Ευρωπαϊκό Κέντρο Παρακολούθησης
Ναρκωτικών και Τοξικομανίας

ΠΕΡΙΛΗΨΗ — ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΟ ΘΕΜΑ

ΝΑΡΚΩΤΙΚΑ ΚΑΙ ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΟΜΑΔΕΣ ΝΕΩΝ

Εισαγωγή

«Με 2 εκατομμύρια προβληματικούς χρήστες ναρκωτικών στην ΕΕ, είναι πλέον καιρός να *βοηθήσουμε τις ευάλωτες ομάδες, και ιδίως τους νέους, να συνειδητοποιήσουν τους κινδύνους που απορρέουν από την εξάρτηση από τα ναρκωτικά.»*
Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Jacques Barrot, Σεπτέμβριος 2008.

Μειονεκτούντες πληθυσμοί με αυξημένες πιθανότητες κοινωνικού αποκλεισμού έχουν ταυτοποιηθεί εδώ και πολύ καιρό στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής. Πρόκειται για συγκεκριμένες ομάδες μεταξύ του γενικού πληθυσμού οι οποίες ενδέχεται να είναι περισσότερο ευάλωτες σε μια σειρά προβλημάτων που ποικίλλουν από προβλήματα υγείας, χρήση ουσιών και κακή διατροφή μέχρι χαμηλότερες ακαδημαϊκές επιδόσεις. Οι ομάδες νέων που ταυτοποιούνται ως ευάλωτες — όπως για παράδειγμα παιδιά σε ιδρύματα κοινωνικής πρόνοιας ή άστεγοι νέοι — ενδέχεται να είναι επιρρεπείς σε πρόωρη, πιο συχνή ή πιο προβληματική χρήση ναρκωτικών, καθώς επίσης και να μεταβούν ταχύτερα σε προβληματική χρήση ναρκωτικών.

Η ταυτοποίηση των ευάλωτων ομάδων αποκτά αυξανόμενη σημασία ως εργαλείο για την τροχιοδρόμηση και την εστίαση των μέτρων πολιτικής για τα ναρκωτικά στις ομάδες ή στις γεωγραφικές εκείνες περιοχές όπου υπάρχουν μεγαλύτερες πιθανότητες να εκδηλωθεί προβληματική χρήση ναρκωτικών ουσιών. Στην Ευρώπη, οι παρεμβάσεις που στοχεύουν σε ευάλωτες ομάδες — αναφερόμενες ως «επικεντρωμένη πρόληψη» — αποκτούν αυξανόμενη αναγνωρισιμότητα στις πολιτικές καθώς και μεγαλύτερη ωριμότητα από άποψη σχεδιασμού και αξιολόγησης.

Το επιλεγμένο θέμα του ΕΚΠΝΤ σχετικά με τα *Ναρκωτικά και ευάλωτες ομάδες νέων* εξετάζει τις πολιτικές και τις παρεμβάσεις που αναπτύχθηκαν σε 30 χώρες ([1]) για ευάλωτες ομάδες ατόμων ηλικίας 15–24 ετών. Ο ευάλωτος χαρακτήρας μιας συγκεκριμένης ομάδας συνίσταται στο κατά πόσο η ομάδα αυτή είναι περισσότερη επιρρεπής στη χρήση ναρκωτικών, περιλαμβανομένων των συναφών προβλημάτων, βάσει κοινωνικών και δημογραφικών χαρακτηριστικών και σχετικών παραγόντων επικινδυνότητας. Στην Ευρώπη, οι ομάδες αυτές αποτελούν αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής ως προς τη λήψη μέτρων για τη μείωση της ζήτησης. Στο επιλεγμένο θέμα απαριθμούνται οι ευάλωτες ομάδες στις οποίες στοχεύουν οι πολιτικές για τα ναρκωτικά στις χώρες που υπέβαλαν έκθεση και παρέχονται πολυάριθμα παραδείγματα προγραμμάτων που αναφέρουν ενθαρρυντικά αποτελέσματα και παραδείγματα βέλτιστης πρακτικής.

Ταυτοποίηση ομάδων που διατρέχουν κίνδυνο: διαμόρφωση μιας ευρείας συναίνεσης

- Μεταξύ των κρατών μελών έχει αρχίσει να διαμορφώνεται μια ευρεία συναίνεση όσον αφορά τις ομάδες νέων που είναι ιδιαιτέρως ευάλωτες στη χρήση ναρκωτικών. Αυτές περιλαμβάνουν νεαρούς παραβάτες, νέους σε κρατικά ιδρύματα πρόνοιας, μαθητές που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο, μαθητές με κοινωνικά ή ακαδημαϊκά προβλήματα και νέους που ζουν σε μειονεκτούσες οικογένειες ή/και συνοικίες στις οποίες συνυπάρχουν πολλαπλοί παράγοντες κινδύνου και προβλήματα που σχετίζονται με τη χρήση ναρκωτικών. Μεταξύ αυτών των ομάδων υπάρχουν αλληλεπικαλύψεις με ενδεχομένως σωρευτικές επιπτώσεις για όσους ανήκουν σε περισσότερες από μία ευάλωτες ομάδες.

- Παρά την ευρεία συναίνεση, δεν έχει παγιωθεί μέχρι στιγμής ένας κοινός ευρωπαϊκός ορισμός του τι συνιστά τον ευάλωτο χαρακτήρα των ομάδων αυτών. Οι παράγοντες που καθιστούν μια ομάδα

([1]) τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ, και η Κροατία, η Τουρκία και η Νορβηγία.

"ευάλωτη“ ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών. Τις περισσότερες φορές, οι αριθμοί των ευάλωτων νέων που αναφέρονται από τα κράτη μέλη αφορούν τον αριθμό των νέων σε κρατικά ιδρύματα πρόνοιας και τους νεαρούς παραβάτες. Λίγες είναι οι χώρες που υπολογίζουν το μέγεθος των οικείων πληθυσμών ευάλωτων νέων στο πλαίσιο μιας ευρύτερης οπτικής.

- Το παρόν επιλεγμένο θέμα περιγράφει τους τρόπους με τους οποίους οι χώρες που υπέβαλαν έκθεση αξιολογούν την παροχή παρεμβάσεων για ευάλωτες ομάδες (πλήρης/εκτεταμένη παροχή, περιορισμένη παροχή, καμία/σπάνια παροχή), καθώς και τη βαρύτητα που τους αποδίδεται στα εθνικά έγγραφα πολιτικής (προτεραιότητα, αναφορά, καμία αναφορά) σε συνδυασμό με τον τρόπο παρέμβασης (μέσω υπηρεσιών εντός δομής παρεχόμενων από ιατρεία ή ιδρύματα ή μέσω προληπτικών προγραμμάτων εκτός δομής για την παροχή υπηρεσιών κατ' οίκον ή στον δρόμο). Οι ευάλωτες ομάδες που καλύφθηκαν ταξινομούνται ως εξής:
  - **Ευάλωτες ομάδες σε ιδρύματα**
    Μαθητές που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο ή απουσιάζουν συστηματικά από το σχολείο, παιδιά σε ιδρύματα κοινωνικής πρόνοιας και νεαροί παραβάτες
  - **Ευάλωτες ομάδες στην κοινότητα**
    Ευάλωτες οικογένειες, άστεγοι νέοι, νέοι σε υποβαθμισμένες συνοικίες και μειονότητες.

Το θεωρητικό πλαίσιο: η διαμόρφωση μιας συνείδησης “αντίστασης” μεταξύ των ευάλωτων ομάδων

- Τα προγράμματα επικεντρωμένης πρόληψης επιχειρούν να διαμορφώσουν μια συνείδηση “αντίστασης” στη χρήση ναρκωτικών. Αυτό επιτυγχάνεται σε τρία επίπεδα: ατομικό (προσωπική αντίσταση), οικογενειακό (μέθοδοι διαπαιδαγώγησης) ή σε επίπεδο κοινότητας (συνοχή και οργάνωση).

Νομοθεσία και πολιτικές: κενό μεταξύ υποσχέσεων και υλοποίησης;

- 13 ευρωπαϊκές χώρες ανέφεραν την ύπαρξη πρωτογενούς νομοθεσίας σχετικά με τις ευάλωτες ομάδες νέων. Αυτή κατηγοριοποιείται σε δύο τύπους: νομοθεσία που προσδιορίζει συγκεκριμένες ευάλωτες ομάδες και νομοθεσία που θεσπίζει γενικά ή ειδικά μέτρα που στοχεύουν στις ευάλωτες ομάδες.

- Από το 2004, οι ευάλωτες ομάδες αναφέρονται ως προτεραιότητα σε έναν αυξανόμενο αριθμό πολιτικών για τα ναρκωτικά, ενώ περιλαμβάνονται επίσης στις κοινωνικές πολιτικές της πλειονότητας των χωρών που υπέβαλαν έκθεση (σε 16 έως 22 χώρες, ανάλογα με το είδος της ευάλωτης ομάδας). Εντούτοις, η αύξηση των παρεμβάσεων για ευάλωτες ομάδες υπήρξε ετερογενής και αφορά μόνο νέους σε ιδρύματα κοινωνικής πρόνοιας και μετανάστες. Ως εκ τούτου, καθίσταται προφανής η ύπαρξη κενού μεταξύ πολιτικής βούλησης και πρακτικής εφαρμογής.

Μέτρα αντιμετώπισης: ναι μεν ευρεία συναίνεση, αλλά λιγοστοί οι κοινοί ορισμοί μεταξύ χωρών

- Οι έρευνες σε σχολεία αποκαλύπτουν έναν ισχυρό συσχετισμό μεταξύ των συστηματικών απουσιών και της χρήσης ναρκωτικών. Ο αριθμός, ωστόσο, των πληροφοριών που αναφέρονται σχετικά με το περιεχόμενο των παρεμβάσεων οι οποίες στοχεύουν σε μαθητές που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο είναι περιορισμένος. Αρκετές χώρες εφαρμόζουν εναλλακτικά σχολικά προγράμματα για την αντιμετώπιση της «σχολικής κόπωσης», αλλά μόνο τρία κράτη μέλη αναφέρονται στις οικείες στρατηγικές για την πρόληψη των ναρκωτικών σε συγκεκριμένες παρεμβάσεις για μαθητές που απουσιάζουν συστηματικά από το σχολείο και κάνουν χρήση ναρκωτικών.
- Από τις έρευνες προκύπτει ισχυρός συσχετισμός μεταξύ της χρήσης ναρκωτικών και των κρατικών ιδρυμάτων πρόνοιας. Δέκα χώρες αποδίδουν στις πολιτικές τους ύψιστη σημασία σε παιδιά των οποίων τη μέριμνα έχουν αναλάβει οι τοπικές αρχές. Παρόλα αυτά, οι εκτιμήσεις του αριθμού των νέων σε κρατικά ιδρύματα πρόνοιας δεν είναι συγκρίσιμες σε όλα τα κράτη που υπέβαλαν έκθεση, λόγω αποκλίσεων στους ορισμούς και στα μέτρα.

- Όσον αφορά τους νεαρούς παραβάτες, σχεδόν όλα τα κράτη μέλη αναφέρουν εναλλακτικές λύσεις αντί της φυλάκισης ή της επιβολής ποινικών κυρώσεων. Υπάρχουν, ωστόσο, σημαντικές διαφορές στην πρακτική υλοποίηση αυτών των εναλλακτικών λύσεων.

- 13 χώρες αναφέρουν ότι η πρόληψη στην οικογένεια εμπίπτει στο πεδίο της επικεντρωμένης πρόληψης (στοχεύει κυρίως σε ευάλωτες οικογένειες). Μόλις επτά, όμως, από τις 30 χώρες που υπέβαλαν έκθεση αναφέρουν «πλήρη ή εκτεταμένη» παροχή παρεμβάσεων για κατάχρηση ουσιών στην οικογένεια, πέντε αναφέρουν παρεμβάσεις για «οικογενειακές συγκρούσεις και παραμέληση», τέσσερις «κοινωνικά μειονεκτήματα (π.χ. ανεργία)», προβλήματα ποινικής δικαιοσύνης ή περιθωριοποιημένες οικογένειες που προέρχονται από εθνοτικές μειονότητες, και τρεις χώρες αναφέρουν παρεμβάσεις για οικογένειες που αντιμετωπίζουν προβλήματα διανοητικής υγείας.

- Η έλλειψη στέγης συσχετίζεται με τη χρήση ναρκωτικών, ενώ σε ορισμένες μελέτες η χρήση ουσιών αναφέρεται ως η δεύτερη πιο συχνή αιτία έλλειψης στέγης. Οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες αναφέρουν υψηλά επίπεδα προβληματικής χρήσης ουσιών μεταξύ των αστέγων. Το αλκοόλ είναι η ουσία με τη συχνότερη χρήση, όμως η χρήση παράνομων ναρκωτικών, η πολλαπλή χρήση και η ενέσιμη χρήση είναι εξίσου διαδεδομένες. Μια ιδιαιτέρως ευάλωτη ομάδα παιδιών είναι αυτά που εγκαταλείπουν το σπίτι τους ή, συνηθέστερα, τα κρατικά ιδρύματα πρόνοιας και, ως εκ τούτου, καταλήγουν άστεγα.

- Δεν υφίσταται κοινός ευρωπαϊκός ορισμός για τις «υποβαθμισμένες περιοχές», ενώ ο συσχετισμός ευάλωτων νέων με μειονεκτούσες συνοικίες αναφέρεται ως μείζονα πρόκληση στο πλαίσιο της επικεντρωμένης πρόληψης των ναρκωτικών. Παρά ταύτα, επτά χώρες αποδίδουν ύψιστη σημασία (προτεραιότητα ή αναφορά σε πολιτικές και πλήρη ή εκτεταμένη παροχή) στους νέους που κατοικούν σε υποβαθμισμένες περιοχές. Οι συνοικίες αυτές αναφέρονται σε ολόκληρη την Ευρώπη ως συγκεντρωμένες κατά κύριο λόγο σε αστικές περιοχές, συχνά σε συγκεκριμένα οικοδομικά τετράγωνα όπου διαμένουν πληθυσμοί χαμηλού εισοδήματος.

- Ομοίως, εκλείπει κοινός ευρωπαϊκός ορισμός των εθνοτικών ομάδων ή των μεταναστών, καθώς κάθε ευρωπαϊκή χώρα ορίζει τις ομάδες αυτές διαφορετικά. Όσον αφορά τη χρήση ναρκωτικών, η εθνοτική καταγωγή φαίνεται, σε γενικές γραμμές, ότι αποτελεί προστατευτικό παράγοντα, με τα ποσοστά χρήσης ουσιών να είναι χαμηλότερα μεταξύ ορισμένων ομάδων μεταναστών και μειονοτικών ομάδων σε σύγκριση με τον γενικό πληθυσμό. Η εικόνα διαφοροποιείται, πάντως, ανά χώρα και εθνοτική ομάδα.

Συμπεράσματα

- Η σχέση μεταξύ αφενός αρκετών παραγόντων επικινδυνότητας και προστατευτικών παραγόντων και, αφετέρου, της χρήση ναρκωτικών μεταξύ των νέων δεν είναι κατ' ανάγκη αιτιώδης. Η ταυτοποίηση ευάλωτων ομάδων νέων δεν συνεπάγεται τόσο τη βέβαιη και άμεση πρόβλεψη της χρήσης ναρκωτικών, αλλά περισσότερο διευκολύνει τη διαμόρφωση ενός σημείου αφετηρίας για τη χάραξη πολιτικών και παρεμβάσεων.

- Η παρακολούθηση των ευάλωτων ομάδων στην Ευρώπη διεξάγεται επί του παρόντος σε περιοδική βάση. Εμπειρογνώμονες ή επιτροπές εμπειρογνωμόνων από 30 χώρες που υπέβαλαν έκθεση διαβιβάζουν τις αξιολογήσεις τους στο ΕΚΠΝΤ σε δομημένα ερωτηματολόγια. Επί του παρόντος, οι παρεμβάσεις για ευάλωτες ομάδες παρακολουθούνται στις χώρες που υπέβαλαν έκθεση σε τρία επίπεδα, βάσει: (i) της βαρύτητας που τους αποδίδεται στις πολιτικές, για παράδειγμα αναφορές των ευάλωτων ομάδων στα εθνικά έγγραφα πολιτικής για τα ναρκωτικά, (ii) αναφορών σχετικά με την έκταση της παροχής παρέμβασης, και (iii) του τρόπου παρέμβασης. Οι χώρες παρέχουν μέχρι στιγμής αξιολογήσεις στα τρία αυτά επίπεδα. Εντούτοις, οι πληροφορίες σχετικά με το πεδίο εφαρμογής, την επάρκεια και το περιεχόμενο των παρεμβάσεων δεν έχουν ακόμη υποβληθεί σε συστηματική παρακολούθηση. Στη βάση δεδομένων([2]) EDDRA του ΕΚΠΝΤ διατίθενται περιγραφές συγκεκριμένων σχεδίων οι οποίες μπορούν ενδεχομένως να αποτελέσουν ελπιδοφόρα παραδείγματα για μελλοντική δράση.

- Αν και οι περισσότερες χώρες παρέχουν έναν συνδυασμό υπηρεσιών, οι υπηρεσίες σε ιατρεία («εντός δομής») φαίνονται να υπερτερούν των δραστηριοτήτων εκτός δομής, στον δρόμο ή στο σπίτι, οι οποίες στοχεύουν προληπτικά σε ευάλωτους νέους. Παράλληλα παρατηρείται έλλειψη παρεμβάσεων για τις δυσπρόσιτες ομάδες. Επίσης, οι παρεμβάσεις στις χώρες που υπέβαλαν έκθεση τείνουν να επικεντρώνονται στην παροχή πληροφοριών, στερούνται αξιολόγησης και ενδεχομένως μπορούν να αξιοποιήσουν πιο διεξοδικά υφιστάμενες θεωρίες πρόληψης σε σχέση με

([2]) http://www.emcdda.europa.eu/themes/best-practice

τη διαμόρφωση συνείδησης αντίστασης. Ορισμένα στοιχεία υποδεικνύουν ότι θα ήταν σκόπιμο οι παρεμβάσεις να αφορούν απλούς δείκτες τρωτότητας όσον αφορά προβλήματα που σχετίζονται με τη χρήση ναρκωτικών και όχι την αντιμετώπιση της χρήσης ναρκωτικών αυτής καθεαυτής. Η εστίαση σε αυτούς τους δείκτες — στους συχνότερα εμφανιζόμενους μεταξύ των ομάδων στόχων — μπορεί ενδεχομένως να περιλαμβάνει τη βελτίωση των ακαδημαϊκών επιδόσεων, την ανάπτυξη στενότερων δεσμών με το σχολείο, την αποτελεσματική άσκηση γονεϊκού ρόλου και μηχανισμούς αντίστασης.

- Τρία χρόνια μετά την τελευταία αναφορά του ΕΚΠΝΤ στο θέμα των ευάλωτων ομάδων, εξακολουθεί να υπάρχει έλλειψη εκτεταμένων εθνικών και διακρατικών μελετών που στοχεύουν στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων παρέμβασης για τις ευάλωτες ομάδες, και κατ' επέκταση απουσία συγκρίσιμων στοιχείων. Σε γενικές γραμμές, μεταξύ των κρατών μελών παρατηρείται έλλειψη συγκριτικής έρευνας όσον αφορά τους δείκτες τρωτότητας και τις ευάλωτες ομάδες. Η έρευνα σχετικά με τις ευάλωτες ομάδες πρέπει να είναι ταυτόχρονα ποιοτική, ώστε να συνδέεται στενά με το τοπικό/εθνικό πλαίσιο, και ποσοτική ώστε να είναι συγκρίσιμη σε ολόκληρη την Ευρώπη. Ένα, ωστόσο, από τα προβλήματα που εμπεριέχει η έρευνα είναι ότι η χρήση ουσιών μεταξύ αυτών των ομάδων σχετίζεται συχνά με πολύ συγκεκριμένα περιβάλλοντα.

- Η ταυτοποίηση ευάλωτων ομάδων και η προσέγγισή τους με επικεντρωμένη πρόληψη μπορεί να διαδραματίσει ζωτικής σημασίας ρόλο στους τρόπους αντιμετώπισης της χρήσης ναρκωτικών. Αυτό ισχύει ειδικότερα στην περίπτωση των ομάδων εκείνων που δεν θεωρούν προβληματική τη χρήση που κάνουν. Το παρόν επιλεγμένο θέμα καταλήγει στο συμπέρασμα ότι υπάρχει ανάγκη εξεύρεσης πιο αποτελεσματικών τρόπων προσέγγισης και συμπερίληψης των ευάλωτων νέων στις παρεμβάσεις, κατά τρόπο που να προσιδιάζει στο ιδιαίτερο κοινωνικό και δημογραφικό τους πλαίσιο.

Κάθε χρόνο δημοσιεύονται τρεις εμπεριστατωμένες επισκοπήσεις θεματικού ενδιαφέροντος ως Επιλεγμένα θέματα. Τα εν λόγω Επιλεγμένα θέματα βασίζονται σε πληροφορίες που παρέχουν στο ΕΚΠΝΤ τα κράτη μέλη της ΕΕ, οι υποψήφιες χώρες και η Νορβηγία (που συμμετέχει στο έργο του ΕΚΠΝΤ από το 2001) στο πλαίσιο της εθνικής διαδικασίας υποβολής εκθέσεων.

Όλα τα επιλεγμένα θέματα (στην αγγλική γλώσσα) και οι περιλήψεις τους (σε 23 γλώσσες) διατίθενται στον δικτυακό τόπο του ΕΚΠΝΤ:
http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues