



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

Till socialutskottet

Socialutskottet beslutade den 10 februari 2011 att bereda justitieutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2010/11:47 En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings-, och tobakspolitiken samt följdmotioner i de delar som berör justitieutskottets beredningsområde.

Justitieutskottet begränsar sitt yttrande till att avse den del av strategin som avser tillgångsbegränsning (långsiktigt mål 1 samt avsnitten 6.2–4), kriminalvårdsfrågor (långsiktigt mål 5 samt avsnitt 10.2) samt frågor om alkohol och andra droger i trafiken (avsnitt 11.1). Vidare yttrar sig justitieutskottet över följdmotionerna So5 (S) yrkande 5 och So6 (SD) yrkande 2 samt över två motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2010. Motionsyrkandena från den allmänna motionstiden överlämnas – under förutsättning av socialutskottets medgivande – till socialutskottet.

I yttrandet finns två avvikande meningar (S, SD, V)

Utskottets överväganden

Propositionen

I propositionen redogör regeringen för en samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken (ANDT-politiken). Syftet är att ange mål och inriktning för hur samhällets insatser ska genomföras, samordnas och följas upp under åren 2011–2015.

Ett av sju långsiktiga mål är att minska tillgången till ANDT (mål 1). Regeringen anför om detta bl.a. att de effektiva arbetsmetoder som utvecklats inom de brottsförebyggande och brottsbekämpande myndigheterna och de goda exemplen på fungerande samverkan mellan olika huvudmän ska tas till vara. Regeringen knyter i propositionen ett antal nationellt prioriterade mål till det långsiktiga målet, däribland en effektiv brottsbekämpning av illegal handel, en effektiv bekämpning av illegal försäljning via digitala medier och en fungerande lokal och regional samverkan och samordning mellan ANDT-förebyggande och brottsförebyggande arbete (avsnitten 6.2–4 i propositionen).

Ett annat av de sju långsiktiga målen (mål 5) är att personer med missbruk eller beroende ska ha ökad tillgänglighet till vård och stöd av god kvalitet. Regeringen bedömer att ökad tillgång till målgruppsanpassade insatser, en långsiktig satsning för en likvärdig vård av god kvalitet över hela landet och en vård där individens behov står i centrum är nödvändig om målen för missbruks- och beroendevården ska uppnås med syfte att individen ska nå drogfrihet. Personer ska få en insats när motivationen finns, och alla har rätt att bemötas med respekt. Ett prioriterat mål till det långsiktiga målet är att en tydligare och mer ändamålsenlig ansvarsfördelning mellan huvudmännen för missbruks- och beroendevården ska uppnås (avsnitt 10.2). Enligt regeringen finns det även behov av att utveckla samverkan mellan de två huvudmännen å ena sidan och staten genom Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse å den andra sidan.

Under det långsiktiga målet att antalet döda och skadade på grund av sitt eget eller andras bruk av ANDT ska minska (mål 6) återfinns som prioriterat mål att antalet döda och skadade i trafiken på grund av alkohol och andra droger ska minska (avsnitt 11.1). Under strategiperioden bör enligt regeringen samverkan mellan polisen, kommuner, beroendevård, länsstyrelsen och trafikmyndigheter fortsätta att utvecklas, användandet öka av alkoholås och liknande teknik, statistiken förbättras och kunskapen öka om rattfylleriets omfattning och om förarens användning av narkotika.

Motionerna

I motion So5 (S) yrkande 5 begärs att regeringen återkommer till riksdagen med ett lagförslag om eftersupning, dvs. ett förbud att förtära alkohol under viss tid efter det att man framfört ett fordon i samband med en trafikolycka.

I motion Ju368 (S) påtalas behovet av drogfria fängelser. Enligt motionären borde varje fängelse ha en drogfri avdelning, där behandling med metadon samt uppmuntran till ett drogfritt liv ska ges av kunnig personal.

I motion Ju204 (KD) anförs att statligt betalningsansvar bör övervägas när det gäller placeringar av villkorligt frigivna missbrukare på behandlingshem.

I motion So6 (SD) yrkande 2 begärs att kroppsbesiktning ska användas i större utsträckning än i dag inom kriminalvården, att obligatorisk övervakning ska gälla för olika former av besök till intagna i anstalt och att kontraktsvård ska erbjudas först efter strafftidens slut.

Utskottets ställningstagande

Kriminalvårdsfrågor

Regeringen anför i budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1, utg.omr. 4 s. 30) att missbruk av alkohol och droger måste identifieras och bekämpas. För att Kriminalvårdens åtgärder ska kunna bidra till en förändring hos enskilda klienter, med målet att de ska leva ett drogfritt liv, kan alkohol och droger inte tolereras under verkställigheten. Regeringen anser att det är angeläget att samverkan mellan kriminalvården, socialtjänsten och psykiatrin utvecklas och stärks för att nå resultat i kampen mot missbruket. Det räcker inte med ambitiösa behandlingsinsatser och verkningfulla kontrollåtgärder. Det måste också finnas en realistisk plan för utslussningen i samhället. I detta sammanhang bör ett ökat inslag av privata vårdgivare övervägas, anför regeringen.

Regeringen gav i april 2008 en särskild utredare i uppdrag att se över bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård när det gäller missbruks- och beroendevård samt lämna förslag till de förändringar som bedöms nödvändiga för att anpassa lagstiftningen till utvecklingen inom området (dir. 2008:48 och 2010:120). Av direktiven framgår bl.a. att utredaren ska belysa Kriminalvårdens roll och möjlighet att i samverkan med huvudmännen inom missbruks- och beroendevården kunna stärka samarbetet för att klienterna ska kunna erbjudas adekvat behandling. Utredningen som tagit namnet Missbruksutredningen har den 31 januari 2011 lämnat delbetänkandet Missbruket, Kunskapen, Vården (SOU 2011:6) som innehåller forskningsunderlag för utredningens kommande förslag. Utredningen ska lämna sitt förslag senast den 15 april 2011.

Från Kriminalvården har inhämtats att rehabiliteringsinsatser görs i flera steg:

- motiverande verksamhet i alla häkten med hjälp av särskilda uppsökare
- kartläggning av behov och motivation
- placering på särskild behandlingsanstalt eller avdelning (det finns drygt 800 behandlingsplatser)
- motivation och behandling med lämpligt motivations- eller behandlingsprogram i anstalt eller frivård
- vårdvistelse i form av behandlings- eller familjehem
- samarbete med missbruks- och beroendevården ute i samhället
- klienter med heroinberoende informeras om möjligheten till läkemedelsassisterad behandling
- kontraktsvård för personer som begått brott i samband med missbruk.

Från Kriminalvården har vidare inhämtats att läkemedelsbaserad rehabilitering av opiatberoende för närvarande erbjuds i tre av Kriminalvårdens regioner. Det gäller anstalterna Storboda, Täby, Fosie och Högsbo. De intagna som är opiatberoende och kan bli aktuella för läkemedelsassisterad rehabilitering ska, förutom att de anses lämpliga och motiverade, också vara garanterade fortsatt behandling efter att strafftiden gått ut. Den läkemedelsassisterade rehabiliteringen sker med metadon eller buprenorfin.

Enligt 7 kap. 1 § fängelselagen (2010:610) som träder i kraft den 1 april 2011, (prop. 2009/10:135, bet. 2009/10:JuU21, rskr. 2009/10:317) får en intagen ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kan ske. Ett besök får dock vägras bl.a. om det kan äventyra säkerheten på ett sätt som inte kan avhjälpas genom kontroll enligt 2 eller 3 §. Enligt 2 § i kapitlet får ett besök, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, kontrolleras genom att personal övervakar besöket eller att besöket äger rum i ett besöksrum som är så utformat att det omöjliggör att föremål överlämnas.

Enligt 8 kap. 3 § fängelselagen ska den som ska tas in i en anstalt kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas för eftersökande av otillåtna föremål när han eller hon kommer till anstalten, om det inte är uppenbart obehövligt.

Av 8 kap. 4 § framgår att en intagen får kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas för eftersökande av otillåtna föremål om

1. det finns anledning att anta att ett sådant föremål kommer att anträffas på honom eller henne,
2. han eller hon återkommer efter en vistelse utanför anstalt,
3. han eller hon ska ha eller har haft ett besök utan sådan kontroll som avses i 7 kap. 2 §, eller
4. det sker i en stickprovskontroll eller i anslutning till en större undersökning som av säkerhetsskäl görs av ett utrymme inom anstalten och den intagne har eller har haft särskild anknytning till utrymmet.

Av 5 § följer vidare att en intagen även i andra fall än som avses i 3 och 4 §§ får kroppsvisiteras för eftersökande av vapen och andra farliga föremål, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

Kontraktsvård är en form av skyddstillsyn med vård och behandling enligt särskild plan, främst avsedd för drogmissbrukare där det finns ett klart samband mellan missbruk och brott och som ett alternativ till fängelse. Vid kontraktsvård ska ett kontrakt upprättas med den föreslagna vårdgivaren där behandlingsinnehåll och behandlingstid framgår. Den miss-tänkte ska lämna sitt samtycke till vården enligt behandlingsplanen. När rätten dömer till kontraktsvård får det i samband med behandlingsplanen föreskrivas att den som ansvarar för behandlingen ska anmäla till Kriminalvården och åklagaren, om den dömda allvarligt åsidosätter vad som åligger honom enligt planen (se 28 kap. 6 a § och 30 kap. 9 § andra stycket 3 brottsbalken).

Av Kriminalvårdens årsredovisning för 2010 framgår det (s. 44) att 1 333 klienter påbörjade kontraktsvård under året och att 364 klienter avbröt kontraktsvård under året.

Motion Ju204 tar upp frågan om betalningsansvaret när det gäller placeringar av villkorligt frigivna missbrukare på behandlingshem. Utskottet konstaterar att Missbruksutredningen ska överväga förändringar i lagstiftningen och ansvarsfördelningen mellan de båda huvudmännen för att säkerställa att personer med missbruk eller beroende får de insatser som de behöver. Av direktiven för utredningen framgår bl.a. att den behandling som ges inom ramen för kriminalvården inte kan ses isolerat. För att förhindra återfall i såväl missbruk som brott och för att underlätta klientens återanpassning i samhället har han eller hon ofta behov av omfattande stöd- och hjälpinsatser – inte sällan missbruks- och beroendevård – också efter det att kriminalvården upphört. Enligt utredningen är det därför nödvändigt med samverkan för att åstadkomma fungerande vårdkedjor för missbrukare, allt i enlighet med normaliseringsprincipen. Kriminalvårdens roll och möjlighet att i samverkan med huvudmännen inom missbruks- och beroendevården kunna stärka samarbetet för att klienterna ska erbjudas och slutföra en adekvat behandling bör belysas.

Utskottet anser inte att utredningen och den efterföljande beredningen bör föregripas varför något initiativ inte bör tas med anledning av motionen. Socialutskottet bör avstyrka motionen.

I motion Ju368 påtalas behovet av drogfria fängelser. Utskottet konstaterar att det pågår ett arbete för att rehabilitera narkotikamissbrukare inom kriminalvården. Utskottet noterar bl.a. att läkemedelsbaserad rehabilitering av opiatberoende för närvarande erbjuds i tre av Kriminalvårdens sex regioner.

Utskottet anser inte att något tillkännagivande är nödvändigt med anledning av motionen. Socialutskottet bör avstyrka motionen.

I motion So6 yrkande 2 föreslås det att man för att minska droganvändningen i kriminalvårdsanstalter ska använda kroppsbesiktning i större utsträckning än i dag och att obligatorisk övervakning ska gälla för olika former av besök. Vidare föreslår man att kontraktsvård med hjälp av socialtjänsten, kriminalvården och Försäkringskassan ska erbjudas först efter

strafftidens slut. Utskottet konstaterar, vad gäller besök hos en intagen, att möjligheten till övervakade besök kommer att utökas med den nya fängelselagen som träder i kraft inom kort. Genom fängelselagen (7 kap. 2 § första stycket 2) ges Kriminalvården möjlighet att under vissa omständigheter kontrollera ett besök genom att besöket sker i ett särskilt inrett besöksrum som omöjliggör att föremål överlämnas. En sådan kontroll kan t.ex. ske genom att den intagne och besökaren hålls fysiskt åtskilda från varandra av en glasruta.

Utskottet är inte berett att föreslå att obligatorisk övervakning av besök ska införas, att kroppsbesiktning ska användas i större utsträckning än vad som nu är fallet eller att bestämmelserna om kontraktsvård ska ändras. Socialutskottet bör avstyrka motion So6 yrkande 2.

S. k. eftersupning

I motion So5 yrkande 5 krävs ett förbud mot s.k. eftersupning, dvs. ett förbud att förtära alkohol under en viss tid efter det att man framfört ett fordon i samband med en trafikolycka.

Frågan om att lagreglera eftersupning har behandlats av flera utredningar: 1949 års trafiknykterhetsutredning (SOU 1953:20), 1957 års trafiknykterhetskommitté (SOU 1963:72), 1966 års trafikbrottskommitté (SOU 1970:61) och Rattfylleriutredningen (SOU 2006:12). 1949 års utredning övervägde om ett förbud mot alkoholförtäring inom en viss tid efter färdens slut skulle införas men fastnade i stället för att en presumptionsregel skulle införas som innebär att föraren skulle anses ha förtärt alkoholen innan färden såvida denne inte kunde visa att förtäringen i sin helhet skett efter färden. Remissinstanserna avvisade presumptionsregeln under åberopande att regeln innebar ett klart avsteg från den grundläggande principen om åklagarens skyldighet att styrka åtalet och att en sådan omkastning av bevisbördan till den tilltalades nackdel inte kunde godtas. Något förslag till lagstiftning lämnades inte av regeringen. 1957 års utredning föreslog varken att efterförtäring skulle införas som ett särskilt brott eller att en presumptionsregel skulle införas. 1966 års utredning ansåg inte att det fanns något hinder mot att kriminalisera efterförtäring som ett särskilt brott. Fler-talet remissinstanser uttryckte dock stark tveksamhet till förslaget och något förslag till lagstiftning lades aldrig fram. Rattfylleriutredningen, slutligen, har pekat på att kriminalisering som huvudregel bör avse särskilt skyddsvärda intressen. Utredningen har bedömt att det skyddsintresse som skulle kunna komma i fråga när det gäller eftersupning är trafiksäkerheten och att ett förbud mot eftersupning inte torde ha mer än marginella effekter på trafiksäkerheten varför något egentligt skyddsintresse knappast finns. Enligt utredningen bör eftersupning därför på denna grund och även av andra skäl, t.ex. att det som regel inte heller anses som straffbart att försöka dölja sin egen brottslighet, inte kriminaliseras (s. 25–26).

Justitieutskottet har vid ett flertal tillfällen på senare år behandlat motionsyrkanden som efterfrågat en kriminalisering av eftersupning (se bet. 2005/06: JuU23 s. 8 f., 2009/10:JuU7 s. 44 f. och 2010/11:JuU8 s. 37 f.). Utskottet har i de två förstnämnda betänkandena avstyrkt motionsyrkandena med hänvisning till att den pågående beredningen av Rattfylleriutredningens betänkande inte borde föregripas. I det senaste betänkandet från januari 2011 anförde utskottet, sedan beredningen av Rattfylleriutredningens betänkande i denna del avslutats, att det inte var berett att föreslå att eftersupning skulle kriminaliseras.

Utskottet har inte ändrat uppfattning i frågan och anser att socialutskottet bör avstyrka motion So5 yrkande 5.

Strategin i övrigt

I övrigt har justitieutskottet, utifrån de utgångspunkter som utskottet har att beakta, inte några synpunkter på vad som anförs i propositionen.

Stockholm den 1 mars 2011

På justitieutskottets vägnar

Kerstin Haglö

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kerstin Haglö (S), Johan Linander (C), Krister Hammarbergh (M), Ewa Thalén Finné (M), Ulrika Karlsson i Uppsala (M), Christer Adelsbo (S), Helena Bouveng (M), Elin Lundgren (S), Johan Pehrson (FP), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Maria Ferm (MP), Caroline Szyber (KD), Kent Ekeröth (SD), Lena Olsson (V) och Mattias Jonsson (S).

Avvikande meningar

1. Eftersupning (S, SD, V)

Kerstin Haglö (S), Christer Adelsbo (S), Elin Lundgren (S), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Kent Ekeroth (SD), Lena Olsson (V) och Mattias Jonsson (S) anför:

Det är inte rimligt att någon ska kunna klara sig undan ansvar för rattfylleri genom att hävda att man förtärt alkohol i efterhand. I Norge tillämpas också sedan länge en lagstiftning som innebär att det inte är tillåtet att dricka alkohol sex timmar efter att man har varit inblandad i en trafikincident. Enligt vår mening bör regeringen återkomma till riksdagen med ett förslag till en ny lag som förbjuder eftersupning. Lagförslaget bör innefatta att det är förbjudet att dricka alkohol under en viss tid efter det att man har varit inblandad i en trafikolycka.

2. ANDT-frågor inom kriminalvården (SD)

Kent Ekeroth (SD) anför:

Jag anser att den nuvarande kriminalpolitiken i kombination med alkohol, narkotika och doping leder till ökad droganvändning, ökad kriminalitet och sämre förmåga till återanpassning efter ett frihetsberövande. Att så är fallet beror på att man på svenska anstalter inte kommer till rätta med insmuggling av narkotika. Jag anser att svensk kriminalvård bör präglas av en drogfri miljö, vilket förbättrar de intagnas möjligheter till ett drogfritt liv efter strafftiden. För att komma till rätta med droganvändning bör kroppsbesiktning användas i större utsträckning än i dag. Vidare bör obligatorisk övervakning införas vid olika former av besök. Kroppsbesiktning, drogtestar och narkotikahundar är effektiva metoder för att komma till rätta med insmuggling av narkotika på anstalterna.

Kontraktsvård avbryts ofta genom att den som vårdas avviker från behandlingshemmet. Därför bör kontraktsvård med hjälp av socialtjänsten, kriminalvården och Försäkringskassan erbjudas först efter strafftidens slut. Kriminalvården bör dock fortsätta att uppmuntra till drogfrihet och efter noggranna bedömningar utifrån förutsättningar, motivation osv. erbjuda möjligheter för de intagna att genomgå program på anstalterna.

Regeringen bör utreda möjligheterna samt kostnaderna för att införa ovan angivna åtgärder på samtliga kriminalvårdsanstalter.