

Alþingi
Kirkjustræti
101 Reykjavík

Reykjavík, 10. febrúar 2022
2201712/0.4.1

Efni: Umsögn um breytingu á lögum um ávana- og fíkniefni nr. 65/1974 (afglæpavæðing vörslu neysluskamta), 24.mál.

Embætti landlæknis ítrekar fyrri afstöðu um að nálgast málefni þeirra sem eiga í vanda vegna notkunar eða misnotkunar vímuefna fyrst og fremst sem heilbrigðisvanda. Um leið vill embættið undirstrika að allar breytingar á málaflokknum kalla á heilðræna nálgun og víðtækt samráð, þar á meðal við félagsmálayfirvöld. Þá ítrekar embættið að erfitt geti verið að einblína á einstakar aðgerðir án þess að sérstaklega sé fjallað um mat á áhrifum, bæði tilætluðum og óvæntum. Brýnt er að huga vel að þeim áhrifum sem þær breytingar sem hér eru lagðar til geta haft svo hægt sé að áætla afleiðingar þeirra. Það er því til bóta að tekið hefur verið tillit til þess í þessari tillögu með því að leggja til að stofnaður verði starfshópur til að fylgjast með hugsanlegum áhrifum og ávinningi. Ef af verður er lagt til að áhrifin verði metin lengur en í tvö ár líkt og lagt er til í frumvarpinu, t.d. til fimm ára. Einnig ber að hafa í huga að ekki er hægt að fella alla sem nota eða misnota vímuefni undir eina skilgreiningu og að tillaga sem þessi, þó hún sé talin afmörkuð í frumvarpinu, muni að líkindum geta haft áhrif á aðra einstaklinga og hópa en tilgreindir eru í frumvarpinu. Fólk notar vímuefni af forvitni, sér til ánægju og til að auka félagsleg samskipti. Taka verður tillit til þess í allri stefnumótun.

Embættið bendir á að hvergi kemur skýrt fram í frumvarpinu tillaga eða áætlun um auknar forvarnir. Í Portúgal, sem gjarnan er litið til sem fyrirmyndar, var gerð langtímaáætlun og ákveðið að fjármagn til málaflokksins skyldi tvöfaldað yfir fimm ára tímabil. Samhliða afglæpavæðingu voru metnaðarfullar fjárfestingar gerðar í heilbrigðisþjónustu og sett fram umfangsmikil heilðræn stefna. Einn af þeim sem fór fyrir umbótatillögunum í Portúgal er João Goulão, sem nú leiðir þá stofnun sem fer með málefni vímuvarna, segir sjálfur að það sem hafi skipt sköpum hafi ekki verið afglæpavæðingin ein og sér: „Afglæpavæðing er ekki kraftaverk. Ef þú gerir aðeins það, þá versnar ástandið“¹. Það er ljóst að þeir sem bera ábyrgð á umbótunum í Portúgal álíta ekki að afglæpavæðing ein og sér hafi skilað tilætluðum árangri, heldur aðeins sem einni liður í víðtækari stefnumörkun. Þvert á móti, hafi aðrar aðgerðir skipt sköpum. Þá er ekki fjallað um hvernig þessi lagabreyting eigi að auka aðgengi þeirra hópa, sem eiga í vanda vegna notkunar vímuefna, að heilbrigðisþjónustu heldur einungis nefnt að þörf sé á slíku.

Jafnframt þarf að huga að hugtakanotkun og sameiginlegum skilningi hagsmunadila á þeim. Í því samhengi má nefna þau hugtök sem oftast eru í umræðunni og geta valdið misskilningi. Þau eru m.a. decriminalisation (afglæpavæðing) og depenalisation (afrefsivæðing) þ.e. ekki framfylgja refsingu auk diversion (frávísun eða tilvísun) og legalisation (lögleiðing). Í Portúgal var farin

[Drug decriminalization is no silver bullet, says Portugal's drug czar | Vancouver Sun](#)

blönduð leið sem byggir á því að einstaklingum er vísað í meðferð (diversion) en að örðum kosti sæti refsingu t.d. með sekt. Það þarf ekki afglæpavæðingu til að veita aðstoð, það er gert með tilvísun. En klárlega þarf að vinna með viðhorf til notenda vímuefna og vert að farið verði í þá vinnu á undan og samhliða þessari breytingu ef hún verður samþykkt.

Samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, 33. grein, sem einnig er í gildi á Íslandi segir m.a. í 33.gr.: „Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir, þar á meðal á sviði löggjafar, stjórnssýslu, félagsmála og menntamála, til verndar börnum gegn ólöglegri notkun ávana- og fíkniefna og skynvilluefna svo sem þau eru skilgreind í alþjóðasamningum sem um þau fjalla, og til að koma í veg fyrir að börn séu notuð við ólöglega framleiðslu slíkra efna og verslun með þau.“

Allar ákvarðanir um breytingar á löggjöf um ávana- og fíkniefni þarf því einnig að skoða út frá þessum sáttmála og lögum. Breyting á löggjöf sem hætt er við að leiði til aukinnar notkunar og aukinnar útsetningar barna fyrir vímuefnum geta ekki talist samrýmanleg barnasáttmálanum. Þannig er einkar mikilvægt að öflugt forvarnastarf sé til staðar, en í þessu samhengi er vert að taka fram að á undanförunum árum hefur verið skorið niður í fjárframlögum til lýðheilsu, þar með talið forvarna gegn notkun vímuefna gegnum minnkandi framlög í Lýðheilsusjóð.

Þá bendir embættið á að stuttan undirbúningstíma þar sem lögin eiga að taka gildi 1. júní árið 2022.

Embættið leggur til að breytingar eins og þær sem koma fram í frumvarpinu verði ekki innleiddar nema sem hluti af opinberri stefnu um málaflokkinn, þá annað hvort í uppfærðri Stefnu í áfengis- og vímuvörnum (rann út 2020) eða í nýrri stefnu. Því leggur embættið til að skipaður verði hópur sérfræðinga sem fer á heildrænan hátt yfir málaflokkinn og skili af sér tillögum um aðgerðir eða heildrænni stefnu þar sem fram kemur ítarleg aðgerðaáætlun sem tekur til allra þátta vímuefnavandans, allt frá forvörnum, meðferðar og samfélagslegrar aðlögunar. Þetta verði gert án tafar.

Samandregið styður embætti landlæknis þá nálgun að refsa ekki einstaklingum sem glíma við heilbrigðisvanda eins og ávana eða fíkn og auka heilbrigðisþjónustu, en bendir um leið á að varhugavert er að stíga þetta skref án þess að móta heildarstefnu í málaflokki og sem tekur tillit til allra þátta. Að lokum vill embættið taka fram að sérfræðingar þess eru reiðubúnir til að vera til ráðgjafar um þessi áform.

Virðingarfyllst,

Kjartan Hreinn Njálsson
aðstoðarmaður landlæknis

Rafn Magnús Jónsson
verkefnisstjóri á sviði lýðheilsu