

# I Island er man begyndt at tænke stofbrug mere som et folkesundheds- problem end et strafferetsligt

I kølvandet på offentlig debat om illegale stoffer er der de seneste år sket et paradigmeskifte i Island i tilgangen til stofbrug i samfundet. I stedet for primært at være tænkt som noget, der skal håndteres med kontrol og straf, bliver stofbrug i stigende grad tænkt som et folkesundhedsproblem.

AF HELGI GUNNLAUGSSON



Helgi Gunnlaugsson er sociolog  
og professor ved Island Universitet



Island har mere eller mindre adopteret en strafferetslig tilgang til produktion, besiddelse og salg af illegale stoffer fra internationale standarder. For eksempel er besiddelse af stoffer til eget forbrug kriminaliseret (lov nr. 65/1974) og er på straffeattesten i tre år, tilgængelig for lokale myndigheder i op til ti år. Siden 2018 har mindre besiddelser af stoffer dog ikke været registreret i straffeattester.

Ca. 2000 tilfælde af overtrædelse af narkotikalovgivningen er blevet registreret i strafferegistret hvert år, hvilket svarer til ca. 600 tilfælde pr. 100.000 indbyggere. Det svarer til niveauet i andre nordiske lande. Sverige har dog signifikant flere tilfælde registreret, ca. 1000 tilfælde pr. år pr. 100.000 indbyggere (1).

Ca. 70 % af overtrædelser af narkotikalovgivningen handler om besiddelse eller personligt brug. De resterende har med smugling, produktion eller salg af stoffer at gøre. Minimumsbøden for stofbesiddelse er omkring 300 euro for cannabisbesiddelse, og mere for ecstasy og kokain. Hvis man bliver taget med 10 gram cannabis, får man en bøde på 700 euro. Maksimumstraffen er, efter straffeloven blev ændret 2001, hævet fra 10 til 12 års fængsel.

### **Stofbruget i Island er generelt lavere end i andre europæiske lande**

Internationale undersøgelser viser, at stofbruget blandt islandske elever i 10. klasse generelt er lavere end i de fleste andre europæiske lande (2). For eksempel har 6 % af eleverne fra 10.-klassetrin svaret, at de har brugt cannabis i 2019, hvor gennemsnittet i Europa var meget højere: 17 procent. Andre nordiske lande havde lignende eller lidt højere procent end i Island. Alkohol- og stofbrug har ligget stabilt eller på en nedadgående kurve blandt de unge i Island de senere år – en tendens, som også ses i mange andre lande.

Når det kommer til stofbrug blandt voksne, så viste en undersøgelse foretaget i 2021 af Institut for Samfundsvidenskab, at 33 % af 18-74-årige i Island har svaret at have brugt cannabis en eller flere gange gennem hele deres liv (3) - med flest blandt mænd og yngre mennesker. Undersøgelsen viser en stigning siden lignende undersøgelser i 2013 og 2015 – mens lignende resultater sås i undersøgelser fra 2017 og 2019.

Ca. 10 % af deltagerne i undersøgelsen har oplyst at have brugt stoffer mere end ti gange, og igen er det en vis stigning siden 2013 og 2015,

men med lignende resultater fra 2017 og 2019. Ca. 5 % af deltagerne har oplyst at have brugt stoffer i de seneste seks måneder, hvilket kan indikere et aktivt stofbrug.

Baseret på befolkningsundersøgelser 1997-2021 ser stofbrug ud til at være gruppeorienteret, eksperimenterende og midlertidigt for de fleste brugere (3). Indtag af cannabis, som er det mest brugte stof, i de seneste seks måneder før undersøgelserne giver os en indikation af, hvor mange aktive stofbrugere der er i dag. Denne gruppe ser ikke ud til at have en mærkbar stigning i de seneste par år, i det mindste ikke siden 2017.

Statistiske estimater (3) baseret på stofbrug i de seneste seks måneder før undersøgelserne viser, at der måske er mindst 15.000 aktive cannabisbrugere blandt voksne (18+) i Island (ud af hele befolkningen på 370.000 i 2022). Aktive alkoholbrugere er meget mere almindelige, flere end 150.000. Måske har den større brug af alkohol mere end andre rusmidler noget at gøre med forbudspolitikken ift. stoffer, samt at der er en social og kulturel aversion mod stoffer i samfundet. Stofbrug sammenlignet med alkoholbrug i samfundet ser i hvert fald ud til at være begrænset. Dog har opioidkrisen givet årsag til alarmering i Island som beskrevet i en artikel i STOF nr. 33 (4).

### **Flertallet af mennesker med stofproblemer har også alvorlige sociale og personlige problemer**

En stor del af voksne mennesker i Island har prøvet at tage stoffer (25-35 %), mest yngre voksne (3). Brugen af stoffer er som regel et resultat af nysgerrighed og eksperimenteren. Mest rekreativt og midlertidigt, dvs. et ikke-afhængigt brug. Volumen af bruget over tid afhænger i høj grad af modebølger, musiksmag og kulturelle ungdomsdiller med international inspiration. Hvis unges sociale miljøer er nogenlunde positive over for stofbrug, så er der større sandsynlighed for en ungdomskultur med eksperimenteren og brug af stoffer. De fleste af disse stofbrugere stopper dog deres brug, når de bliver ældre og får arbejds- og familieforpligtelser. Risikoadfærd er generelt også mere forbundet med de unge end med den mere voksne del af befolkningen. Kun en minoritet blandt disse midlertidige stofbrugere har behov for hjælp fra social- eller sundhedssystemet på grund af deres stofbrug (3). Forståeligt nok er ingen af denne type stofbrugere tilhængere af politiets eller strafferetssystemets involvering. Disse brugere er som oftest almindelige borgere, som ikke er

involverede i nogen andre former for kriminalitet, så det giver anledning til spørgsmålet om, hvor stofproblemet så er mest alvorligt.

Stofbrug kan være risikabelt. Nogle stofbrugere ender med et problematisk brug, som vi ved fra mange undersøgelser og fortællinger i medierne. Alkohol- og stofafhængighed kan ramme enhver fra alle niveauer i samfundet.

Men forskning (5) viser dog, at størstedelen af de mennesker, som virkelig rammer bunden på grund af stofproblemer, særligt er injektionsbrugere/brugere af hårde stoffer, og de har alvorlige personlige og sociale problemer. Den primære årsag til disse svære betingelser stammer hovedsageligt fra sociale og personlige faktorer, og deres stofbrug gør situationen endnu værre. Karakteristika som lavt uddannelsesniveau, begrænset arbejdserfaring, livsbetingelser, der øger risikoen for at havne i kriminalitet, helbredsproblemer, selvmordstanker og ofre for vold findes i højere grad hos denne gruppe af stofbrugere end i resten af befolkningen, også end hos mennesker med alkoholproblemer. Denne generelle observation af svære sociale betingelser for mennesker med injektionsbrug er ikke kun teori, men bygger på empiriske undersøgelser i mange lande. Lokal forskning viser tydeligt, at det samme som oftest også er tilfældet blandt denne gruppe af stofbrugere i Island.

Et sociologi-speciale fra Islands Universitet skrevet med undertegnede som vejleder (6) analyserede data fra et nationalt rusmiddelbehandlingscenter, som inkluderede mennesker med injektionsbrug over en 3-årig periode. Ca. halvdelen af injektionsbrugerne havde begrænset arbejdserfaring og havde helbredsproblemer i et omfang, så de ikke længere kunne arbejde, faktisk en invaliditetsgrad på 75 %. De har også lavt uddannelsesniveau, hvor flertallet kun har færdiggjort den skolegang, som undervisningspligten kræver. Omkring 60 % af dem har tidligere været arresteret eller sigtet for overtrædelser af narkotikalovgivningen, mens kun 25 % af andre personer i behandling på centret - som var i behandling for alkoholproblemer alene - havde samme erfaringer. En tredjedel havde en historik med tyveri, bedrageri eller vold. Over 70 % havde haft selvmordstanker, og 50 % havde forsøgt selvmord. Mere end halvdelen havde Hepatitis C, og et par stykker havde HIV. Størstedelen led af psykiske problemer, depression, angst og stress. Største-

delen af kvinderne havde oplevet vold, og 75 % havde oplevet seksuelle krænkelser.

En anden undersøgelse (7) – også et sociologi-speciale fra Islands Universitet med undertegnede som vejleder – viste et lignende billede hos indsatte i islandske fængsler. Undersøgelsen gjorde brug af spørgeskemaer i alle fængsler i Island, som viste, at ca. halvdelen af alle indsatte svarede, at de havde indtaget alkohol eller andre rusmidler hver dag op til deres afsoning i fængslet. En stor del var blevet diagnosticeret med læse- eller skrivevanskeligheder, og ca. en fjerdedel beskrev sig selv som hyperaktive og som lidende af ADHD. Kun 30 % af de indsatte, der svarede på undersøgelsen, var ikke blevet diagnosticeret med nogen vanskeligheder. Ca. en tredjedel havde tidligere afsonet tid i fængslet, nogle endda så mange som op til seks gange.

### **Et skifte i samfundstilgangen til stofbrug er måske i sigte**

I kølvandet på offentlig debat om stofbrug i samfundet er der de seneste år i Island tegn på en ændret tilgang til, hvordan stofbrug skal håndteres. I stedet for at der er en altovervejende strafferetlig tilgang til besiddelse af stoffer, så bliver problematisk brug af stoffer i stedet i stigende grad set som et folkesundhedsproblem.

I 2014 erklærede den islandske sundhedsminister, at afkriminalisering af personligt brug af stoffer skulle overvejes af lovgiverne. En ekspertkommission blev i stedet nedsat til at revidere eller komme med nye forslag på området. To år senere blev der publiceret en rapport fra Sundhedsministeriet (8), som bl.a. lagde op til en mildere tilgang til stofbrug. **Siden da kan der ses en vis ændret tilgang i lovgivningen. For eksempel bliver mindre besiddelser af stoffer ikke længere registreret på straffeattesten (2018). I 2020 blev det lovligt at åbne stofindtagelsesrum for mennesker med stofbrug, og i 2022 åbnede det første i Reykjavík.**

Nye forslag om at afkriminalisere besiddelse af stoffer (eller kun cannabis) til personligt brug har været præsenteret adskillige gange i parlamentet gennem de seneste par år, primært fra oppositionen. I januar 2021 kom der for første gang et lovforslag fra regeringen fra sundhedsministeren om at afkriminalisere alle stoffer til personligt brug. Indledningen til lovforslaget sagde følgende om målet for loven (9):

„... definere stofproblemet i det islandske samfund som et folkesundhedsproblem i stedet for en politisag og en strafferetlig sag; at se stofbrugere som syge mennesker, ikke kriminelle“.

Lovforslaget blev ikke vedtaget, men det viser dog, at lovgiverne har seriøse overvejelser om alternativer til den nuværende lovgivning. **I 2022 har oppositionen allerede indgivet et forslag om afkriminalisering. På samme tid er sundhedsministeriet tilsyneladende også ved at forberede et lovforslag om afkriminalisering, som inkluderer en tydeliggørelse af, hvordan man definerer besiddelse af stoffer til personligt brug, hvilket manglede i tidligere lovforslag.**

Men import, produktion og distribution af stoffer indebærer stadig relativt hårde straffe i Island. Maksimumstraffen for disse overtrædelser er op til 12 års fængsel, og den maksimale strafængde bruges gentagne gange af domstolene. Op til 40 % af de indsatte i islandske fængsler afsoner straffe for disse overtrædelser i de seneste år, og vedr. denne straffepraksis ser der ikke ud til at være ændringer i tilgangen i sigte. Dog ser der ud til at være en tendens med lavere straffe i forhold til overtrædelser, der har at gøre med besiddelse af større mængder stoffer (end nødvendigvis til personligt brug). Straffepraksis hos domstolene for disse overtrædelser sættes der sjældent spørgsmålstegn ved i offentlige eller officielle debatter i Island. Debatten har fokuseret mere på problematisk stofbrug, og hvordan man bedst tilgår den del af befolkningen, der har stofproblemer. Afkriminaliseringen af simple stofbesiddelser til personligt brug er her det dominerende emne.

### **Radikale forandringer i Island alene er usandsynlige**

Island har kun for nyligt legaliseret øl, nemlig i det sene 20. århundrede, helt præcist i 1989. Et radikalt skifte i narkotikalovgivningen synes derfor at være usandsynligt, givet den korte tid siden ophævelse af alkoholforbuddet. Dog, som denne artikel viser, så er der tegn på ændringer i tilgangen til stofbrug hos lovgiverne: Mindre besiddelser af stoffer registreres ikke på straffeattesten, der er indført stofindtagelsesrum, og der er præsenteret lovforslag om afkriminalisering.

En omfattende omformulering af hele narkotikalovgivningen er nok mere sandsynlig i Island, hvis der også sker et skifte i tilgangen til stofbrug internationalt set – mere end hvis Island

alene skulle forandre hele sin tilgang og lovgivning. En nyligt udgivet artikel i *European Journal of Criminology* opsummerer i den forbindelse sine resultater af en undersøgelse med den følgende observation:

„Alternative midler kan reducere skade forårsaget af strafferetlige processer uden at øge stofbrug eller relateret sundhedsskade og kriminalitet, men dette afhænger af de specifikke kombinationer af kontekster, mekanismer og udkommer“ (10, s.30). Der er derfor behov for evidensbaseret forskning hurtigst muligt, ikke kun i Island, men i det internationale samfund også, så lovgivere kan informeres om alternative tilgange.

Artiklen er oversat fra engelsk af Karina Luise Andersen

**Referencer:**

1) Tham, H. (editor) (2021). Retreat or Entrenchment? Drug Policies in the Nordic Countries at a Crossroads. Stockholm: Stockholm University Press. Retrieved December 12, 2022: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv270kv3t>

2) ESPAD, (2020). The ESPAD Report 2019: Results from the European School Survey Project on Alcohol and other Drugs. Luxembourg: European Monitoring Centre on Drugs and Drug Addiction and European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs. Retrieved March 2, 2021: [http://espad.org/sites/espad.org/files/2020.3878\\_EN\\_04.pdf](http://espad.org/sites/espad.org/files/2020.3878_EN_04.pdf)

3) Gunnlaugsson, H. (2021). Drug controls in Iceland: Any retreat in sight? In H. Tham (editor), Retreat or Entrenchment? Drug policies in the Nordic countries at a crossroads, pp. 67-102. Stockholm: Stockholm University Press.

4) Gunnlaugsson, H. (2019). Stofproblemet i Island: Opioid-krisen giver alvorlige bekymringer. STOF nr. 33: 78-83/Sommer 2019. Aarhus: Aarhus Universitet. Center for Rusmiddelforskning.

5) Giertsen, H. and Gunnlaugsson, H. (2015). Drugs what is the problem and how do we perceive it? Policies on drugs in Nordic countries. NSfK Working Group Report. Aarhus: Aarhus Universitet/Juridisk Institut. Retrieved November 18, 2022: <https://www.nsfk.org/wp-content/uploads/sites/10/2020/05/Drugs-What-is-the-Problem-and-How-do-we-Perceive-it-Policies-on-Drugs-in-Nordic-Countries.pdf>

6) Gunnlaugsson, H. (2015). Drug use and drug controls in Iceland: An historic paradigm in sight? In H. Giertsen and H. Gunnlaugsson (Eds.), Drugs: What is the problem and how do we perceive it? Policies on drugs in Nordic countries: NSfK Working Group Report (pp 90–103). Scandinavian Council for Criminological Research. Retrieved October 22, 2019: <https://www.jus.uio.no/ikrs/english/research/publications/2015/drugs-problem.html>

7) Hlökkversdóttir, H. (2015). "Það er ástæða fyrir endurkomum, engin vinna eða tækifæri og enginn geðlæknir" (There is a reason for repeat offending, no job, no opportunity and no psychiatrist). [Unpublished master's thesis in Sociology]. Advisor: Helgi Gunnlaugsson. University of Iceland.

8) Minister of Health Report, (2016). Mótun stefnu til að draga úr skaðlegum afleiðingum og hliðarverkunum vímuefnaneyslu. (Minister of health policy report to reduce harm due to substance use). Lögð fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016. Submitted to Alþingi (Iceland Parliament).

9) Alþingi, (2021). Frumvarp til laga um breytingu á lögum um ávana- og fíkniefni, nr. 65/1974 (afglæpavæðing neysluskammta) (Proposal to change drug laws, no. 65/1974 (decriminalization of possession for personal use)). 151. löggjafarþing 2020–2021. Þingskjal 1193 — 714. mál. Stjórnarfrumvarp. Retrieved June 2, 2022: <https://www.althingi.is/altxt/151/s/1193.html>

10) Stevens, A., Hughes, C.E., Hulme, S. and Cassidy, R. (2022). Depenalization, diversion, and decriminalization: A realist review and programme theory of alternatives to criminalization for simple drug possession. European Society of Criminology. 19, 1: 29-54.