopřiva 1998b	Kopřiva, J. 1998b. „Také drogy - jako každý společenský problém - patří do politiky.“ <i>MF Dnes</i> , 4. 3. 1998: 13
Kovářová a Garkisch 1998	Kovářová, K. - Garkisch, D. 1998. „Přijetí novely zákona vyvolalo smíšené reakce.“ <i>MF Dnes</i> , 14. 5. 1998: 3

Zkrácený odkaz	Citace
Krouský 1998	Krouský, J. 1998. „Nezakážeme i alkohol?“ <i>MF Dnes</i> , 23. 3. 1998: 6
Langer 1998	Langer, I. 1998. „Barvoslepé protidrogové politice budou vždy unikat závažné souvislosti.“ <i>MF Dnes</i> , 26. 2. 1998: 13
Laudát 1998	Laudát, J. 1998. „Kladivo na drogy.“ <i>MF Dnes</i> , 20. 2. 1998: 2
Lidé jsou v názoru na zákon ostře rozděleni 1998	Lidé jsou v názoru na zákon ostře rozděleni. 1998. (lu). <i>MF Dnes</i> , 21. 2. 1998: 2
Lidovce popudily plakáty 1998	Lidovce popudily plakáty. 1998 (brr). <i>MF Dnes</i> , 11. 2. 1998: 2
Los 1998	Los, P. 1998. „Protidrogová kampaň: velké nedorozumění.“ <i>MF Dnes</i> , 20. 4. 1998: 7
Mengele v lidoveckém podání 1998	Mengele v lidoveckém podání. 1998 (brr). <i>MF Dnes</i> , 20. 3. 1998: 13
Menschik 1998	Menschik, T. 1998. „Důležitá je důvěra, říká pracovník K-centra.“ <i>MF Dnes</i> , 15. 4. 1998: 1
Mladí lidé demonstrovali proti zákonu o drogách 1998	Mladí lidé demonstrovali proti zákonu o drogách. 1998 (lu). <i>MF Dnes</i> , 19. 2. 1998: 1
Nadace chce změnit zákon o drogách 1998	Nadace chce změnit zákon o drogách. 1998. (eri). <i>MF Dnes</i> , 4. 3. 1998: 5
Náprstek 1998	Náprstek, M. 1998. „Lidovci se předvedli.“ <i>MF Dnes</i> , 20. 4. 1998: 7
Novák 1998	Novák, P. 1998. „Prezident má přece právo říci svůj názor.“ <i>MF Dnes</i> , 8. 4. 1998: 13
Novelu ne, hlásají billboardy s konopím 1998	Novelu ne, hlásají billboardy s konopím. 1998. (kah). <i>MF Dnes</i> , 25. 4. 1998: 4
Nýdrle a Jonák 1998	Nýdrle, J. - Novák, J.: Zákon by se měl spíš zaměřit na prevenci, tvrdí autor knihy <i>Fetácká láska</i> .“ <i>MF Dnes</i> , 19. 3. 1998: 3
Pelišek 1998	Pelišek, A. 1998. „Každý máme svoji drogu, tvrdí výtvarník a terapeut.“ <i>MF Dnes</i> , 2. 6. 1998: 2
Petr 1998	Petr, O. 1998. „Represe drogově závislých podle vzoru Czech Made!“ <i>MF Dnes</i> , 11. 4. 1998: 13
Pišoftová 1998	Pišoftová, A. 1998. „Novela trestního zákona budí obavy o další osud narkomanů.“ <i>MF Dnes</i> , 20. 2. 1998: 1
Pod peticí proti novele zákona o drogách jsou už stovky podpisů 1998	Pod peticí proti novele zákona o drogách jsou už stovky podpisů. 1998. (eho). <i>MF Dnes</i> , 3. 4. 1998: 2
Poslanci trvají na postizích za drogy 1998	Poslanci trvají na postizích za drogy. 1998. (jak, brr). <i>MF Dnes</i> , 13. 5. 1998: 1
Postihy za drogy, jak je určuje novela zákona, vyvolávají polemiky 1998	Postihy za drogy, jak je určuje novela zákona, vyvolávají polemiky. 1998. (ula). <i>MF Dnes</i> , 20. 2. 1998: 2
Presl - v Senátu zvítězil populismus 1998	Presl: v Senátu zvítězil populismus. 1998. (gar). <i>MF Dnes</i> , 23. 3. 1998: 2
Presl 1998	Presl, J. 1998. „Drogové Evropě se blížíme. Jako raci.“ <i>MF Dnes</i> , 6. 5. 1998: 14
Prezident nepodepsal zákon o trestání uživatelů drog 1998	Prezident nepodepsal zákon o trestání uživatelů drog. 1998. (sh, jak). <i>MF Dnes</i> , 7. 4. 1998: 1

Zkrácený odkaz	Citace
Protidrogový zákon spouští lavinu petic 1998	Protidrogový zákon spouští lavinu petic. 1998. (eho). <i>MF Dnes</i> , 5. 3. 1998: 1
Před Senátem se demonstrovalo marně 1998	Před Senátem se demonstrovalo marně. 1998. (br, gar). <i>MF Dnes</i> , 19. 3. 1998: 3
Ptáček 1998	Ptáček, J. 1998. „Výtvarníci zareagovali na novelu protidrogového zákona.” <i>MF Dnes</i> , 6. 6. 1998: 3
Rechnovský 1998	Rechnovský, J. 1998. „Novela je jen pokusem o úspěšnější represi.” <i>MF Dnes</i> , 30. 3. 1998: 7
Řehák 1998	Řehák, M. 1998. „Doufám, že prezident novelu nepodepíše.” <i>MF Dnes</i> , 23. 3. 1998: 6
S novelou protidrogového zákona psychologové nesouhlasí 1998	S novelou protidrogového zákona psychologové nesouhlasí. 1998. (mi). <i>MF Dnes</i> , 24. 3. 1998: 4
Sasínová 1998	Sasínová, P. 1998. „Léčba musí být dobrovolná, tvrdí šéf střediska Podlesí.” <i>MF Dnes</i> , 16. 4. 1998: 1
Senátor není přísný na drogy 1998	Senátor není přísný na drogy. 1998. (šor). <i>MF Dnes</i> , 10. 3. 1998: 2
Senátoři posvětili tvrdší boj proti drogám 1998	Senátoři posvětili tvrdší boj proti drogám. 1998. (rep). <i>MF Dnes</i> , 19. 3. 1998: 1
Senátoři zvažují, jestli novely nevrátí 1998	Senátoři zvažují, jestli novely nevrátí. 1998. (sh, ČTK). <i>MF Dnes</i> , 18. 2. 1998: 3
Schmarcz 1998a	Schmarcz, M. 1998a. „Drogy aneb cesta do hlubin lidové duše.” <i>MF Dnes</i> , 30. 3. 1998: 6
Schmarcz 1998b	Schmarcz, M. 1998b. „Prezidentovo veto proti hlouposti.” <i>MF Dnes</i> , 7. 4. 1998: 12
Schmarcz 1998c	Schmarcz, M. 1998c. „Čeká nás bitva otevřenosti se zápecnictvím.” <i>MF Dnes</i> , 2. 5. 1998: 12
Schmarcz 1998d	Schmarcz, M. 1998d. „Drogy a vláda silné ruky.” <i>MF Dnes</i> , 19. 2. 1998: 12
Schmidt 1998	Schmidt, M. 1998. „Protidrogový zákon by Senát neměl schválit.” <i>MF Dnes</i> , 21. 2. 1998: 15
Švancara 1998	Švancara, P. 1998. „Zbytečné vyvádění kvůli narkomanům.” <i>MF Dnes</i> , 3. 4. 1998: 13
Švehla 1998	Švehla, M. 1998. „Bude-li čas, dá se s tím pohnout.” <i>Respekt</i> č. 24/1998, 8. 6. 1998
Toman 1998	Toman, K. 1998. „Protidrogový zákon by změnil léčebny na vězení, tvrdí kroměřížská lékařka Marcela Adámková.” <i>MF Dnes</i> , 22. 4. 1998: 2
Tomášek 1998	Tomášek, O. 1998. „Potřebujeme vyhnat nákazu z ulic.” <i>MF Dnes</i> , 20. 2. 1998: 13
Valoušek 1998	Valoušek, M. 1998. „Až velmi přísný je zákon o držení drogy.” <i>MF Dnes</i> , 17. 3. 1998: 13
Vebr 1998	Vebr, O. 1998. „Komárkovi by vyhovoval autoritativní režim?” <i>MF Dnes</i> , 20. 5. 1998: 19
Veselá 1998	Veselá, R. 1998. „Odborníci se liší v názorech na novelu zákona o drogách.” <i>MF Dnes</i> , 20. 3. 1998: 1

Zkrácený odkaz	Citace
Vláda vyhlásila drogám boj do roku 2000 1998	Vláda vyhlásila drogám boj do roku 2000. 1998. (rea). <i>MF Dnes</i> , 25. 2. 1998: 4
Wilková 1998	Wilková, S. 1998. „Policisté odmítají názor ministerstva vnitra.” <i>MF Dnes</i> , 16. 4. 1998: 2
Za marihuanu v kapse bude hrozit až dvouleté vězení 1998	Za marihuanu v kapse bude hrozit až dvouleté vězení. 1998. (rep). <i>MF Dnes</i> , 14. 2. 1998: 1
Zábranský 1998	Zábranský, T. 1998a. „Nástup ideologů.” <i>MF Dnes</i> , 2. 4. 1998: 13
Zábranský 1998b	Zábranský, T. 1998b. „Musíme si prožít zkušenost západní Evropy?” <i>MF Dnes</i> , 14. 3. 1998: 13
Zákon k ničemu 1998	Zákon k ničemu. 1998. <i>MF Dnes</i> , 28. 2. 1998: 12
Zákon neříká, jaké množství drogy může člověk u sebe mít 1998	Zákon neříká, jaké množství drogy může člověk u sebe mít. 1998. (kg). <i>MF Dnes</i> , 5. 3. 1998: 2
Zákony proti drogám budou o dost tvrdší 1998	Zákony proti drogám budou o dost tvrdší. 1998. (kah). <i>MF Dnes</i> , 5. 3. 1998: 2
Závozda 1998	Závozda, J. 1998. <i>MF Dnes</i> , 21. 2. 1998: 15

Seznam příspěvků do parlamentní debaty

Zkrácený odkaz	Citace
DZ 179	Návrh poslance Dalibora Matulky na vydání zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (důvodová zpráva) – sněmovní tisk č. 179 za 2. volební období 1996 - 1998
DZ 220	Vládní návrh zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (důvodová zpráva) – sněmovní tisk č. 220 za 2. volební období 1996 - 1998
DZ 226	Vládní návrh zákona, kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (důvodová zpráva) – sněmovní tisk č. 226 za 2. volební období 1996 - 1998
PSP1 179 01 Matulka	Vystoupení předkladatele, poslanců a poslankyň při projednávání tisku č. 179 v prvním čtení (10. 7. 1997)
PSP1 179 02 Marvanová	
PSP1 179 03 Rujbrová	
PSP1 179 04 Jičínský	
PSP1 179 05 Langer	
PSP1 179 06 Severa	
PSP1 179 07 Langer	
PSP1 179 08 Kroupa	
PSP1 179 09 Sládek	
PSP1 179 10 Matulka	
PSP1 179 11 hlasování	
PSP1 220 01 Ruml	Vystoupení zástupce předkladatele, poslanců a poslankyň při projednávání tisku č. 220 v prvním čtení (1. a 2. 7. 1997)
PSP1 220 02 Zajíček	
PSP1 220 03 Langer	
PSP1 220 04 Hofhanzl	
PSP1 220 05 Exner	
PSP1 220 06 Krampera	
PSP1 226 01 Parkanová	Vystoupení zástupkyně předkladatele, poslanců a poslankyň při projednávání tisku č. 226 v prvním čtení (2. 7. 1997)
PSP1 226 02 Zajíček	
PSP1 226 03 Rujbrová	
PSP1 226 04 Matulka	
PSP1 226 05 Buzková	
PSP1 226 06 Langer	
PSP1 226 07 Krampera	
PSP1 226 08 Jičínský	
PSP1 226 09 Kudláček	

Zkrácený odkaz	Citace
PSP1 226 10 Janeček	
PSP1 226 11 Ruml	
PSP1 226 12 Sládek	
PSP1 226 13 Severa	
PSP1 226 14 hlasování	
PSP2 220 01 Parkanová	Vystoupení zástupkyně předkladatele, poslanců a poslankyň při projednávání zbytkové části tisku č. 220 ve druhém čtení (2. 9. 1997)
PSP2 220 01 Severa	
PSP2 220 02 zpravodajové	
PSP2 s 01 Svoboda	Vystoupení zástupce předkladatele, poslanců a poslankyň při sloučeném projednávání tisků č. 179, 220 a 226 ve druhém čtení (4. 2. 1998)
PSP2 s 02 Matulka	
PSP2 s 03 Marvanová	
PSP2 s 04 Langer	
PSP2 s 05 Severa	
PSP2 s 06 Špidla	
PSP2 s 07 Krampera	
PSP2 s 08 Jičínský	
PSP2 s 09 Langer	
PSP2 s 10 Orel	
PSP2 s 11 Krampera	
PSP2 s 12 Orel	
PSP2 s 13 Matulka	
PSP2 s 14 Severa	
PSP2 s 15 Langer	
PSP2 s 16 Marvanová	
PSP2 s 17 Klas	
PSP2 s 18 Kupčová	
PSP2 s 19 Kužílek	
PSP2 s 20 Klas	
PSP2 s 21 Jičínský	
PSP2 s 22 Klas	
PSP2 s 23 Svoboda	
PSP2 s 24 Marvanová	
PSP3 01 Matulka	Vystoupení předkladatelů, poslanců a poslankyň při sloučeném projednávání tisků č. 179, 220 a 226 ve třetím čtení (13. 2. 1998)
PSP3 02 Svoboda	
PSP3 03 hlasování	
PSP4 01 Svoboda	Vystoupení zástupce předkladatele, poslanců a poslankyň při projednávání

Zkrácený odkaz	Citace
PSP4 02 Mašek	stanoviska prezidenta republiky ze dne 6. 4. 1998 (12. 5. 1998)
PSP4 03 Filip	
PSP4 04 Langer	
PSP4 05 Hofhanzl	
PSP4 06 hlasování	
SEN 01 Svoboda	Vystoupení zástupce předkladatele, senátorů a senátorek při projednávání návrhu zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (18. 3. 1998)
SEN 02 Vyvadil	
SEN 03 Pavlata	
SEN 04 Vízek	
SEN 05 Rychetský	
SEN 06 Špaček	
SEN 07 Pavlata	
SEN 08 Kondr	
SEN 09 Palečková	
SEN 10 Bartoš	
SEN 11 Stodůlka	
SEN 12 Nováková	
SEN 13 Musial	
SEN 14 Šenkýř	
SEN 15 Babka	
SEN 16 Koukal	
SEN 17 Benda	
SEN 18 Vašínková	
SEN 19 Falbr	
SEN 20 Zahradníček	
SEN 21 Kulhánek	
SEN 22 Pavlov	
SEN 23 Moserová	
SEN 24 Oplt	
SEN 25 Lánský	
SEN 26 Čada	
SEN 27 Klausner	
SEN 28 Vojtěh	
SEN 29 Svoboda	
SEN 30 Vyvadil	
SEN 31 hlasování	

Zkrácený odkaz	Citace
VETO	Stanovisko prezidenta republiky ze dne 6. 4. 1998, jímž vrátil Poslanecké sněmovně zákon, kterým se mění a doplňuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů