

UNIÓS KÁBÍTÓSZER-POLITIKA: KIHÍVÁSOK ÉS VÁLASZOK

- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) [2023/1322](#) rendelete létrehozza az Európai Unió Kábítószer-ügynökségét (EUDA). Az ügynökség az [1920/2006/EK](#) rendelettel létrehozott, a Kábítószer és a Kábítószerez-függőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA) helyébe lép és annak jogutódjává válik.
- Az EUDA felállítása része a kábítószerrel szembeni kollektív uniós fellépés támogatásának.
- Az EU kábítószerrel szembeni fellépésének és stratégiájának három fő célja a kábítószer-kínálat és a kábítószer-kereslet csökkentése, és a kábítószerrel összefüggő ártalmak kezelése.
- Számos uniós jelentés figyelmeztet a kábítószerrel kapcsolatos problémák erősödésére. Ezek közül a legutóbbiak az [EU 2021–2025-re szóló drogstratégiája](#), az Eurojust kábítószer-kereskedelemről szóló [2021-es jelentése](#), az Europol és az EMCDDA kábítószerpiacokról szóló legfrissebb [közös elemzése](#), az EMCDDA [2022-es és 2023-as Európai kábítószer-jelentései](#).

Jelen Infojegyzet az Európai Unió Kábítószer-ügynökségének létrehozása kapcsán ismerteti az EU drogstratégiáját, a kábítószer-jelenség aktuális kihívásait, valamint az új ügynökség létrehozásához vezető utat és a szervezet feladatait.

Az Európai Bizottság (EB) 2023. október 18-án új uniós ütemtervet mutatott be a kábítószer-kereskedelem és a szervezett bűnözés elleni küzdelmet célzó kiemelt intézkedésekre vonatkozóan ([COM\(2023\) 641 final](#)). Az ütemterv értelmében az EU a kábítószerrel kapcsolatos kihívások kezelésének érdekében a már létező **Kábítószer és Kábítószerez-függőség Európai Megfigyelőközpontja** (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, [EMCDDA](#)) megbízatását megerősítik, majd az ügynökséget létrehozó rendelet ([EU 2023/1322](#)) hatályba lépésétől számított egyéves átmeneti időszak után az **Európai Unió Kábítószer-ügynökségévé** (EU Drugs Agency, EUDA) válik.

AZ EURÓPAI UNIÓ KÁBÍTÓSZERSTRATÉGI

Az Európai Unió drogpolitikájának átfogó politikai keretét az [EU 2021–2025-re szóló drogstratégiája](#) (a továbbiakban: a **stratégia**) adja. A stratégia meghatározza a kábítószer elleni küzdelem 11 prioritását és a megvalósításuk érdekében végrehajtandó 85 intézkedést. A stratégia keretei, célja és célkitűzései jelentik [az EU 2021–2025-re szóló, drogokra vonatkozó cselekvési tervének](#) (a továbbiakban: a **cselekvési terv**) alapját. Az EB figyelemmel kíséri a stratégia és a cselekvési terv végrehajtását és kezdeményezi annak külső értékelését. Az értékelés mutatóit a cselekvési terv külön mellékletben tartalmazza. Az eredményeit a Tanács és az Európai Parlament legkésőbb 2025. március 31-én kapja meg, majd ezt követően kerül megvitatásra a különböző szakértői fórumokon. E megbeszélések képezik az EU jövőbeni drogpolitikája alapjait.

Az intézkedések **három fő szakpolitikai területen** kerülnek meghatározásra:

- a kábítószer-kínálat csökkentése,
- a kábítószer-kereslet csökkentése,
- a kábítószerrel összefüggő ártalmak kezelése.

A **kínálat csökkentését** a stratégia elsősorban a bűnmegelőzés javításában látja. Célul tűzi ki a kábítószerrel kapcsolatos tevékenységet folytató bűnszervezetek és jövedelmeik felkutatását, felszámolását, a kábítószer csempészet jobb felderítését, a digitalizált és postai úton bonyolított tiltott kábítószer-piacok elleni fellépést. Külön kiemeli a szintetikus kábítószerek előállításához és kereskedelméhez kapcsolódó bűnözés elleni küzdelmet.

A kereslet csökkentése a stratégia szerint a kábítószer-használat megelőzésével és a kábítószeres káros hatásainak tudatosításával, valamint a kezelést és ellátást biztosító szolgáltatások megerősítésével és jobb hozzáférhetőségével érhető el. A cél elérésében meghatározó szerepet tulajdonít a területen – főleg az alapellátásban – dolgozó szakembereknek a gyakorlati tapasztalataik miatt, illetve a döntéshozók folyamatos képzésének és oktatásának.

A hatékony ártalomcsökkentő intézkedések célja a kábítószerrel összefüggő fertőző betegségek prevalenciájának (előfordulási gyakoriságának) és incidenciájának (új esetek gyakoriságának), valamint az egyéb negatív egészségügyi és társadalmi következmények előfordulási gyakoriságának a csökkentése. A szakemberek már meglévő tapasztalatai, a minél szélesebb körű információcsere, az új tendenciák azonosítása, értékelése és az azokra való reagálásra való képesség javítása e cél érdekében is elengedhetetlenek. Kiemelt cél az ártalomcsökkentő kezelésekhez való hozzáférés fenntartása, javítása.

Az Európai Prevenációs Tananyag

A kereslet és az ártalmak csökkentése szorosan összefügg a kábítószer-fogyasztás megelőzésével. Az EU Prevenációs Tananyaga (EUPC - EU Prevention Curriculum) célja az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala (UNODC) által kidolgozott nemzetközi standardok (International Standards for Drug Use Prevention), illetve a Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja és a Prevention Standards Partnership által megfogalmazott európai drogprevenációs minőségi standardok (EDPQS – European Drug Prevention Quality Standards) átültetése a gyakorlatba. A legfontosabb terület a kábítószerhasználat és az ezzel kapcsolatos problémák megelőzése. A tananyag részletesen bemutatja a bizonyítékalapú preventív beavatkozásokat és stratégiákat, valamint összeveti ezeket a szakmai tapasztalatokon alapuló módszerekkel. A bizonyíték-alapú prevenációs programok megvalósításával javíthatóak a megelőző válaszlépések minősége, hatékonysága és az általuk elért célcsoportok száma és mérete. Hasonló kézikönyv volt korábban az EMCDDA

2025 Stratégiája, illetve az EMCDDA által először 2017-ben kiadott [European Guide to Health and Social Responses](#) című sorozat. E szakmai anyagok legfontosabb célkitűzése a döntéshozók és szakemberek támogatása, melyben fontos szerepe van a nemzeti fókuszpontokból és nemzeti szakértőkből álló Reitox hálózatnak. A hálózat lehetővé teszi az információk és a bevált jó gyakorlatok hatékony megosztását. A tananyag magyar nyelven a Nemzeti Drog Fókuszpont gondozásában jelent meg 2022-ben (EUPC).

A prevencióval foglalkozó kutatók és gyakorlati szakemberek által összegyűjtött hatalmas mennyiségű információt, a bizonyítottan hatékony preventív programokat, melyek segítik az eredményes megelőző beavatkozásokat, az EMCDDA feltünteti a [honlapján](#) is. Ilyen többek között az Xchange elnevezésű európai online nyilvántartás, mely különböző szűrők mentén értékeli a prevenció beavatkozásokat.

AZ EURÓPAI UNIÓ KÁBÍTÓSZER-ÜGYNÖKSÉGE

Előzmények

Az Európai Unió Kábítószer-ügynökségének elődje az EMCDDA, melyet 1993-ban hozták létre az EU egyik decentralizált ügynökségeként (az Európai Parlament és a Tanács [1920/2006/EK](#) rendelete). Tényszerű információkat, korai előrejelzést és kockázatértékelést biztosít elsősorban az Unió és a tagállamok, illetve a politikai döntéshozók és szakemberek számára a kábítószeres káros hatásokról, a kábítószerfüggőségről és azok következményeiről. Ajánlásokkal segíti a kábítószerrel kapcsolatos kihívások leküzdését egy egészségesebb és biztonságosabb Európa érdekében (EMCDDA 2025 Stratégiája).

Az EMCDDA létrehozása óta eltelt időszakban egyre nagyobb a szakadék a mai kábítószer-jelenség összetettsége és fejlődése, valamint az ügynökség jelenlegi megbízatásának ellátása között (Ozsváth [2023](#)). Az EB 2022 január 12-én javaslatot (COM/2022/18 final) tett az EMCDDA mandátumának megerősítésére azzal a céllal, hogy az ügynökség még na-

gyobb szerepet játsszon a kábítószer okozta egyre összetettebb kihívások leküzdésében. A legutóbbi jelentések alátámasztják a Bizottság aggályait:

1. A kábítószerkereskedelemlről szóló **Eurojust jelentés** (Eurojust Report on Drug Trafficking [2021](#)), illetve az **Europol és az EMCDDA legfrissebb közös elemzése** (EU Drug Markets: In-depth analysis [2022](#)) elsősorban a bűnözéssel kapcsolatos tendenciákra hívják fel a figyelmet. Külön modulonként mutatja be az egyes kábítószerkezelésekhez kapcsolódó veszélyeket, melyek évről évre súlyosabbak.

2. Az **EMCDDA 2022-es éves jelentése** ([Európai kábítószer-jelentés 2022: Tendenciák és fejlemények](#)) szerint a kábítószer-probléma tovább erősödött, és egyre több új anyag jelent meg a kábítószerpiacon. Továbbra is magas szinten van a kábítószerkezelések hozzáférhetősége EU-szerte (a kokain esetében meghaladja a pandémia előtti szintet). A jelentés azt is feltárja, hogy a kannabisztermékek egyre változatosabbá válnak és növekszik a szintetikus kábítószerkezelések gyártása Európában.

3. Ezt támasztja alá az **EMCDDA 2023-2025 közötti időszakra szóló programozási dokumentuma** ([Single programming document 2023–2025](#)) is, ami szerint 2021-ben 52 addig ismeretlen, új pszichoaktív anyagot azonosított az ügynökség. Kiemeli továbbá a kezelés és ártalomcsökkentő szolgáltatások hiányosságait is. Példaként hozza fel, hogy 2020-ban mindössze három tagállam felelt meg a WHO által kitűzött tűcsere szolgáltatás minimumának, vagyis, hogy a fertőzések megelőzése érdekében minden intravénás kábítószer-fogyasztónak 200 steril tűt biztosítsanak évente.

4. Az **EMCDDA legfrissebb jelentése**, „A kábítószerkezelésekkel kapcsolatos európai helyzet 2023-ig – Az újonnan felmerülő fenyegetések és az új fejlemények áttekintése és értékelése” ([Európai kábítószer-jelentés 2023](#)) a következőkre hívja fel a figyelmet:

- a kábítószerkezelések hatásának hatása a társadalomban **mindenhol** megtalálható: a tiltott kábítószerkereskedelemlhez kapcsolódó bűnözés kockázata mellett nemzeti szinten számos szakpolitikát érint, mint például a szociálpolitika vagy az

egészségügy. Ide sorolható a hajléktalanság, vagy a mentális zavarok felerősödése, de a különböző fertőző betegségek okozta kockázatok is.

- Kábítószerkezelést **minden** pszichoaktív szerből elő lehet állítani: egyre bővül a kábítószerkezelések köre, melyek között nagy arányban találhatók az új szintetikus kábítószerkezelések. Ezek egészségügyi kockázataival kapcsolatos ismeretek még korlátozottak, ezért a szerhasználók nagyobb mértékben lehetnek kitéve káros egészségügyi következményeknek.
- A kábítószerkezeléshez és piachoz köthető problémák **mindenkit** érinthetnek: közvetlenül a szerhasználók érintettek, közvetett módon például a fiatalok bűnelkövetővé válásában, vagy a már említett egészségügyi kiadások növekedésében nemzeti szinten lehet kihatása.

A jelentés hangsúlyozza, hogy a legnagyobb kihívás az **új szintetikus szerkezelések** megjelenésével, előállításával és az ezekhez köthető egészségügyi kockázatokkal kapcsolatos. Az új pszichoaktív szerkezelésekre jellemző, a szerkezet – és az abból adódó hatásbéli – sokféleség miatt fontos, hogy az egyes hatóanyagok molekuláris szerkezetük milyen klinikai tüneteket képez (Erdős 2023). A jelentést készítő is arra következtetésre jutnak, hogy a toxikológiai (és igazságügyi) laborvizsgálati adatok alapvetően fontosak a kábítószerkezelési fejlemények, valamint a kábítószerkezelés-fogyasztáshoz kapcsolódó egészségügyi következmények megismeréséhez, azonban nincs elegendő adat a problémák teljes körű feltérképezéséhez.

Jövőbeli feladatok

A fentebb említett kihívásokhoz és a jelenlegi valósághoz igazodó, proaktívabb feladatkörrel az új EUDA felkészültebben fogja támogatni az EU-t és tagállamait a területen felmerülő problémák kezelésében. Ez három kulcsfontosságú területen valósul meg: **nyomon követés, felkészültség és kompetenciafejlesztés**.

Az új ügynökség **feladatai** elsősorban az alábbiak lesznek (EMCDDA sajtótájékoztató [No 6/2023](#), [\(EU\) 2023/1322](#)):

- **fenyegetettségértékelési képességek** fejlesztése az egészségügy és a biztonság területén, ezáltal növelve az EU felkészültségét az új típusú fenyegetések azonosítására és az azokra való reagálásra;
- figyelmeztetések küldése magas kockázatú anyagok megjelenése esetén egy **új európai kábítószer-riasztási rendszeren** keresztül;
- az egyre gyakoribbá váló polidrog-használat (egynél több, illetve többféle drog használata egyszerre vagy egymást követően) nyomon követése és kezelése;
- a már említett igazságügyi és toxikológiai laboratóriumok európai hálózatának felállítása az új tendenciákról és fejleményekről megjelenő információk jobb megosztása érdekében;
- a tényeken alapuló beavatkozások és bevált gyakorlatok fejlesztése és terjesztése;
- kutatás és támogatás nyújtása mind az egészséggel kapcsolatos kérdésekben,

mind a kábítószer-piac és -kínálat tekintetében;

- a bevált politikák független értékelésének és fejlesztésének támogatása;
- fokozottabb nemzetközi szerepvállalás;
- a nemzeti kapcsolattartó pontok szerepének megerősítése annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok minél több kábítószerrel kapcsolatos adatot szolgáltatassanak az ügynökségnek.

Az EMCDDA-t létrehozó 1920/2006 rendelet elsősorban az egészségügyi kérdésekre összpontosított. A valós problémák kezelése érdekében az EUDA-nak a kábítószer-jelenség egészével kell foglalkoznia, bizonyítékokon alapuló, integrált, kiegyensúlyozott és multidiszciplináris megközelítést alkalmazva (Oszváth [2023](#)).

Az Európai Unió Kábítószer-ügynöksége **2024. július 2-án** kezdi meg működését.

Források:

- [COM\(2023\) 641 final](#). A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a kábítószer-kereskedelem és a szervezett bűnözés elleni küzdelemre vonatkozó uniós ütemtervről.
- EMCDDA (2022): [Európai kábítószer-jelentés 2022: Tendenciák és fejlemények](#).
- EMCDDA (2023): [A kábítószerekkel kapcsolatos európai helyzet 2023-ig – Az újonnan felmerülő fenyegetések és az új fejlemények áttekintése és értékelése \(Európai kábítószer-jelentés 2023\)](#).
- EMCDDA (2023): [EMCDDA Single programming document 2023–2025](#).
- Erdős Ákos (2023) A szintetikus katinon-származékok hatásai: irodalmi áttekintés. Belügyi Szemle (Köt. 71, Kiad. 5): 827-848.
- Eurojust (2021): [Eurojust Report on Drug trafficking. Experiences and challenges in judicial cooperation](#).
- Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2023/1322](#) rendelete (2023. június 27.) az Európai Unió Kábítószer-ügynökségéről (EUDA) és az 1920/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.
- Európai Unió Tanácsa (2021): [Az EU 2021–2025-re szóló, drogokra vonatkozó cselekvési terve](#).
- Európai Unió Tanácsa (2021): [Az EU 2021–2025-re szóló drogstratégiája](#).
- Europol – EMCDDA (2022): [EU Drug Markets: In-depth analysis](#).