

Umsögn embættis landlæknis um drög að reglugerð um neyslurými

Embætti landlæknis þakkar fyrir að fá tækifæri til að gefa umsögn um drög að reglugerð um neyslurými. Embættið mun einnig, í umsögninni, koma með ábendingar vegna ákvæða laga um ávana- og fíkniefni nr 65/1974 þar sem ákvæði reglugerðardraganna byggja á þeim.

1. Umsögn um 2. gr. laga um ávana- og fíkniefni nr. 65/1974

Drög að reglugerð um neyslurými byggja á breytingu sem gerð var á 2. gr. laga um ávana- og fíkniefni nr. 65/1974, með síðari breytingum:

2. gr.

Varsla og meðferð ávana- og fíkniefna, sem talin eru upp í 6. gr. laga þessara, er óheimil á íslensku forráðasvæði samkvæmt því sem nánar segir í 4. mgr.

2. gr. a

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 2. gr. getur embætti landlæknis veitt sveitarfélagi leyfi til að stofna og reka neyslurými þar sem varsla og meðferð ávana- og fíkniefna, sbr. 6. gr., er heimil. Notanda neyslurýmis er heimilt að hafa í vörslu sinni það magn ávana- og fíkniefna sem hann ætlar að neyta í neyslurýminu.

Sveitarfélagi sem fengið hefur leyfi skv. 1. mgr. og lögreglu er heimilt að gera samkomulag um að lögregla grípi ekki til aðgerða gegn notendum neyslurýmis á tilteknu svæði í kringum húsnæði neyslurýmis.

Neyslurými er lagalega verndað umhverfi þar sem neytendur sem eru 18 ára og eldri geta sprautað ávana- og fíkniefnum í æð undir eftirliti starfsfólks og gætt er fyllsta hreinlætis, öryggis og sýkingavarna.

Eingöngu er unnt að veita sveitarfélagi leyfi skv. 1. mgr. ef skilyrði reglugerðar sem ráðherra setur um neyslurými eru uppfyllt. Í reglugerðinni skal m.a. kveðið á um:

- a. Þjónustu sem veitt skal í neyslurými.
- b. Hollustuhætti, svo sem um förgun sprautuúrgangs.
- c. Verkefni, öryggi og hæfni starfsfólks.
- d. Upplýsingaskyldu rekstraraðila gagnvart embætti landlæknis.
- e. Setningu húsreglna.
- f. Eftirlit með starfsemi neyslurýmis

Í neyslurými er vinnsla persónuupplýsinga heimil, þar á meðal um tegund og magn efna sem notandi ætlar að neyta í neyslurými, í þeim tilgangi að uppfylla skilyrði laga þessara og reglugerðar sem sett er með stoð í þeim.

Sveitarfélagi er heimilt að fengnu samþykki landlæknis að semja við félagasamtök um rekstur neyslurýmis að uppfylltum skilyrðum 4. mgr.

Ábendingar embættis landlæknis vegna 2. gr. a í lögum um ávana- og fíkniefni nr. 65/1974 eru:

- Hvað varðar tilvísun í 6. gr. þá eru í henni aðeins talin upp efni sem óheimil eru hér á landi. Hún nær því ekki yfir amfetamín og ekki heldur yfir t.d. metýlfenídat eða morfín. Markmið reglugerðar um neyslurými nást ekki ef önnur efni en óheimil efni skv. 6. gr. laga nr. 65/1974 eru útilokuð þar sem neytendur örvandi efna noti oft á tíðum efni sem ekki er að finna í upptalningu 6. gr. laga nr. 65/1974. Neytendur þessara efna geti því ekki notfært sér aðstöðu neyslurýmis. Þá virðist ekki gert ráð fyrir því að starfsfólk neyslurýmis kanni hvort neytendur séu með og þekki þessi efni frá öðrum.
- Neyslurými er skilgreint sem lagalega verndað umhverfi þar sem neytendur 18 ára og eldri geta sprautað ávana- og fíkniefnum í æð undir eftirliti starfsfólks. Miðað er við

að efnunum sé dælt inn í æð og útilokar það því aðrar leiðir til inntöku efnanna. Þetta takmarkar að mati embættisins þá skaðaminnkun sem lögunum er ætlað að stuðla að.

- Kveðið er á um eftirlit með starfsemi neyslurýmis í f-lið 4. mgr. 2. gr. a. en ekki á hvers höndum það eftirlit skuli vera.
- Sveitarfélagi er heimilt, að fengnu samþykki landlæknis, að semja við félagasamtök um rekstur neyslurýmis. Þetta leggur embætti landlæknis þá kvöð á herðar að meta hæfi félagasamtaka, nokkuð sem getur verið snúið þar sem engin skilyrði eru tilgreind um það hvers konar félagasamtök þetta geta verið.

2. Umsögn um drög að reglugerð um neyslurými

Hér á eftir fer umsögn embættis landlæknis um einstakar greinar reglugerðardraganna og er umsögnin skáletruð.

1. gr.

Gildissvið.

Reglugerð þessi gildir um rekstur og starfsemi neyslurýma sem sett eru á fót á grundvelli 2. gr. a laga nr. 65/1974, um ávana- og fíkniefni, með síðari breytingum.

Embætti landlæknis bendir á að gildissvið reglugerðarinnar nær hvorki til leyfisveitinga né eftirlits. Það væri skýrara ef tilgreint væri að reglugerðin gildi einnig um stofnun neyslurýma. Skilgreina þarf hver skuli hafa eftirlit með þessari starfsemi.

Ákvarðanir teknar á grundvelli þessarar reglugerðar eru ekki stjórnvaldsákvarðanir.

Embætti landlæknis gerir athugasemd við 2. mgr. 1. gr. reglugerðardraganna en ákvörðun um hvort leyfi sé veitt til stofnunar og reksturs neyslurýma hljóti að teljast stjórnvaldsákvörðun því með ákvörðun um leyfisveitingu eða synjun sé verið að kveða á um rétt eða skyldur manna, hvort sem er einstaklinga eða lögaðila, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Meðal ákvarðana sem taka á á grundvelli reglugerðarinnar er hvort leyfi er veitt til stofnunar og reksturs neyslurýmis. Slík ákvörðun, þar með talið synjun, telst þá ekki stjórnvaldsákvörðun. Er það í takt við ákvæði stjórnsýslulaga?

2. gr.

Markmið.

Markmiðið með reglugerð þessari er að setja ramma um rekstur og starfsemi neyslurýma. Starfsemi neyslurýmis skal rekin með skaðaminnkun að leiðarljósi.

3. gr.

Skilgreining á neyslurými.

Neyslurými er lagalega verndað umhverfi þar sem neytendur sem eru 18 ára og eldri geta sprautað ávana- og fíkniefnum í æð undir eftirliti starfsfólks og gætt er fyllsta hreinlætis, öryggis og sýkingavarna.

Sem fyrr segir virðast lögina aðeins heimila inndælingu efna sem tiltekin eru í 6. gr. laga nr. 65/1974, þ.e. ekki öll ávana- og fíkniefni, en reglugerðin virðist gera ráð fyrir öllum ávana- og fíkniefnum. Þetta leiðir til þess að notkun á neyslurými stendur ekki öllum, sem sprauta ávana- og fíkniefnum eða lyfjum í æð, til boða.

4. gr.

Rekstrarleyfi.

Embætti landlæknis veitir sveitarfélagi leyfi til að stofna og reka neyslurými að fenginni umsókn og að því skilyrði uppfylltu að húsnæði neyslurýmis sé í samræmi við ákvæði þessarar reglugerðar.

Með umsókninni skulu fylgja nauðsynleg gögn, svo sem fjárhagsáætlun og húsreglur. Jafnframt skal húsnæði neyslurýmis vera í samræmi við ákvæði laga nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.

Sveitarfélagi er heimilt að fengnu samþykki landlæknis að fela félagasamtökum rekstur neyslurýmis með samningi og nefnist sá aðili þá rekstraraðili

Embætti landlæknis er heimilt að afturkalla leyfi ef skilyrði fyrir starfsemi og rekstri neyslurýmis samkvæmt reglugerð þessari eru ekki uppfyllt.

Samkvæmt ákvæðinu á embætti landlæknis að veita leyfi til stofnunar og reksturs neyslurýmis. Svo embættið geti sinnt því hlutverki sínu verður það að leita umsagnar frá t.d.

Vinnueftirlitinu, heilbrigðiseftirliti og eldvarnareftirliti. Það ætti að kveða á um það í reglugerðinni að umsækjandi þyrfti með umsókn sinni að senda staðfestingu þar til bærra aðila á því að ákvæði um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum séu uppfyllt. Ekki á að vera hægt að sækja um leyfi fyrr en það liggur fyrir. Þá þyrfti að tiltaka það sérstaklega í reglugerðinni ef leyfið, sem embættið veitir, eigi að vera ótímabundið.

Þá bendir embætti landlæknis á að það falli ekki undir hlutverk þess að leggja mat á fjárhagsáætlanir þeirra sem reka þjónustu. Þá þurfi að skilgreina í reglugerðinni hvers konar félagasamtök hægt sé að gera samkomulag við um rekstur.

Embætti landlæknis vekur athygli á því að á skortir að skilgreint sé í reglugerðinni hvernig embættið muni verða upplýst um að skilyrði fyrir rekstri séu ekki uppfyllt, sérstaklega þar sem ekki er gert ráð fyrir neinu eftirliti með neyslurýmum.

Loks vekur embætti landlæknis athygli á því að ákvæðið hefur í för með sér umtalsverða vinnu fyrir embættið. Má einnig reikna með töluverðum kostnaði vegna þessarar vinnu sem ekki hefur verið gert ráð fyrir. Þá hefur þar að auki ekki verið gert ráð fyrir gjaldtökuheimild fyrir embættið vegna leyfisveitinganna.

5. gr.

Ársskýrsla.

Sveitarfélag skal með ársskýrslu veita Embætti landlæknis upplýsingar um rekstur neyslurýmis sem það hefur fengið leyfi til að stofna og reka.

Í ársskýrslu skulu koma fram upplýsingar um:

- a. Staðsetningu, opnunartíma og umfang þjónustu sem veitt er í neyslurými.
- b. Hvernig tekist hefur að uppfylla aðgangsskilyrði skv. 12. gr.
- c. Fjölda, aldur, kyn og búsetu skráðra notenda á ári hverju og frá upphafi.
- d. Tegund og magn efna sem tilkynnt hafa verið af notendum í neyslurými.
- e. Félagslega þjónustu og heilbrigðisþjónustu og hvernig hún hefur verið nýtt.
- f. Fjölda skammta sem hefur verið neytt.
- g. Fjölda skipta sem lyf við ofskömmtun á ávana- og fíkniefnum hefur verið notað.
- h. Fjölda tilvísana til þjónustu utan neyslurýmis og tegundar þjónustu, svo sem vímuefna meðferðar.
- i. Helstu vandamál sem hafa komið upp og hvernig þau hafa verið leyst.

Skýrslan gildir um almanaksár og skal berast embættinu eigi síðar en í lok febrúar ár hvert 5. gr.

Embætti landlæknis telur skynsamlegt að kveðið sé á um það í reglugerðinni að þeir sem reki neyslurými haldi ársskýrslu og birti hana opinberlega t.d. fyrir lok febrúar ár hvert. Embætti landlæknis hafi þá aðgang að þeim upplýsingum. Það er mat embættisins að ekki sé nauðsynlegt að það fái ársskýrsluna í hendur.

7. gr.

Þjónusta.

Í neyslurými skal:

- a. Bjóða notendum upp á almennar ráðleggingar um sprautubúnað og sprautunotkun og aðrar hættuminni aðferðir við inntöku efna.
- b. Bjóða notendum upp á almenna ráðgjöf um hreinlæti og sjálfshjálp til að koma í veg fyrir sýkingar og draga úr líkum á sjálfsskaða.
- c. Dreifa hreinum sprautubúnaði fyrir hvern notanda og taka við notuðum sprautubúnaði til förgunar.
- d. Hafa eftirlit með notanda í neyslurými.
- e. Veita notendum einstaklingsmiðaða ráðgjöf í tengslum við neyslu.
- f. Bjóða upp á einfalda heilbrigðisþjónustu, svo sem hreinsun sára og mat á sýkingum og meðferð við þeim.
- g. Veita upplýsingar um heilbrigðisþjónustu og félagsþjónustu sem stendur notanda til boða.

Að mati embættisins falla þessir þjónustuliðir ekki undir heilbrigðisþjónustu nema liður f. Embættið spyr hvort þá þurfi ekki að tilkynna þá þjónustu í samræmi við 6. gr. laga um landlæknis og lýðheilsu nr. 41/2007 og 26. gr. laga um heilbrigðisþjónustu nr. 40/2007?

Einnig bendir embætti landlæknis á að ef veitt er heilbrigðisþjónusta í neyslurými, jafnvel þótt um einfalda heilbrigðisþjónustu sé að ræða, kveður 4. gr. laga um sjúkraskrár nr. 55/2009 svo á um að skylt sé að færa sjúkraskrá. Vísa þyrfti til þessarar skyldu í reglugerðinni.

9. gr.

Opnunartími.

Þegar tekin er ákvörðun um opnunartíma neyslurýmis skal taka mið af þörfum notenda og annarri skaðaminnkandi þjónustu sem er í boði í sveitarfélaginu.

Skilgreina þarf hver eigi að leggja mat á þörf fyrir opnunartíma. Embætti landlæknis telur eðlilegt að það sé hlutverk sveitarfélagsins að meta þörfina.

10. gr.

Mönnun.

Vaktstjóri neyslurýmis skal hafa menntun á sviði heilbrigðisvísinda.

Á hverri vakt í neyslurými skal ávallt starfa að minnsta kosti einn starfsmaður með menntun á sviði heilbrigðisvísinda og einn starfsmaður með þekkingu á sviði skaðaminnkunar.

Allt starfsfólk neyslurýmis skal reglulega sækja námskeið í skyndihjálp. Auk þess skal tryggja að starfsfólk neyslurýmis hafi grunnþekkingu á hugmyndafræði um skaðaminnkun.

Neyslurýmið skal vera þannig mannað á hverjum tíma að samtímis sé unnt að hafa eftirlit með aðgangi að neyslurýminu, fylgjast með neyslu og veita notendum ráðgjöf um neysluna sem og veita heilbrigðisþjónustu, sé hún í boði í sama húsnæði.

Embætti landlæknis telur eðlilegt að gerð sé krafa um að vaktstjóri neyslurýmis sé með starfsleyfi löggiltrar heilbrigðisstéttar. Þá þarf að koma fram í umsókn um rekstrarleyfi hvernig mönnun verður háttað. Jafnframt að rekstraraðili verði að tilkynna landlækni um allar meiri háttar breytingar á starfsemi.

Enn fremur sé eðlilegt að gerð sé krafa um að rekstraraðili hafi til staðar gæðahandbók þar sem m.a. sé kveðið á um endur- og símenntun starfsfólks. Sérstaklega skal gætt að endur- og símenntun er lýtur að eigin öryggi starfsmanns.

12. gr.

Aðgangur að neyslurými.

Einstaklingur fær aðgang að neyslurými þegar hann hefur skráð sig sem notanda í rýminu. Við skráningu þarf einstaklingur að gefa upplýsingar um nafn, aldur, kyn og búsetu. Þegar einstaklingur skráir sig má hann láta skrá gælunafn sem er notað upp frá því.

Með skráningunni samþykkir notandi að fara eftir húsreglum skv. 14. gr.

Notanda er heimilt að hafa í vörslu sinni það magn ávana- og fíkniefna sem hann ætlar að neyta í neyslurýminu og ber að kynna fyrir starfsfólki tegund og magn efnis.

Með því að skrá sig samþykkir einstaklingur að starfsfólk muni geta gripið til viðeigandi ráðstafana ef um ofneyslu er að ræða.

Notandi má ekki fá aðstoð frá öðrum við að neyta efna, hvort sem er frá starfsfólki eða notendum.

Í skráningu notanda felst að hann samþykki að rekstraraðili varðveiti og vinni með persónugreinanlegar upplýsingar með það að markmiði halda utan um tölfræðilegar upplýsingar fyrir ársskýrslu og til að meta áframhaldandi rekstur rýmisins. Auk þess er tilgangur skráningar að geta fylgt málum eftir ef upp kemur smit sem ógnað getur heilsu og lífi starfsmanna og notenda neyslurýmis.

Heimilt er starfsfólki að takmarka fjölda notenda í neyslurými til að tryggja næði notenda og öryggi starfsfólks.

Þar sem fram kemur í lögnum og drögum að reglugerð að það megi vinna með persónugreinanlegar upplýsingar telur embætti landlæknis eðlilegast að notendur þurfi að gefa upp kennitölu sína en að unnið verði með dulkóðaðar kennitölur.

13. gr.

Framfylgd reglna um aðgang.

Starfsfólki neyslurýmis er heimilt að ganga úr skugga um hvort skilyrði fyrir skráningu skv. 12. gr. séu uppfyllt.

Vaktstjóri neyslurýmis ákveður hvort einstaklingi sé synjað um aðgang að neyslurými.

Leiki vafi á því að einstaklingur hafi náð 18 ára aldri er heimilt að krefja viðkomandi um skilríki til að sanna aldur sinn.

Embætti landlæknis bendir á að erfitt er að átta sig á því hvernig hægt eigi að vera að ganga úr skugga um hvort skilyrði fyrir skráningu skv. 12. gr. séu uppfyllt. Mætti kveða skýrar á um það.

14. gr.

Húsreglur í neyslurými.

Rekstraraðili neyslurýmis skal setja húsreglur um hegðun notenda í neyslurými.

Ef notandi brýtur húsreglur er heimilt að vísa viðkomandi úr neyslurýminu um tiltekinn tíma sem vaktstjóri í neyslurými ákveður.

Embætti landlæknis telur réttast að samræmdar húsreglur séu settar fyrir öll neyslurými.

15. gr.

Notendasamráð.

Starfsfólk neyslurýmis skal bjóða notendum upp á notendasamráð í þeim tilgangi að bæta þjónustu sem veitt er í neyslurými.

Í gæðahandbók fyrir neyslurýmið þarf að vera gæðaskjal um notendasamráð.

16. gr.

Neyðarhnappur.

Starfsfólk neyslurýmis skal bera neyðarhnapp sem tengdur skal lögreglunni sem það getur notað ef það telur að sér stafi ógn af hegðun notanda neyslurýmis.

Embætti landlæknis bendir á að það þurfi að gera grein fyrir því þegar reksturinn er tilkynntur til embættisins að þetta sé tryggt.

f.h. embættis landlæknis,

Lilja Rún Sigurðardóttir
lögfræðingur