



SNARRÓTTIN

SAMTÖK UM SKAÐAMINNKUN & MANNRÉTTINDI

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10, 150 Reykjavík

Reykjavík: x.11.2019

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ávana- og fíkniefni Þingskjal 23 — 23. mál á 150. löggjafarþingi 2019–2020

Við er til tölvubréfs frá nefndasviði Alþingis dags. 17. október 2019 þar sem óskað er eftir umsögn Snarróttarinnar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ávana- og fíkniefni, nr. 65/1974 (varsla), 23. mál.

Snarróttin - samtök um skaðaminnkun og mannréttindi er félag sem er stofnað í þeim tilgangi að opna og efla gagnrýna umræðu með það að leiðarljósi að valdefla jaðarsetta einstaklinga. Sér í lagi vill félagið beita sér fyrir gagnrýnni umræðu um vímuefnastefnu stjórnvalda og þær leiðir sem hingað til hafa verið farnar í því skyni að stýra neyslu á vímuefnum. Við viljum að vímuefnastefna sé byggð á mannréttindum og gagnreyndum aðferðum í stað þess að vaðið sé áfram í blindni út frá stefnu sem var mörkuð fyrir áratugum án þess að tillit sé tekið til reynslunnar af því hvernig hún virkar né litið sé til þekkingar sem orðið hefur til frá því hún var sett fram.

Bannstefna, þar sem ríkið ákveður viðurlög við því að einstaklingar eigi eða neyti ákveðinna efna, felur eðli málsins samkvæmt í sér veruleg inngrip í stjórnarskrárvarin réttindi fólks og fyrir slíkum inngripum þarf sterk rök. Sönnunarbyrðin fyrir nauðsyn slíkra inngripa liggur hjá þeim sem vilja viðhalda inngripunum, ekki hjá þeim sem vilja ekki inngrip. Því verður að svara með skýrum hætti hvaða markmiðum á að ná fram með inngripunum, hvort inngripin séu raunhæf leið að þeim markmiðum, sem og hvort vægari leiðir sem ekki fela í sér inngrip (meðalhófsleiðir) séu mögulegar. „Mér finnst að refsingar bara hljóti að virka“ eru ekki boðleg rök þegar löggjafinn íhugar hvaða inngripum á að beita gegn borgurum landsins, sérstaklega þar sem löngu er búið að sýna fram á það, bæði í réttar- og dómgæslusálfræði sem og almennri sálfræði, að refsingar hafa afskaplega takmarkaðan fælingarmátt til að breyta hegðun.

Að mati Snarrótarinnar á markmiðið með vímuefnastefnu að vera fyrst og fremst það að draga úr skaðlegum áhrifum sem einstaklingar og samfélagið verða fyrir sökum neyslu vímuefna. Þetta er mögulegt með ýmsum leiðum enda málefnið í eðli sínu flókið - en þekktar og gagnreyndar leiðir eru forvarnir og fræðsla, aðgangsstýring að vímuefnum og ýmsar aðgerðir í því skyni að stuðla að því að dregið sé úr áhættunni sem einstaklingar sem kjósa að neyta vímuefna taka á sig. Hið síðastnefnda er gjarnan kallað skaðaminnkun og aðferðafræði skaðaminnkunar hefur verið innleidd víða um heim með mælanlegum árangri, talinn í mannlífum. Ekkert af þessu felur í sér inngrip í mannréttindi fólks heldur er meðalhófs gætt í því skyni að draga úr skaðlegum áhrifum vímuefna. Hér á Íslandi eru meðalhófsleiðir farnar gagnvart áfengi og tóbaki en bannstefna ríkir gagnvart öðrum vímuefnum. Bannstefna fer ekki einungis gegn meðalhófsreglu og felur þannig í sér óásættanleg inngrip í mannréttindi einstaklinga, heldur virkar hún ekki einu sinni til þess að ná fram yfirlýstum markmiðum sínum, að svo miklu leyti sem þau markmið eru skýr og formfest á annað borð. Þvert á móti eru veigamikil rök fyrir því að bannstefnan geri illt verra, auki skaðann af vímuefnum og dragi í sumum tilfellum fólk jafnvel til dauða.

Af þessum sökum telur Snarrótin það mikið fagnaðarefni að nú liggi fyrir á Alþingi frumvarp þar sem horfið er frá bannstefnu gagnvart neytendum vímuefna. Áfram myndi ríkja bannstefna gagnvart framleiðendum og seljendum og áfram yrði hægt að taka umræðu um ágæti þess fyrirkomulags, rök með og á móti - en við í Snarrótinni teljum að það sé algjörlega borðleggjandi að láta af bannstefnu gagnvart neytendum vímuefna. Hér er nóg að líta til hins jaðarsettasta og viðkvæmasta hóps neytenda, fólks með fíknivanda sem er ófært um að láta af neyslu tiltekinna vímuefna og er þannig ofurselt þörfinni fyrir því að útvega sér þau. Refsingar breyta engu um fíknivandann heldur eru þær þvert á móti líklegar til þess að gera líf þessa fólks enn verra en ella, ýta því út úr heilbrigðiskerfinu og félagslega kerfinu og útsetja það fyrir stöðugum ofsóknum af hendi lögreglu. Að handtaka manneskju með fíknivanda og gera neysluskammt hennar upptækan hefur oftast engin önnur áhrif en þau að manneskjan þarf þá aftur að afla sér tekna til að kaupa annan skammt og freistast þannig enn frekar en ella til að gera það með aðferðum sem valda henni eða öðrum skaða, á borð við vændi eða þjófnað. Ef markmiðið með núverandi vímuefnastefnu stjórnvalda er að gera þessu fólki lífið sem erfiðast og ýta því sem mest út á jaðarinn, er ljóst að stefnan þrælvirkar - en ef markmiðið er eitthvað annað en það, er ljóst að stefnan virkar ekki og hefur aldrei virkað.

Það sem virkar til að létta þessu fólki lífið og ná því inn úr kuldunum er aðferðafræði skaðaminnkunar, sem héraðs hefur gefið góða raun með framtaki Rauða krossins, nálaskiptiþjónustu Frú Ragnheiðar. Stjóri heilbrigðisráðherra hefur unnið að því að byggja á þessari góðu vinnu með því að taka næsta skrefið í skaðaminnkun og heimila rekstur neyslurýma, sem eru úrræði á sviði heilbrigðis- og félagsþjónustu þar sem fólki með fíknivanda er boðið að koma til að neyta vímuefna í öruggu umhverfi. Ráðherrann lagði þannig fram á síðasta þingi frumvarp sem ætlað var að breyta lögum um ávana- og fíkniefni þannig að sveitarfélögum yrði heimilt að stofna neyslurými sem væru undanþegin banni við vörslu tiltekinna vímuefna. Ekki náðist að afgreiða frumvarpið, aðallega vegna þess að lögreglustjóri á höfuðborgarsvæðinu sem og ríkislögreglustjóri tóku þá afstöðu í umsögnum sínum að verulegur vafi væri á því hvort að gildandi lög heimiluðu lögreglunni að semja um slík sérstök

svæði þar sem varsla ólöglegra vímuefna væri látin óátalin. Í einróma nefndaráli lagði því Velferðarnefnd Alþingis til að frumvarpinu yrði vísað frá og beindi því þess í stað til heilbrigðisráðherra að vinna markvisst að því að afnema alfarið refsingar fyrir vörslu á neysluskömmtum fíkniefna. Velferðarnefnd öll komst sum sé að þeirri niðurstöðu eftir sína vinnu að snyrtilegasta leiðin til að heimila rekstur neyslurýma væri að lögleiða vörslu neysluskammta skilyrðalaust. Frumvarpinu sem hér er til umsagnar er ætlað að gera nákvæmlega það.

Eyða mætti töluvert lengra máli í að draga fram þau reynslurök sem liggja þeirri afstöðu til grundvallar að afnám refsinga fyrir vörslu neysluskammta, ásamt innleiðingu skaðaminnkandi úrræða á borð við neyslurými, sé líkleg til að bæta aðstæður jaðarsetts fólks og draga úr þeim samfélagslega skaða sem hlýst af fíknivanda. Hér verður þó látið nægja að stikla á stóru og hvetja þingmenn til þess að kynna sér rökin sjálfstætt og nálgast málið út frá því að sú skylda er lögð á herðar löggjafans að gæta meðalhófs í skerðingum á réttindum borgaranna. Í greinargerð með frumvarpinu eru t.d. talin upp nokkur ríki þar sem áþreifanlegur árangur hefur náðst með því að fara leið afgangavæðingar og þangað er hægt að sækja fyrirmyndir að mannúðlegri vímuefnastefnu. Auk þessa má benda á að alþjóðastofnanir á borð við Alþjóðaheilbrigðismálastofnunina (*WHO*) hafa ályktað gegn bannstefnu. Þar má til að mynda benda á sameiginlega ályktun frá 2017 með Sameinuðu þjóðunum um afnám mismununar í heilbrigðisþjónustu.¹ Einnig má benda á skýrslur Alþjóðaráðs um vímuefnastefnu (*GCDP*) og þá sér í lagi skýrslu frá 2016 um afgangavæðingu.² Þingmenn eru hvattir til að huga vel að því hvaða rök eru með því að viðhalda refsistefnu gagnvart neytendum vímuefna, með tilheyrandi inngrípum í stjórnarskrávarin réttindi borgaranna - og eiga niðurstöðuna af þeirri íhugun við samvisku sína. Snarrótin telur að hjálpa og líkna eigi sjúkum, ekki refsa þeim.

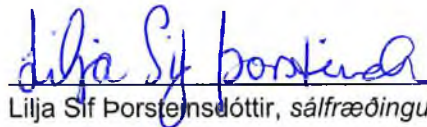
¹ *Joint United Nations Statement on Ending Discrimination in Health Care Settings* - <https://www.who.int/en/news-room/detail/27-06-2017-joint-united-nations-statement-on-ending-discrimination-in-health-care-settings>

² *Advancing Drug Policy Reform: A New Approach To Decriminalization* - <https://www.globalcommissionondrugs.org/reports/advancing-drug-policy-reform>

Samkvæmt ofangreindu ætti það ekki að koma á óvart að Snarrótin **styður að frumvarpið verði að lögum** og að tekið er undir þau rök sem er að finna í greinargerð með frumvarpinu. Að því sögðu verður þó ekki framhjá því lítið að frumvarpið eins og það liggur fyrir gerir einungis ráð fyrir breytingu á 2. gr. laga um ávana- og fíkniefni, sem fjallar um efni sem eru alfarið bönnuð á íslensku forráðasvæði. Áfram er þá gert ráð fyrir óbreyttri 3. gr. sem fjallar um efni sem eru heimil í læknisfræðilegum og vísindalegum tilgangi. Undir þessa grein falla ýmis lyfseðilskyld lyf sem fólk í fíknivanda leitar oft í, svo sem morfínskyld lyf og örvandi lyf. Ástæða er til að spyrja að því hvers vegna ekki sé í frumvarpinu gert ráð fyrir afnámi refsinga fyrir vörslu neysluskammta slíkra efna, ekki síst í ljósi þess að héraðsnotast fólk sem notar vímuefni í æð að mestu leyti við lyfseðilskyld lyf.³ Sá hópur er einna jaðarsettasti hópurinn meðal þeirra sem eiga í fíknivanda og skaðaminnkandi úrræðum á borð við neyslurými er einna helst ætlað að ná til hans. Hætt er við því að ef 3. gr. verður látin standa óbreytt muni frumvarpið **ekki** ná markmiðum sínum að fullu. Snarrótin telur því **afar mikilvægt að frumvarpið nái einnig yfir lyfseðilskyld lyf til eigin notkunar (neysluskammta), 3. gr. laga um ávana- og fíkniefni.**

Virðingarfyllst,

f.h. stjórnar Snarrótarinnar - samtaka um skaðaminnkun og mannréttindi



Lilja Sif Þorsteinsdóttir, sálfræðingur og formaður

Halldór Auðar Svansson, varaformaður

Gígja Skúladóttir, hjúkrunarfræðingur

Sigrún Jóhannsdóttir, héraðsdómslögmaður

³ Aðgerðir til að sporna við misnotkun lyfja sem geta valdið ávana og fíkn -

<https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=3d1a8517-5f66-11e8-942c-005056bc530c>