

Motion till riksdagen 2010/11:So5

av **Lena Hallengren m.fl. (S)**
med anledning av prop. 2010/11:47

En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det övergripande målet ska lyda: ett samhälle fritt från narkotika och dopning, en sänkning av alkoholkonsumtionen och minskade medicinska och sociala skador orsakade därav samt ett minskat tobaksbruk.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om samverkansmodeller.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en nationell handlingsplan för minskat alkoholbruk bland ungdomar.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om alkoholås.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om förbud mot eftersupning efter trafikolyckor.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om införselkvoter för alkohol.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om insatser mot tobak.

Övergripande synpunkter på strategin

Strategin är för defensiv till sin karaktär. En rad vällovliga ambitioner och viktiga områden räknas upp men allt är på en allmän nivå och någon koppling till politiskt tydliga uppdrag eller till konkreta åtgärder görs aldrig. Därmed saknar strategin möjlighet att påverka utvecklingen i någon nämnvärd grad.

Fel! Okänt namn på

Det pågår ett brett arbete mot droger på många håll i samhället. Detta arbete behöver koordineras och hade fått ökat stöd och kraft om arbetet satts i ett sammanhang och strategin varit mer tydlig och åtgärdsinriktad.

Organisation för arbetet mot droger

Det behövs ett effektivt och långsiktigt arbete mot droger. Arbetet måste bedrivas uthålligt och konsekvent. Sättet att organisera arbetet och kraften i det utåtriktade arbetet är avgörande faktorer för framgång. Regeringens proposition om en samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken (ANDT) måste ses mot bakgrund av händelseutvecklingen under den senaste tioårsperioden.

Alkoholkonsumtionen och narkotikamissbruket ökade under 1990-talet, inte minst bland ungdomar. För att bryta 1990-talets ökning av narkotikamissbruk och alkoholkonsumtion antogs på den socialdemokratiska regeringens förslag en alkoholhandlingsplan 2001 och en narkotikahandlingsplan 2002. Det förebyggande arbetet förstärktes, såväl lokalt som centralt. Informationskampanjer drogs i gång, kommuner och landsting tog fram egna handlingsplaner och ett stort antal lokala drogförebyggare anställdes för att samordna det förebyggande arbetet. Det centrala arbetet kom att ledas av Alkoholkommittén respektive Mobilisering mot narkotika (som leddes av en särskild narkotikasamordnare). Utgångspunkten var att det behövdes en stark nationell resurs för att driva det alkohol- och narkotikaförebyggande arbetet i en tid av ökad tillgänglighet för ungdomar av både alkohol och narkotika och ökad total konsumtion av alkohol i befolkningen. Det förstärkta förebyggande arbetet gav resultat. Under 2000-talet avstannade ökningen av alkoholkonsumtionen bland ungdomar, och vi kunde till och med se en minskning i konsumtionen. Andelen ungdomar som uppgav att de provat narkotika sjönk också.

Den borgerliga regeringen som tillträdde 2006 lade ned Alkoholkommittén och Mobilisering mot narkotika. Vi tyckte då och tycker fortfarande att det var ett felaktigt vägval. Specialiseringen ledde till ökad kraft i det förebyggande arbetet. Uppgifterna överfördes till flera olika myndigheter, ett särskilt sekretariat bildades i Regeringskansliet och olika departementsarbetsgrupper inrättades där. Socialdepartementet samordnar arbetet. Vi anser att den nya modellen har lett till att arbetet blivit otydligare och tappat i fokus, tempo och samordning. Genom den valda modellen betonas internt arbete. Det saknas nationella initiativ och ett kraftfullt utåtriktat perspektiv i arbetet. Regeringens proposition medför inga nya initiativ eller förändringar av den nuvarande ansvarsfördelningen inom Regeringskansliet eller mellan berörda myndigheter. I stället slår regeringen fast att den nuvarande organisationen ska ligga fast. Därmed missar regeringen chansen att vässa arbetet.

Propositionens mål och strategier för arbetet

Den socialdemokratiska regeringen presenterade hösten 2005 en nationell handlingsplan för att förebygga alkoholskador och en nationell handlingsplan mot narkotika. Syftet var att slå fast nationella mål och ange inriktningen för hur en förstärkning av samhällets insatser under 2006–2010 skulle genomföras och följas upp. För handlingsplanernas genomförande knöts särskilda resurser i statsbudgeten.

Den borgerliga regeringen har nu lagt fram en proposition för hur arbetet ska bedrivas 2011–2015. Den ekonomiska nivån lades fast i budgetpropositionen och har varit oförändrad sedan 2006. Propositionen innehåller förslag till ett gemensamt övergripande mål och en strategi för den fortsatta ANDT-politiken. Mål- och uppföljningsstrukturen för ANDT-politiken ska bestå av ett gemensamt övergripande mål och sju långsiktiga mål som anger inriktningen för ANDT-arbetet i sin helhet. Dessa mål omfattar tillgångs- och tillgänglighetsbegränsande arbete, skydd av barn och ungdomar, förebyggande arbete, tidiga insatser, vård och behandling samt riktlinjer för samarbetet med andra länder inom EU och internationellt. Dessa mål har inte någon bortre tidsgräns. Till de långsiktiga målen knyts nationellt prioriterade mål som ska uppnås under strategiperioden.

Övergripande mål

Regeringen föreslår att ett nytt övergripande mål införs. Det innebär att de nuvarande alkohol- och narkotikapolitiska målen slås samman med de mål som finns för tobakspolitiken och dopningspolitiken. Det övergripande målet föreslås vara: *ett samhälle fritt från narkotika och dopning, med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och med ett minskat tobaksbruk.*

En sammanslagning av olika mål till ett gemensamt mål är svårt att göra. Vi tycker att det övergripande målet blir obalanserat mellan områdena. När det handlar om narkotika och dopning ska det inte förekomma alls och tobaksbruk ska minska men för alkohol är det skadorna som ska minska, inte alkoholbruket. Vi delar regeringens uppfattning att det är viktigt att arbeta för att minska alkoholens sociala och medicinska skador men anser att minskat alkoholbruk bör ingå i målet på samma sätt som det finns ett mål om minskat tobaksbruk. I propositionen redovisas att alkoholkonsumtionen minskat från 10,5 liter ren alkohol per person i snitt 2004 till 9,3 liter 2009. Däremot redovisas inte utvecklingen över en längre tidsperiod. År 1995 var konsumtionen 7,8 liter för att därefter öka ända till toppåret 2004. Alkoholkonsumtionen är alltså ca 1,5 liter högre i dag än för 15 år sedan. En minskad totalkonsumtion är viktig för att minska skador och sociala verkningar av alkohol och borde enligt vår mening ingå i ett övergripande mål. Vi föreslår att det övergripande målet ska lyda: *ett samhälle fritt från narkotika och dopning, en sänkning av*

Fel! Okänt namn på

alkoholkonsumtionen och minskade medicinska och sociala skador orsakade därav, samt ett minskat tobaksbruk.

Stöd till barn och unga i familjer med missbruk

Ett prioriterat mål under strategiperioden är att barn i familjer med missbruk, psykisk sjukdom eller psykisk funktionsnedsättning ska erbjudas ändamålsenligt stöd. Vi delar helt regeringens bedömning att det inom de verksamheter som kommer i kontakt med barn och ungdomar behöver finnas medvetenhet om och uppmärksamhet på om det finns missbruk i familjen, samt om barn och ungdomar kan behöva hjälp. De yrkesgrupper som har anmälningsskyldighet till socialtjänsten behöver ha kunskap om och rutiner för detta. Samverkan mellan berörda verksamheter är nödvändig. Även om många kommuner kan erbjuda någon form av stödverksamhet för barn som har en utsatt familjesituation, visar de undersökningar som gjorts under 2009 och 2010 att det endast är en liten del av barnen i fråga som nås av stödsatser i form av exempelvis stödgrupper.

Det krävs därför bättre sätt att identifiera och framför allt nå de barn och familjer som behöver stöd för att varje barn ska kunna få det stöd som han eller hon behöver utifrån sina behov och önskemål. Ett flertal aktörer finns i verksamheter som möter barn och ungdomar som växer upp i riskmiljöer. Sedan 2003 finns en bestämmelse i socialtjänstlagen som reglerar samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för att samverkan kommer till stånd såväl på en övergripande nivå som i enskilda ärenden. En skyldighet att samverka är också reglerad i hälso- och sjukvårdslagen, skollagen och polislagen.

Trots detta och trots alla goda intentioner och regelverk är sektorsgränserna mycket starka och brister i samverkan och samordning ett mycket stort problem. Några särskilda förslag för att komma vidare har inte regeringen. Mot denna bakgrund anser vi att det behövs en tydligare struktur för samverkan. Vi vill att alla kommuner instiftar en åtgärdsplan för ungdomar som drabbas av sociala eller psykiska problem. Ansvarsfördelningen ska vara tydlig så att det inte råder några oklarheter om till vem man ska vända sig och vem som ansvarar för vad. Om ett barn mår dåligt eller har stora problem ska man veta vem man ska ringa för att få snabb hjälp. Det ska finnas samverkansmodeller i varje kommun för barn och ungdomar med problem (samverkan skola, socialtjänst, polis, barn- och ungdomspsykiatri, ungdomsmottagning). Vi föreslår att regeringen får i uppdrag att återkomma till riksdagen med ett förslag om hur samverkansmodeller kan införas. I detta arbete bör eventuella sekretessproblem som hindrar samverkan mellan olika myndigheter behandlas.

Särskilda åtgärder för att minska barns och ungas alkoholkonsumtion

Ett långsiktigt mål i strategin är att antalet barn och unga som börjar använda narkotika och dopningsmedel eller debuterar tidigt med alkohol eller tobak successivt ska minska. Det förebyggande arbetet måste vara sektorsövergripande och ständigt pågående. Varje generation måste vinnas. För att förhindra att barn och ungdomar börjar använda droger är det viktigt att det finns väl utarbetade rutiner på lokal nivå mellan dem som arbetar inom det förebyggande och hälsofrämjande området och de myndigheter och idéburna organisationer som arbetar med personer i riskmiljöer.

Vi anser att regeringens målsättning är bra men att ytterligare initiativ behövs för att nå konkreta resultat. Det gäller inte minst alkoholpolitiken. Grundläggande för en ansvarsfull alkoholpolitik är att Sverige slår vakt om sin restriktiva alkoholpolitik och Systembolagets detaljhandelsmonopol. Regeringens utredning om gårdsförsäljning som nyligen presenterats utmynnade i ett förslag om spritbutiker som helt skulle radera grunderna för nuvarande alkoholpolitik. Detta förslag måste avvisas. Vi är medvetna om att frågan kommer att behandlas senare men vill redan nu markera frågans vikt. ANDT-strategin skulle helt förlora sin trovärdighet om förslaget om spritbutiker genomfördes.

Riksrevisionen noterar i sin nyligen presenterade granskning (2010/11:RRS10) av det statliga stödet i alkoholpolitiken att det inte går att hävda att den bidragsstödda verksamheten till kommuner och ideella organisationer gett någon särskild effekt. Enligt Riksrevisionen framstår det inte heller som troligt att de statliga myndigheternas tillsyn påverkar barns och ungdomars tillgång till alkohol eller deras alkoholkonsumtion. Riksrevisionen ifrågasätter därför om det är effektivt att staten fortsätter med sitt stöd till lokalt förebyggande arbete – i varje fall som stödet hittills inriktats, styrts och följts upp.

Riksrevisionens kritik bör beaktas. Vi anser att samhället måste bli bättre på att koordinera sina insatser och nå de unga som befinner sig i riskzonen. Alkoholkonsumtionen är en central faktor när det gäller sociala problem och våld bland ungdomar. Levnadsmönster och vanor som grundläggs i tidig ålder följer ofta med och påverkar resten av livet. Både svensk och utländsk forskning visar på tydliga samband mellan ökat alkoholdrickande och ökad våldsbrottslighet. Vi föreslår att regeringen får i uppdrag att utarbeta en nationell handlingsplan för minskat alkoholbruk bland ungdomar.

Vid utarbetandet av en handlingsplan bör behovet av förändringar i lagstiftningen prövas samtidigt som det utarbetas förslag när det gäller arbete med attityder. Reglerna för folkölsförsäljning bör skärpas genom licensplikt, och kraftfulla åtgärder bör vidtas för att minska langningen av alkohol till unga. Lagskärpning vid langning bör övervägas och polisens möjligheter till bekämpning av alkoholbrott ses över. På de platser i landet där polisen har arbetat målmedvetet mot langning av alkohol till unga har ungdomsvåldet minskat. Storskalig alkohollangning till unga är ett av få områden där straff-

Fel! Okänt namn på

skärpningar kan förväntas ge positiva resultat. Ungefär en tredjedel av all alkohol som förs in i landet säljs vidare. En stor del går till ungdomar. En viktig beståndsdel i arbetet för att minska ungdomars drickande är föräldrarnas attityder. Det finns i dag flera vetenskapligt utvärderade föräldrastödsprogram. Ett sådant exempel är Örebro preventionsprogram (ÖPP) som syftar till att påverka föräldrars förhållningssätt till ungdomars drickande och hur man som föräldrar kan agera för att förhindra t.ex. tidig alkoholdebut och berusningsdrickande bland ungdomar. Vetenskapligt utvärderade föräldrastödsprogram bör spridas och implementeras i samtliga kommuner.

Vård för personer med missbruk

Vård och behandling samt rehabiliteringsinsatser utgör grunden när det gäller att hjälpa personer med missbruksproblem. Befintlig kunskap måste omsättas i praktiken men även kunskapsutveckling och förstärkt brukarinflytande är viktiga förutsättningar för en missbruks- och beroendevård av hög kvalitet som är anpassad till olika behov. Regeringen föreslår i propositionen att under strategiperioden bör

- en fortsatt satsning på kunskaps- och metodutveckling prioriteras och kompetenskraven för personal inom missbruks- och beroendevården preciseras
- ökad prioritet ges till att säkerställa att vård erbjuds till dem som har svårt att få sina vårdbehov tillgodosedda (t.ex. personer med samsjuklighet)
- stöd- och vårdinsatser som är särskilt anpassade för kvinnor vidareutvecklas
- former utvecklas för att tillvarata brukarnas erfarenheter.

Vi anser att inriktningen i propositionen är bra när det gäller vård för personer med missbruk. Dock anser vi att frågan om snabb vård är central i sammanhanget. Behandling måste erbjudas mycket snabbare än vad som sker i dag. I vissa delar av landet får missbrukare vänta i flera år på behandling om de över huvud taget kommer i fråga för rehabilitering. Socialstyrelsen och den pågående Missbruksutredningen har pekat på att missbruksvårdens kvalitet och tillgänglighet varierar avsevärt mellan olika kommuner. Eftersom vårdbehovet hos missbrukare är akut bör målet vara att väntetiden till behandling ska vara högst ett par veckor. Vi avvaktar Missbruksutredningens förslag som ska presenteras inom kort och förbehåller oss rätten att återkomma i frågan.

Alkolås

Ett prioriterat mål under strategiperioden är att antalet döda och skadade i trafiken på grund av alkohol och andra droger ska minska. En viktig del i förverkligandet av detta är alkolås. Regeringen anger i propositionen att användningen av alkolås bör öka under strategiperioden och vill uppmuntra en sådan utveckling. Vi delar den uppfattningen men anser att regeringen borde

driva alkoholfrågan betydligt mer aktivt, inte minst i EU-sammanhang. Rattfylleriet är skuld till var fjärde dödsolycka i trafiken. Alkohol i bilen är ett effektivt sätt att förhindra att man kör alkoholpåverkad. Redan 2004 tillsatte den dåvarande socialdemokratiska regeringen en utredning med uppgiften att utreda möjligheterna att införa alkohol senast 2012. Utredningen konstaterade att ett system med alkohol i alla bilar skulle kunna rädda omkring hundra liv per år och att samhällets kostnader för trafikolyckor skulle minska med närmare 6 miljarder kronor per år.

Vi vill att alkohol ska införas i alla nya personbilar samt i bussar och lastbilar i yrkesmässig trafik inom EU. Vi föreslår att Sverige ansöker om ett tillfälligt undantag för att få införa dessa regler i förtid. På så vis påskyndar vi utvecklingen mot en EU-gemensam lagstiftning. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Eftersupning efter trafikolyckor

Alkohol ligger bakom många olyckor i trafiken. Därför är det viktigt att i ett framåtsyftande strategiarbete ha en tydlig lagstiftning som både förebygger och ger polisen verktyg för att motverka alkoholanvändning i samband med trafik. Ett särskilt problem är s.k. eftersupning. I dag inträffar det att förare som varit inblandade i en trafikolycka hävdar att han eller hon varit nykter när olyckan inträffade, men druckit i efterhand. Många gången handlar det om en ren efterhandskonstruktion. Men för polisen är det ofta svårt att skaffa fram bevismaterial om huruvida det ligger någon sanning i det påståendet eller inte. I Norge finns det lagstiftning som förbjuder eftersupning. Där är det inte tillåtet att dricka alkohol sex timmar under efter det att man varit inblandad i en trafikolycka. Under den socialdemokratiska regeringsperioden fanns det ett långt framskridet förslag att förbjuda eftersupning även i Sverige. Tyvärr har den borgerliga regeringen inte drivit detta förslag vidare. Vi föreslår att regeringen återkommer till riksdagen med ett förslag om en ny lag som förbjuder eftersupning. Det bör inte vara tillåtet att dricka alkohol under en viss tid efter det man har varit inblandad i en trafikolycka. Det är inte rimligt att man i dag ska kunna klara sig undan ansvar för rattfylleri genom att skylla på att man förtärt alkohol i efterhand.

Införelkvoter för alkohol

Regeringen skriver i strategin att Sverige är beroende av och i allt större utsträckning påverkas av omvärlden. Det är därför nödvändigt att aktivt driva ANDT-politiska frågor inom EU och internationellt. Sverige bör även verka för att de strategier och konventioner som Sverige stött eller undertecknat får genomslag i den nationella politiken. Det långsiktiga målet är att bidra till en folkhälsobaserad och restriktiv syn på ANDT inom EU och internationellt.

Fel! Okänt namn på

Vi delar regeringens bedömning att ANDT-frågor måste drivas inom EU och internationellt. En fråga där Sverige bör arbeta för ändrade regler och en mer restriktiv syn gäller privatpersoners i dag nästan obegränsade möjligheter att föra in alkohol från utlandet. Denna fråga har uppmärksammats av både den nuvarande och den förra regeringen, dock utan resultat.

Europaparlamentet röstade hösten 2008 för en halvering av införselkvoterna (de s.k. indikativa nivåerna) för alkohol för privatpersoner (resandeförsel). EU-parlamentet är endast rådgivande i denna fråga. Införselkvoter hör till skattefrågor och beslutas av EU:s finansministrar. Vi föreslår att Sverige tar ett förnyat initiativ i denna fråga. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

Insatser mot tobak

Ett prioriterat mål för strategiperioden är att utveckla metoder för att barn och ungdomar inte ska börja använda tobaksprodukter. Tobaksbruket är ett av de allvarligaste hoten mot folkhälsan. Det förebyggande och opinionsskapande arbetet mot tobak måste både vara målgruppsanpassat och bedrivas på bred front för att kunna påverka attityder och förändra beteenden. Ungdomar är den viktigaste målgruppen eftersom de allra flesta börjar röka i tonåren. Men även föräldrar och alla yrkesverksamma som finns runt ungdomar i vardagen bör enligt strategin i högre grad involveras i arbetet. Varje dag börjar ett femtiotal ungdomar i Sverige att bruka tobak. Det motsvarar ca 16 000 per år.

Problemet med skrivningarna kring tobak i strategin är att det nästan helt saknas effektiva förslag med förutsättning att kunna ha betydande inverkan på tobaksbruket hos barn, ungdomar och vuxna. WHO:s tobakskonvention kan tjäna som utgångspunkt för en genomgång av ytterligare insatser. Ju fler av dessa faktorer som verkar i hälsofrämjande riktning, desto större är chansen till en tobaksfri uppväxt och ett tobaksfritt liv. Det är svårt att få den borgerliga regeringen att agera offensivt i tobaksfrågor. När det gäller rökfria miljöer kan erinras om att Moderaterna (och en del andra enskilda borgerliga politiker) motsatte sig den lagstiftning om rökfria serveringsmiljöer som riksdagen fattade beslut om 2004.

Det tobakspreventiva arbetet bland barn och unga bör inte isoleras från annat samhällsarbete mot tobak. Barn, tonåringar och vuxna lever tillsammans och påverkar varandra i vardagen. Insatser riktade till unga gör mindre nytta om man inte samtidigt arbetar med vuxnas attityder och normer. Det bör prövas om det är möjligt att sätta ett nationellt mål om ett tobaksfritt Sverige 2030. Med en helhetssyn ökar möjligheterna att minska tobaksanvändningen i alla åldersgrupper och därmed skadeverkningarna i form av sjukdom och förtidig död. För att nå resultat krävs en översyn och ett framtagande av förslag som kan prövas på områdena informationsinsatser, utbildning, avvänningshjälp, aktiv prispolitik, neutrala tobaksförpackningar eller varningsbilder på tobaksförpackningarna, dold försäljning i handeln och fler rökfria miljöer. Statens folkhälsoinstitut skulle kunna få ett särskilt och tidsbegränsat uppdrag

Fel! Okänt namn på

att arbeta med detta. Vi efterlyser ett sammanhållet grepp i tobaksfrågan och föreslår att regeringen återkommer till riksdagen med konkreta förslag till åtgärder som kan minska tobaksbruket. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Stockholm den 1 februari 2011

Lena Hallengren (S)

Christer Engelhardt (S)

Lennart Axelsson (S)

Gunnar Sandberg (S)

Ann Arleklo (S)

Catharina Bråkenhielm (S)

Carina Moberg (S)