

# Matthildur skaðaminnkun

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ávana- og fíkniefni, nr. 65/1974, með síðari breytingum (afglæpavæðing vörslu neysluskammta). Þingskjal 5 -5. Mál. á 153. löggjafarþing 2022–2023.**

Matthildur, samtök um skaðaminnkun á Íslandi, voru stofnuð í þeim tilgangi að auka þekkingu og vinna að framgangi skaðaminnkandi inngripa og úrræða á Íslandi. Ásamt því að standa vörð um mannréttindi jaðarsettsfólks, einkum þeim sem nota vímuefni, glíma við vímuefnavanda og/eða heimilisleysi. Þá vilja samtökin stuðla að samstarfi við skaðaminnkunarsamtök og skaðaminnkandi úrræði á norðurlöndum og á alþjóðavísu.

Að samtökunum standa Sigrún Jóhannsdóttir, lögmaður, Svala Jóhannesdóttir, sérfræðingur í skaðaminnkun, og Elín Guðný Gunnarsdóttir, MPM.

Matthildarsamtökin, fagna því að frumvarpið hafi verið lagt fyrir á Alþingi og styðja heilshugar þær breytingar sem í því felast. Samtökin telja mikilvægt að ávana- og fíkniefnalöggjöfin sé byggð á nýjustu vísindum og gagnreyndri þekkingu og hafi skaðaminnkun og mannrétti að leiðarljósi.

Núverandi ávana- og fíkniefnalöggjöf, og sú bann- og refsistefna sem er ríkjandi í vímuefnamálum á Ísland, er ekki byggð á nýjust vísindum og gagnreyndri þekkingu, heldur á pólitískum- og siðferðislegum hugmyndum. Áratugareynsla sýnir að núverandi löggjöf hefur í öllum meiriháttar atriðum mistekist miðað við tilsett markmið hennar. Notkun á ólöglegum vímuefnum hefur bæði

aukist og orðið útbreiddari í samfélaginu. Aðgengi að ólöglegum vímuefnum hefur einnig aukist umtalsvert og er ekkert aldurstakmark að efnunum. Lyfjatengd andlát (ofskömmtun) hafa aldrei verið jafn mörg og árið 2022 og er talið að ólögleg vímuefni séu orðin sterkari, hreinni og í raun hættulegri en áður. Þá er vert að benda á að aðgerðir lögreglunnar á haldlagningu á miklu magni ólöglegra vímuefna hafa jafnframt ekki skilað árangri og er það í samræmi við gögn frá löndum í kringum okkur, sem ítrekað sýna að haldlagningar beri almennt lítinn árangur og dragi ekki úr eftirspurninni. Haldlagningar geti hins vegar leitt af sér minna framboð af ólöglegum vímuefnum tímabundið, sem getur leitt af sér aukna hörku, ofbeldi og afbrot, sérstaklega meðal fólks sem glímir við vímuefnavanda.

Vart þarf svo að fara mörgum orðum um þann kostnað sem núverandi ávana- og fíkniefnalöggjöf hefur í för með sér. Má þar nefna sem dæmi laun til lögreglu, ákærvalds, dómara og annars starfsfólks þessara stofnanna. Kostnað vegna efnagreininga neysluskammta, greiðslur til verjenda, framfylgni refsidóma, fangelsisvistunar o.fl.

### **Tengsl vímuefnavanda við ávana- og fíkniefnalöggjöf**

Rannsóknir sýna að um 10% fólks sem notar vímuefni þróar með sér vímuefnavanda og um 90% fólks þróar ekki með sér vímuefnavanda, þrátt fyrir vímuefnanotkun öðru hvoru eða reglulega. Þetta hlutfall er óháð því hvort fólk notar ólögleg eða lögleg vímuefni og er einnig óháð því hver ávana- og fíkniefnalöggjöfin er. Vímuefnavandi þróast vegna samspils líffræðilegra, sálfræðilegra og félagslegra þátta hjá einstaklingum og er skilgreindur sem flókin og samþættur vandi. Rannsóknir sýna að tengsl eru milli áfalla og erfiðara lífsreynsla í æsku við þróun á vímuefnavanda. Tengslin eru sérstaklega sterk hjá einstaklingum sem glíma við þungan vímuefnavanda og er talið að þar liggi að baki flókin áfallasaga.

Stórar samanburðarrannsóknir sýna að lönd með strangari ávana- og fíkniefnalöggjöf eru hlutfallslega ekki með færri notendur ólöglegra vímuefna né heldur færri einstaklinga sem glíma við vímuefnavanda, samanborið við lönd með frjálsslyndari löggjöf. Sem dæmi er ávana- og fíkniefnalöggjöfin í Hollandi talin frjálsslyndari þegar kemur að kannabisnotkun og nota ungmenni þar í landi hlutfallslega minna af kannabisi en ungmenni margra þjóða með strangari ávana- og

fíkniefnalöggjöf. Þá eru mörg fylki í Bandaríkjunum með stranga ávana- og fíkniefnalöggjöf en á sama tíma er vímuefnanotkun þeirra á ákveðnum efnum sú hæsta í heiminum, til dæmis þegar kemur að fjölda einstaklinga sem nota kokaín.

Matthildarsamtökin telja mikilvægt að þau sem koma að lagasetningu og stefnumótun í samfélaginu séu meðvituð um það hvernig vímuefnavandi þróast hjá fólki. Að það, hver ávana- og fíkniefnalöggjöfin (ólögleg, afglæpavædd, regluvædd, lögleg) er, hefur ekki hlutfallsleg áhrif á þann fjölda sem mun þróa með sér vímuefnavanda í hverju landi fyrir sig. En eins og áður segir eru allt aðrar breytur í lífi fólks sem gera það, meðal annars áfallasaga, uppeldis- og fjölskylduáðstæður, andleg vanlíðan og óörugg tengsl í uppveiti.

### **Afglæpavæðing vörslu neysluskammta**

Matthildur, samtök um skaðaminnkun á Íslandi, telja umrætt frumvarp um afglæpavæðingu á vörslu neysluskammta 18 ára og eldri, vera rétt skref í átt að ávana- og fíkniefnalöggjöf sem er byggð á nýjustu vísindum með skaðaminnkandi aðferðafræði og mannúð að leiðarljósi. Samtökin fagna því að umrætt frumvarp nái til allra notenda vímuefna í landinu, að neysluskammtar til eigin nota verði ekki gerðir upptækir og að lagabreytingarnar nái einnig til lyfseðilsskyldra lyfja.

Mikilvægt er að taka fram að þær rannsóknir sem hafa verið gerðar, sýna að afglæpavæðing á neysluskömmtum eða afnám refsinga að hluta til á ólöglegum vímuefnum, eykur ekki hlutfallslega almenna vímuefnanotkun meðal fólks.

Verði frumvarp um afglæpavæðingu neysluskammta að lögum mun fólk sem notar ólögleg vímuefni og fólk sem glímir við vímuefnavanda á Íslandi, hafa mun greiðari aðgang að heilbrigðisþjónustu og bráða- og viðbragðsþjónustu í landinu. Reynslan hefur sýnt að þessi hópur veigrar sér við að kalla eftir viðbragðsþjónustu í neyðartilvikum, líkt og þegar líkamlegt ofbeldi, kynferðislegt ofbeldi eða ofskammtanir á vímuefnum eiga sér stað. Ástæða þess er að lögreglan fylgir iðulega sjúkrabílnum og getur það haft í för með sér líkur á handtökum og beitingu annarra þvingunarúrræði. Auk upptöku neysluskammta, sektir og jafnvel fangelsun, sem getur svo ásamt öðru leitt af sér lífshættuleg fráhvörf og flókinn sálrænan skaða. Þá ætti öllum að vera ljós þau

mannréttindabrot, ærumeiðingar og þann miska sem þvingunaraðgerðir lögreglunnar almennt hafa í för með sér, enda oft um að ræða einstaklinga í afar viðkvæmri stöðu.

Nýlegar rannsóknir frá Noregi og Svíþjóð staðfesta þetta, að núverandi ávana- og fíkniefnalöggjöf dregur úr líkum á að fólk sem notar ólöglega vímuefni leiti sér heilbrigðisaðstoðar og óski eftir bráða- og viðbragðsþjónustu. Í norsku rannsókninni kom fram að af þeim 815 þáttakendum sem höfðu lent í læknisfræðilegu bráðatilviki höfðu 10% þeirra frestað því að hringja eftir sjúkrabíl og 41% forðast með öllu að gera það vegna ótta við neikvæðar lagalegar afleiðingar þess að hafa notað ólögleg vímuefni. Í sænsku rannsókninni kom fram að af þeim 1.232 þáttakendum sögðu 32% myndu fresta því að óska eftir bráðaþjónustu og eingöngu gera það sem síðasta úrræðið. Auk þessu sögðu 8% þátttakenda bera algjört vantraust til opinbera heilbrigðisþjónustu og myndu alltaf forðast hana vegna hættu á neikvæðum lagalegum afleiðingum og fordómum frá starfsfólki vegna þess að hafa notað ólögleg vímuefnum.

Með því að afgangur af vörslu neysluskammta er jafnframt mun líklegur að fólk sem notar ólögleg vímuefni treysti sér til að opna á samtöl um vímuefnanotkun sína og afleiðingar þess við heilbrigðisstarfsfólk og aðra fagaðila. Sú glæpavæðing og stimplun sem fylgir ólöglegri vímuefnanotkun er oft stór hindrun þess að fólk leiti sér aðstoðar við vímuefnavanda sínum, af ótta við niðrandi framkomu starfsfólks, stimplun og neikvæðar lagalegar afleiðingar.

Þá liggur það í hlutarins eðli að þegar neysluskammtar eru teknir af fólki getur það lent í alvarlegum og jafnvel lífshættulegum fráhvörfum, sem getur aukið líkur á afbrotum til fjármögnunar s.s. þjófnaði, innbrotum og kynlífsvinnu. Það að taka neysluskammta af fólki með virkan vímuefnavanda getur þannig aukið til muna skaðann fyrir það sjálft og allt samfélagið. Staða einstaklingana verður því sífellt verri og vandi hans eykst í kjölfarið.

Verði frumvarp um afgangur af vörslu neysluskammta að lögum mun það einnig styðja lagalega stöðu núverandi skaðaminnkandi úrræða og einfalda alla þróun og uppsetningu á nýjum skaðaminnkandi úrræðum í landinu.

Matthildur, samtök um skaðaminnkun, telur mikilvægt að benda á eftirfarandi þætti í tengslum við frumvarpið:

- Samtökin óttast að frumvarpið muni ekki ná fullum tilgangi sínum nema með því að refsing fyrir kaup á neysluskömmtum til eigin nota verði einnig afnumin. Að öðrum kosti hefur lögreglan enn fulla heimild til afskipta af hópnum, vegna þess að neysluskammtarnir hafi líklegast verið fengnir með ólögumætum hætti. Þannig hefur hún svipaðar heimildir til þess að handtaka einstaklingana, beita þá öðrum þvingunarúrræðum og jafnvel gera neysluskammtana upptæka vegna þess hvernig þeirra var aflað. Þá verður refsheimild enn til staðar í stórum hluta tilvika þar sem einstaklingar eru teknir með neysluskammta, enda líklegast að þeir hafi verið fengnir með kaupum á efnunum.
- Samtökin telja auk þess nauðsynlegt að tryggt verði með beinum hætti að notendur ólöglegra vímuefna og einstaklingar sem glíma við þungan vímuefnavanda verði hluti af stefnumótun stjórnvalda og fyrirhugaðri vinnu og ákvarðanatöku á öllum stigum málsins. Í því samhengi er mælt með að haft sé samband við nýleg hagsmunasamtök notenda, Viðmót, samtök um mannúðlega vímuefnastefnu.

Matthildur, samtök um skaðaminnkun á Íslandi lýsir sig fúsa til samstarfs varðandi áframhaldandi vinnslu á frumvarpinu. Fulltrúar samtakanna eru auk þess tilbúnir til frekari viðræðna um sjónarmið þau sem hér koma fram og önnur atriði sem máli kunna að skipta.

## Heimildir

- Substance Abuse and Mental Health Services Administration (US) og Office of the Surgeon General (US). (2016). *Facing Addiction in America: The Surgeon General's Report on Alcohol, Drugs, and Health*. US Department of Health and Human Services. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK424857/>
- Degenhardt, L., o.fl. (2008). Toward a global view of alcohol, tobacco, cannabis, and cocaine use: Findings from the WHO World Mental Health Surveys. *PLoS Medicine*, 5(7), e141. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/18597549/>
- Guðjohnsen, R. Þ., & Tórshamar, T. Ý. (2022). „Límdu saman heiminn minn“ Ábyrgð stjórnvalda á að tryggja börnum og ungmennum velferðarþjónustu. *Íslenska Þjóðfélagið*, 13(1), 46–62. <https://thjodfelagid.is/index.php/Th/article/view/227>
- *Joint United Nations statement on ending discrimination in health care settings*. (n.d.). Retrieved November 6, 2022. <https://www.who.int/news/item/27-06-2017-joint-united-nations-statement-on-ending-discrimination-in-health-care-settings>
- Melchior, M., Nakamura, A., Bolze, C., Hausfater, F., El Khoury, F., Mary-Krause, M., & Azevedo Da Silva, M. (2019). Does liberalisation of cannabis policy influence levels of use in adolescents and young adults? A systematic review and meta-analysis. *BMJ Open*, 9(7), e025880. <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2018-025880>
- Meredith, P., Moyle, R., & Kerley, L. (2020). Substance Use: Links with Sensory Sensitivity, Attachment Insecurity, and Distress in Young Adults. *Substance Use & Misuse*, 55(11), 1817–1824. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32441186>
- Petruccelli, K., Davis, J., & Berman, T. (2019). Adverse childhood experiences and associated health outcomes: A systematic review and meta-analysis. *Child Abuse & Neglect*, 97, 104127. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/31454589/>
- Røgeberg, O., & Pedersen, W. (2021). Help-seeking behaviour among illegal substance users. *Tidsskrift for Den Norske Laegeforening: Tidsskrift for Praktisk Medicin, Ny Raekke*, 141(9). <https://tidsskriftet.no/en/node/61085>
- Schlag, A. K. (2020). Percentages of problem drug use and their implications for policy making: A review of the literature. *Drug Science, Policy and Law*, 6. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2050324520904540>
- Soussan, C., & Kjellgren, A. (2019). Alarming attitudinal barriers to help-seeking in drug-related emergency situations: Results from a Swedish online survey. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, 36(6), 532–541. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1455072519852837>

- Stevens, A. (2019). Is policy 'liberalization' associated with higher odds of adolescent cannabis use? A re-analysis of data from 38 countries. *International Journal of Drug Policy*, 66, 94–99. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/31296507/>