



Datum

2024-04-22

Adress

August Palms Plats 1

Diarienummer

STK-2024-171

Yttrande

Till

Socialdepartementet

**Remiss Socialdepartementet - Narkotikautredningen -
Vi kan bättre! Kunskapsbaserad narkotikapolitik med
liv och hälsa i fokus (SOU 2023:62)**

S2024/00085

Sammanfattning

Malmö stad ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag och bedömningar. Betänkandet är väl genomarbetat och Malmö stad delar utredningens bedömning att en restriktiv narkotikapolitik är förenlig med ett skadereducerande förhållningssätt. Staden välkomnar att utredningen i sin definition av kunskapsbaserad narkotikapolitik inkluderar förebyggande insatser, vård, stöd och skadereducering. Att utredningens målbildsarbete involverat narkotikaanvändare och deras anhöriga ses som betydelsefullt.

Yttrande

Yttrandet nedan följer utredningens kapitelindelning och utredningens förkortningar.

Kapitel 5. Utgångspunkter för en kunskapsbaserad narkotikapolitik

5.1.4 Riskfaktorer är ofta kopplade till livsvillkor och levnadsvanor

Malmö stad menar att det finns en tendens i utredningen att behandla risk- och skyddsfaktorer härrörande till olika preventionsnivåer likvärdigt, eller annorlunda uttryckt, att risk- och skyddsfaktorer som har bäring på narkotikabruk är direkt överförbara mellan preventionsnivåer (universell, indikerad och selektiv prevention). Även om det kan finnas överlapp mellan de olika preventionsnivåerna är det angeläget, vid utformningen av den framtida nationella styrningen, att skilja på hur risk- och skyddsfaktorer mäts och används beroende på preventionsnivå och målgrupp.

**Kapitel 14. Förslag för att stärka förutsättningarna för
narkotikaförebyggande arbete**

14.2.1 Kommunerna bör i ökad grad samordna det förebyggande arbetet mellan olika sektorer

Malmö stad delar utredningens bedömning att kommuner i ökad grad bör samordna förebyggande arbete mellan olika områden och skapa stabila strukturer för detta. En otillräcklig samordning mellan olika områden medför en risk för parallella processer och målkonflikter. Det bör också påpekas att många risk- och skyddsfaktorer är relevanta i relation till olika typer av problemutfall. Det är av vikt att de strukturer kommuner



utvecklar betonar hälsofrämjande arbete och universella preventionsinsatser.

14.3 Folkhälsomyndigheten ska få i uppdrag att ta fram kunskapsstöd i syfte att höja kvaliteten i förebyggande arbete

Det är positivt att Folkhälsomyndigheten föreslås få i uppdrag att utveckla ett kunskapsstöd som inkluderar kvalitetskriterier i det narkotikaförebyggande arbetet och Malmö stad efterfrågar att detta arbete görs i fortsatt samarbete med den europeiska narkotikamyndigheten EMCDDA och dess satsning på att höja nivån på europeiskt preventionsarbete.

14.3.2 Ett nationellt stöd för förvaltning av metoder och arbetssätt bör testas

Malmö stad ställer sig positivt till bedömningen att regeringen bör uppdraga åt relevant aktör att testa samordning av nationell förvaltning av ANDTS-förebyggande metoder under en pilotperiod, men önskar påtala att en projektperiod på tre år är för kort för att utveckla och samordna metoder. Malmö stad har erfarenhet av att översätta, kultur- och språk- anpassa och testa effektiva förebyggande program från andra länder. Att förändra universella risk- och skyddsfaktorer i barns livsmiljöer bedöms ta två till fem år från det att implementeringen tagit vid.

14.4 Satsningar på att stärka strukturen för samverkan om tidiga insatser bör fortsätta

Betänkandets konstaterande av behovet att stärka strukturen för tidiga samordnade insatser (TSI) delas av Malmö stad, som dock vill påtala betydelsen av universella insatser i ett hälsofrämjande och förebyggande perspektiv. Effektiva universella insatser och insatser baserade på proportionell universalism (breda insatser med förstärkning i relation till behov) har visat sig ge goda effekter bland sårbara grupper barn och unga med förhöjd risk.

14.5.1 Föräldrastöd bör göras tillgängligt för fler föräldrar

Malmö stad instämmer i betänkandets bedömning att kommuner behöver ta initiativ till att systematisera sitt arbete med föräldraskapsstöd för att det ska bli hållbart och jämlikt.

14.5.2 Skolverket bör få i uppdrag att ta fram stöd för skolans hälsofrämjande och narkotikaförebyggande arbete

Malmö stad stödjer förslaget att Skolverket bör få i uppdrag att ta fram stöd för skolans hälsofrämjande och narkotikaförebyggande arbete. Det råder idag brist på kunskap om evidensbaserat narkotikaförebyggande arbete i skolan. Det är angeläget att stödet fokuserar på evidensbaserade metoder och inte enbart policyarbetet. Stödet bör också redogöra för insatser vilka skolan ska åstadkomma och vad som ska göras i samverkan med andra aktörer. Ett evidensbaserat hälsofrämjande och narkotikaförebyggande arbete kan bygga vidare på EUPC (European Prevention Curriculum) eller som den svenska versionen kallas ”En guide för yrkesverksamma om vetenskapligt baserad ANDTS-prevention”.

Kapitel 15. Ett särskilt program för att förebygga narkotikaanvändning hos barn och unga



Malmö stad ser positivt på förslaget till ett nationellt program som uppmärksammar behovet av insatser på flera olika preventionsnivåer och inom olika sektorer för att förebygga narkotikaanvändning hos unga. Staden delar inställningen att ett effektivt narkotikaförebyggande arbete har potential att minska behoven av resurser och åtgärder inom andra områden. Omvänt gäller att satsningar kring exempelvis föräldrastöd och tidiga samordnade insatser för barn och unga som riskerar en ogynnsam utveckling kan förebygga skadligt bruk och beroende av narkotika. Många risk- och skyddsfaktorer är med andra ord relevanta i relation till olika typer av problemutfall, vilket talar för att synergivinster kan nås genom ökat fokus på universella insatser. Malmö stad noterar att utredningens fokus ligger på preventiva insatser på selektiv och indikerad nivå.

15.2 Insatser i programmet för att förebygga narkotikaanvändning hos barn och unga

Det är av vikt att skolan ses som en betydelsefull aktör i det föreslagna programmet. För att skolan ska kunna utföra ett utökat uppdrag utifrån förslaget och tillhandahålla elever det stöd som behövs bedömer Malmö stad att det krävs att skolorna får extra resurser.

Kapitel 16. Tillgänglig vård och stöd med god kvalitet

16.6 Statliga ekonomiska styrmedel ska anpassas för att stödja omhändertagandet vid skadligt bruk eller beroende

Det är välkommet att regeringen tydliggör förväntningar på primärvården och öronmärker medel för att stödja vårdområdet skadligt bruk och beroende inom omställningen mot god och nära vård. Särskilt angeläget är det att etablera uppsökande verksamheter från primärvården på platser dit personer med beroende söker sig.

16.7 Vård- och stödinsatserna för barns och ungas skadliga bruk eller beroende av narkotika bör förtydligas

Malmö stad är positiv till utredningens uppmaning till regioner och kommuner att tydliggöra hälso- och sjukvårdens ansvar för att behandla barn och ungas skadliga bruk eller beroende av narkotika, särskilt barn- och ungdomspsykiatri, samt att tillsammans med kommunerna samordna strukturen för omhändertagandet.

16.8 Samordningen av vård- och stödverksamheter för barn och unga ska utökas

Malmö stad vidhåller synpunkten som tidigare lämnats i stadens yttrande kring Samsjuklighetsutredningens delbetänkande; att nuvarande regelverk inte stödjer integrerade verksamheter och att en särskild lag kan underlätta detta. Det är angeläget att integrerade verksamheter för unga, så som Mariamottagningar, regleras i lag för att underlätta implementering och säkerställa likvärdig tillgång i alla Sveriges kommuner.

16.10 Främja utveckling för en god och jämlik kvalitet utifrån brukarnas och patienternas behov

Förslagen och bedömningarna inom detta område är bra, men Malmö stad önskar uppmärksamma utredningen på att det finns fler grupper med skadligt bruk eller beroende som kan betraktas som särskilt utsatta. I detta sammanhang vill Malmö stad dels nämna gruppen äldre, dels personer med intellektuell funktionsnedsättning och/eller autism. Angående den sistnämnda gruppen är det få av dagens behandlingsalternativ som är anpassade till målgruppen, vilket medför att mottagligheten för behandling är låg och många personer avbryter behandling. Det föreligger behov av nationella kunskaps- och metodstöd avseende denna målgrupp. Angående gruppen äldre med skadligt bruk eller beroende vill Malmö stad uppmärksamma att det kan föreligga komplexa och sammansatta behov, samt att stadens verksamheter noterat att gruppen vuxit. Det är



önskvärt att bägge målgrupper tas i beaktning under framtida utredningar för stöd till kommunerna avseende kompetenshöjning och metod.

Malmö stad är positivt inställd till utredningens bedömning att Socialstyrelsen inom ramen för det nationella hälsoprogrammet för barn och unga bör utreda hur olika aktörer ska kunna identifiera och stödja fler individer med ADHD.

16.10.5 En rationell läkemedelsförskrivning av narkotikaklassade läkemedel med stöd för nedtrappning

Malmö stad välkomnar utredningens bedömningar kring behovet av implementering av kunskapsstöd för rationell användning av narkotikaklassade läkemedel, nedtrappning med stöd, styrning mot en minskning av förskrivningar av dessa läkemedelstyper och utveckling av ändamålsenliga patientstöd. Bedömningen att opioidantagonister bör förskrivas till patienter som behandlas med opioider är välkommen.

Det är positivt att Socialstyrelsen och Läkemedelsverket föreslås få till uppdrag att stöda implementeringen av nationella kunskapsstöd och stödja lärande inom området läkemedelsberoende. Malmö stad bifaller även förslaget att Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket får till uppdrag att utreda frågan om mindre förpackningsstorlekar av narkotikaklassade läkemedel inom läkemedelsförmånen.

Kapitel 17. Läkemedelsassisterad behandling vid opioidberoende (LARO)

17.3 Förslag och bedömningar om ökad tillgänglighet till och förbättrad kvalitet i LARO

Malmö stad delar utredningens bedömningar och förslag för ökad tillgänglighet och förbättrad kvalitet avseende LARO. Likaså instämmer staden i att LARO bör ses som såväl skadereducerande som rehabiliterande, att kunskapen om LARO och samverkan mellan huvudmännen behöver förbättras samt att tillgängligheten behöver utvecklas så att fler patienter i landet kan få tillgång till LARO.

17.3.3 Personcentrerade vård- och insatsförlopp vid opioidberoende behöver utvecklas

Förslaget om ett evidensbaserat vårdförlopp för skadligt bruk eller beroende av opioider med fokus på LARO är positivt. Malmö stad bedömer att detta kan ersätta de många och ofta olika utformade regionala vårdprogrammen. Vidare välkomnas bedömningen att detta vårdförlopp bör gälla oavsett om behandling inleds vid institution, fängelse, rättspsykiatri, slutenvård eller öppenvård.

Kapitel 19. Vård och stöd till anhöriga

19.5.4 Anhörigperspektivet ska stärkas i nationellt strategiskt arbete

19.5.5 Det behövs en nationell aktör som driver på arbetet för anhöriga inom området

Malmö stad ser positivt på att anhörigfrågor stärks i olika nationella strategier och statsbidrag om det bidrar till att fler anhöriga söker och får vård och stöd. Vidare instämmer staden i att det kan ge synergier att samla det kunskapsutvecklande och pådrivande arbetet om anhörigfrågor hos en aktör (Nationellt kompetenscentrum anhöriga).

Kapitel 20. Hantering av naloxon och andra opioidantagonister utanför hälso- och sjukvården

Malmö stad ser mycket positivt utredningens förslag om en ny lag om hantering av opioidantagonister utanför hälso- och sjukvården och delar utredningens bedömning att



en särskild lag är det mest ändamålsenliga sättet att möjliggöra för verksamheter utanför hälso- och sjukvården att hantera opioidantagonister. Staden ser klara fördelar i att verksamheter som kommer i kontakt med målgruppen föreslås kunna rekvirera, förvara, administrera och överlämna opioidantagonister och framhåller att detta förslag kan rädda liv. Förslaget bedöms även kunna få sekundära positiva effekter i form av att brukare kan bli mer benägna att uppsöka personal i kommunens verksamheter vid behov av stöd och hjälp, både vid överdosering och kring annat i det dagliga livet. Ökad tillgänglighet till opioidantagonister bedöms kunna bli en del i det suicidpreventiva arbete, då det ger fler aktörer möjlighet att agera vid avsiktlig överdosering med opioider. Det är välkommet att utbildning om läkemedlet är ett krav i den föreslagna lagen.

Kapitel 21. Förslag om skadereducering och lågtröskelverksamheter

21.2.1 Förslag till definition av skadereducering inom narkotikaområdet som bör antas av riksdagen

21.2.2 Målet med narkotikapolitiken kan behöva förändras

Malmö stad instämmer i bedömningen att det går att förena en restriktiv folkhälsobaserad narkotikapolitik med ansats att förebygga användning av narkotika och samtidigt begränsa de skador som uppkommer till följd av narkotikaanvändning. Så till vida ser staden positivt på utredningens förslag till definition av skadereducering och bedömningen att denna bör bli fastställd av riksdagen.

Staden ställer sig osäker till bedömningen att målet för den nationella narkotikapolitiken skulle omformuleras till ”ett samhälle med minskade skador av narkotika” i och med att begränsningar i utredningens direktiv inneburit att utredningen inte haft till uppgift att utvärdera narkotikapolitiken i hela dess bredd eller inkludera tillgångsbegränsning. I och med betänkandets bedömning (22.2.1) att regeringen bör initiera en översyn av narkotikastrafflagen och påföljderna vid narkotikabrott så bedömer Malmö stad förslaget till omformulering av den nationella narkotikapolitiken som prematurt. Staden menar också att en sådan översyn, utöver att utreda hur lagen påverkar de medicinska och sociala skadeverkningarna och tillgången till vård- och omsorgsinsatser, bör inkludera en analys av hur tillgångsbegränsade insatser påverkar förekomst och tillgänglighet till narkotika och utbredning av narkotikabruket.

21.3.1 Sprututbytesverksamheter ska få ett bredare syfte och genom lagförändringar nå fler som injicerar narkotika

Utredningens bedömning om ett utökat utbud av lågtröskelverksamheter som kan erbjuda flera skadereducerande och hälsofrämjande insatser samtidigt är positiv. Sprututbytesverksamheter är en möjlig arena för att inkludera mer hälsofrämjande inslag för målgruppen. Malmö stad bedömer det också som positivt att tillståndspliktighet föreslås slopas till förmån för en anmälningsplikt till Inspektionen för vård och omsorg.

21.4.2 Metod- och pilotutveckling inom skadereducering och lågtröskelperspektiv

Malmö stad välkomnar förslaget och anser att samtliga områden som utredningen vill utveckla genom statsbidrag är angelägna att prova och utvärdera. Stadens arbetsmarknads- och socialnämnd är positivt inställd till att starta pilotverksamhet inom något eller några av områdena och kommer att överväga att ansöka om statsbidrag om förslaget genomförs.



21.5 Vilka insatser behöver införas i Sverige?

Malmö stad vill erinra utredningen om att den europeiska narkotikamyndigheten EMCDDA och EU:s smittskyddsmyndighet ECDC bedriver ett arbete för att ta fram riktlinjer och vägledning vad gäller skadereducering. Vid utformningen av framtida skadereducerande insatser finns skäl att beakta detta arbete.

21.5.3 Anpassade boendelösningar för personer med skadligt bruk eller beroende

Förslaget om att kartlägga olika typer av boendeformer för personer med skadligt bruk eller beroende utifrån olika lagstiftningar välkomnas. I tidigare yttrande gällande Samsjuklighetsutredningen har Malmö stad pekat på behovet av föreskrifter, allmänna råd eller handböcker gällande boende med särskilt service enligt socialtjänstlagen, då detta helt saknas. Det finns en otydlighet gällande långsiktiga boendelösningar till personer med skadligt bruk och beroende som möter betydande svårigheter i sin livsföring och som har behov av stöd, vård, omsorg eller tillgång till personal av andra anledningar under stora delar av dygnet. Det föreligger även behov av förtydligande kring boendeinsatser för unga 16–20 år i förhållande till skadligt bruk och beroende, psykisk funktionsnedsättning och samsjuklighet.

Kapitel 22. Vård, stöd och andra insatser för personer som begått brott eller vårdas utan samtycke

22.2.1 Lagstiftning behöver ses över

Malmö stad instämmer i bedömningen att det behövs en översyn av narkotikastrafflagen, dels utifrån de skäl som utredningen hänvisar till, men att det även bör inkludera en analys av hur tillgångsbegränsade insatser påverkar förekomst och tillgänglighet till narkotika och utbredning av narkotikabruket. Staden ser också att en sådan översyn skulle skapa en möjlighet att utreda behov och förutsättningar för införande av *drug checking*, då detta inte är möjligt inom gällande straffrätt.

22.2.2 Rapporteftergift

Förslaget om en översyn av tillämpningen av rapporteftergift är välkommet. Malmö stad menar att det skulle gagna målgruppen om det kombineras med att polisen lotsar personer till vård- och stödinsatser för skadligt bruk och beroende när det finns ett sådant behov.

22.3.3 Kriminalvården ska kunna initiera upprättande av en samordnad verkställighetsplan

Malmö stad är positiv till förslaget om att Kriminalvården ska kunna ta initiativ till att regionen och/eller kommunen ska delta i upprättandet av en samordnad verkställighetsplan om det finns behov av vård- och stödinsatser efter frigivningen. Det kan bidra till att uppfylla syftet att tydliggöra ansvar och samla personens behov av insatser från alla aktörer i en plan.

22.3.5 Myndigheterna ska få i uppdrag att ta fram riktlinjer och medel ska avsättas för samordnad planering

Förslaget att Statens institutionsstyrelse (SiS) och Kriminalvården ska kunna initiera och samordna en samordnad individuell planering är välkommet. Det går i linje med ambitionen att vård efter behov ska vara lättillgängligt för den enskilde.

22.3.9 Vägledning för vård och stöd för unga som misstänks för narkotikabrott

Malmö stad menar att det är särskilt angeläget att titta på möjligheterna för polisen till rapporteftergift för unga och hur misstanke om narkotikabrott kan bli ingången till vård



och stöd för denna grupp. Detta är ett bra exempel på insatser som behöver komplettera utredningens förslag 16.8 om samordning av vård- och stödverksamheter för barn och unga samt en del i programmet för att förebygga narkotikaanvändning för barn och unga.

Kapitel 24. Ett nationellt program för att minska dödsfall till följd av narkotika- och läkemedelsförgiftningar

24.3.1 Regeringen ska anta ett program för att minska antalet dödsfall till följd av läkemedels- och narkotikaförgiftningar och besluta ett konkret mål för den första femårsperioden

Malmö stad välkomnar förslaget om ett nationellt program, samt att detta kopplas till konkreta mål kring reduktion av dödlighet. Staden ser att programmet utgör en viktig del i att synliggöra behovet av politiskt engagemang och vill understryka vikten av att regeringen avsätter resurser för de insatser som omfattas av programmet för att visa allvar med ambitionen.

Kapitel 27. Robusta strukturer för kunskap, forskning samt kunskapsbaserad vård, stöd och skadereducering

Malmö stad ser det som positivt att utredningen poängterar att bristande följsamhet till nationella styrdokument inte enbart förklaras i termer av kunskapsbrister, utan att det i många fall kan finnas andra omständigheter som hindrar förändring och implementering av kunskapsbaserade åtgärder. Vidare är det positivt att utredningen tillstår att många av de riktlinjer och kunskapsstöd som tas fram på nationell nivå är riktade till beslutsfattare i kommuner och regioner, snarare än yrkesverksamma. Malmö stad delar utredningens inställning att vägledningar, handböcker och kunskapsstöd i högre grad behöver nå verksamheterna och att stöd för implementering behöver utvecklas.

Konsekvensanalyser

Malmö stad instämmer i utredningens bedömning att förslaget (22.3.3) om skyldighet för kommun och region att medverka vid samordnad verkställighetsplanering på initiativ av Kriminalvården får konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, men att det är proportionerligt i relation till syftet. Utredningen föreslås att detta nya åtagande för kommunerna ska ersättas i enlighet med finansieringsprincipen, vilket är välkommet.

Malmö stad menar att det inte går att bedöma vilka ekonomiska konsekvenser förslaget får för kommuner eftersom det inte framgår hur de medel som kommunerna ska ersättas med ska fördelas mellan kommunerna. För en del av medlen anges att de ska fördelas genom en förstärkning av de generella statsbidragen samt enligt en fördelningsnyckel. Det framgår inte vilken fördelningsnyckel som avses.

Ordförande

Katrin Stjernfeldt Jammeh

Sekreterare

Agnes Wemme