



Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007

Kapitel: Narkotikabrott

Hela publikationen finns att beställa eller ladda ner på www.bra.se/go/297

Drogbrott

NARKOTIKABROTT

Ulf Guttormsson

Sammanfattning

Under år 2007 anmäldes närmare 72 000 narkotikabrott. Narkotikabrott är ett så kallat spanings- och ingripande brott, vilket innebär att omfattningen av den *anmälda* brottsligheten främst är beroende av myndighetsprioriteringar. Den *faktiska* brottsligheten är därmed också avsevärt större än den registrerade.

Utvecklingen av antalet anmälningar mot narkotikalagstiftningen kan i princip beskrivas som linjärt ökande mellan åren 1975–2007. Under 2000-talet har de anmälda fallen om narkotikabrott dock ökat i högre takt än tidigare, med mer en fördubbling av de anmälda fallen mellan åren 2000–2007. Det är framför allt kategorin eget bruk som står för de senare årens ökning av anmälda narkotikabrott. Enbart eget bruk utgjorde grund för 59 procent av alla anmälningar år 2007. Såväl den lång- som kortsiktiga ökningen kan delvis förklaras av ändringar i lagstiftningen och tillämpningen av denna medan förändringar i myndigheters resurser och prioriteringar främst tycks ha påverkat uppgången under 2000-talet.

Det kan inte hållas för sannolikt att narkotikamissbruket har ökat på samma vis som anmälningsstatistiken under 2000-talet. Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN) skolundersökningar av narkotikaanvändningen bland elever i årskurs 9 visar i motsats till anmälningsstatistiken på minskningar i andelen ungdomar som uppger att de provat narkotika under 2000-talet. Även skattningar av det tunga missbrukets utveckling under 2000-talet, baserat på analyser av olika narkotikarelaterade indikatorer, pekar på en viss nedgång av det allvarligaste narkotikamissbruket under senare år och beskriver därmed en annan utveckling än anmälningsstatistiken.

År 2007 misstänktes 21 220 personer för brott mot narkotikastrafflagen. Åttiofem procent av de misstänkta var män och omkring en femtedel var tjugo år eller yngre. Bland de personer som misstänks för brott mot narkotikastrafflagen ökade andelen yngre misstänkta under 1990-talet, vilket är i linje med vad som framkommit av kartläggningen av det tunga missbruket.

Inledning

Sedan 1960-talets slut har narkotikamissbruket betraktats som ett allvarligt samhällsproblem i Sverige. Som en följd av detta har lagstiftningen successivt skärpts samtidigt som allt större resurser avsatts inom rättsväsendet för narkotikabekämpning. Att området sedan länge är prioriterat illustreras exempelvis av att SCB redan år 1975 började särredovisa narkotikalagföringar, vilket Brå sedan fortsatt med efter övertagandet av statistikansvaret år 1994.

Som påpekats i många sammanhang är narkotikabrott främst ett spaningsbrott. Det är sällan allmänhet, brottsoffer, vittnen eller liknande står för anmälningarna, utan omfattningen av den *anmälda* brottsligheten är beroende av myndighetsprioriteringar. Den *faktiska* brottsligheten är därmed också avsevärt större än den registrerade. För att kunna avgöra i vilken utsträckning kriminalstatistiken speglar narkotikabrottslighetens verkliga struktur och utveckling måste man i huvudsak förhålla sig till två faktorer: förändringar i lagstiftningen och tillämpning av denna samt förändringar i myndigheters resurser och prioriteringar för narkotikabekämpning. Att kriminalstatistiken är en svag indikator på missbruksutvecklingen står dock helt klart. För att kunna dra slutsatser om narkotikamissbrukets omfattning och utveckling måste man i stället använda andra källor och indikatorer.

Dagens narkotikastrafflag (1968:64) trädde i kraft år 1968 och kom då att ersätta den tidigare narkotikaförordningen (1962:704). Narkotikastrafflagen reglerar innehav, överlåtelse och framställning av narkotika, samt sedan år 1988 även konsumtion av narkotika och innehåller tre huvudbrott: normalbrott, ringa narkotikabrott och grovt narkotikabrott. Med överlåtelse avses det som i dagligt tal kallas langning. Vid innehavsbrott har narkotikan bedömts vara för egen konsumtion och inte för vidareförsäljning, oftast rör det sig då om små mängder narkotika. Svårhetsgraden avgörs bland annat med ledning av mängd och typ av narkotika, och i princip är det bara gärningarna eget bruk och innehav som kan betraktas som ringa narkotikabrott. Smuggling av narkotika faller under lagen om straff för smuggling (2000:1225). Även smugglingsbrott behandlas i det följande.

Vilka preparat som i sin tur är att betrakta som narkotika avgörs av regeringen och kungörs bland annat i Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS) om förteckningar över vad som klassas som narkotika. Antalet narkotikaklassade preparat utökas kontinuerligt och därmed utvidgas gradvis vad som är att betrakta som narkotikabrott.

Några exempel på förändringar som historiskt sett har påverkat rättsväsendets insatser mot narkotikabrottsligheten är bland annat en skärpning av praxis för åtalsunderlåtelse år 1980 i syfte att i större utsträckning komma åt detaljhandeln, liksom påföljande höjningar av straffsätserna under åren 1981 och 1985 samt inte minst kriminaliseringen av bruk av narkotika år 1988 med den därpå följande utökningen av straffskalan för ringa brott från böter till sex månaders fängelse år 1993. Höjningen av maximistraffet gjordes i syfte att ge polisen rätt att ta blod- eller urinprov vid misstanke om narkotikakonsumtion.

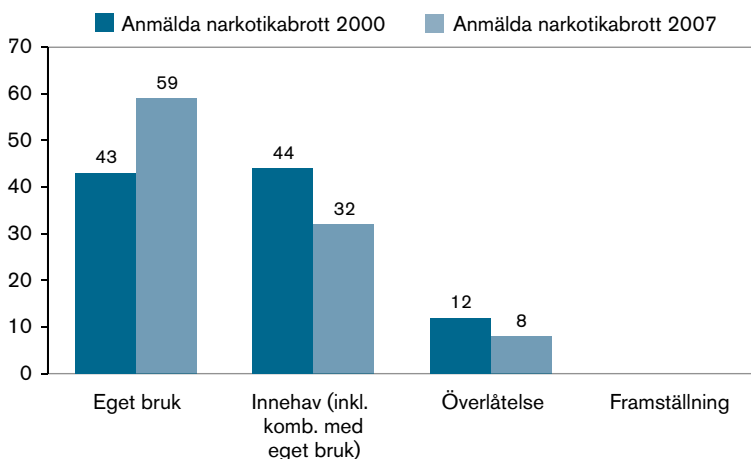
Det finns flera aspekter på vad som kan betraktas som narkotikabrott, utöver de mest typiska brotten som nämnts ovan. Under 1999 ändrades exempelvis lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott när nollgräns för narkotika infördes i vägtrafiken (med undantag av narkotikaklassade läkemedel som används enligt läkares ordination). Mellan åren 2000 och 2007 ökade antalet anmälda drograttfylleribrott från cirka 300 till drygt 11 000. Denna brottstyp berörs inte här utan behandlas under avsnittet om rattfylleri. Att personer med ett tungt narkotikamissbruk ofta begår andra typer av brott utöver de som rör själva narkotikahandlingen är väl känt, inte minst gäller det olika egendomsbrott i syfte att försörja missbruket. Denna typ av narkotikarelaterad brottslighet behandlas inte heller i detta kapitel, utan i det följande redovisas endast brott mot narkotika- och smugglingslagen.

Utvecklingen av den anmälda narkotikabrottsligheten

Under 2000-talet har antalet anmälda brott mot narkotikastrafflagen mer än fördubblats. Under år 2007 anmäldes närmare 72 000 narkotikabrott, jämfört med cirka 45 000 under 2004 och drygt 32 000 under år 2000. Det motsvarar en ökning från 448 anmälda brott per 100 000 invånare år 2000 till 941 anmälda brott per 100 000 invånare år 2007.⁹⁴ Uppgången från år 2000 är i stort sett linjär och eftersom antalet brottsanmälningar totalt sett har varit relativt oförändrat under denna period har narkotikabrottens andel av samtliga anmälda brott ökat från närmare 3 till drygt 5 procent.

I anmälningsstatistiken delas brotten upp i framställning, överlättelse, innehav, eget bruk samt till och med år 2006 kombinationen

⁹⁴ Avseende medelbefolkningen i åldern 15 år och äldre.



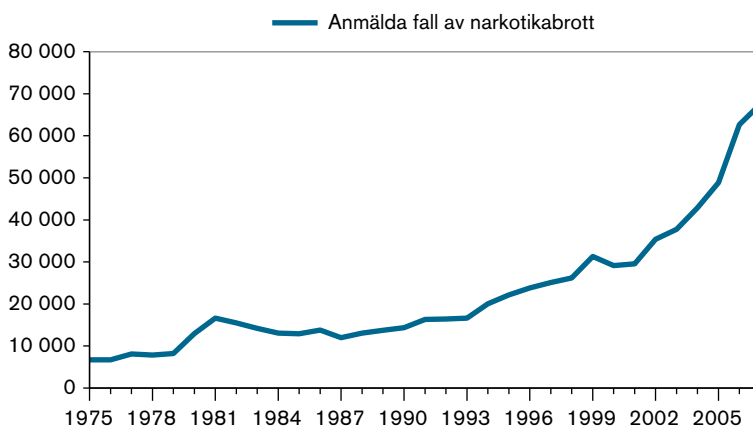
Figur 1. Polisanmälda brott mot narkotikastrafflagen efter typ av gärning, år 2000 och 2007. Procent. Källa: Brå, registret över anmälda brott.

innehav och eget bruk⁹⁵. Enbart eget bruk utgjorde grund för 59 procent av alla anmälningar år 2007 och innehav (inkluderat kombinationskategorin med bruk) var grund för 32 procent. Överlåtelsebrotten svarade för 8 procent av de anmälda brotten, medan framställning bidrog med en knapp procent. Av figur 1 framgår att det framför allt är kategorin eget bruk som står för de senare årens ökning av anmälda narkotikabrott.

Antalet anmälda brott mot smugglingslagen som avsåg narkotika uppgick till knappt 1 400 år 2007, vilket motsvarar 18 anmälda brott per 100 000 invånare i medelbefolkningen. Jämfört med anmälda narkotikabrott mot narkotikastrafflagen uppgår således smugglingsbrotten endast till någon enstaka procent av dessa. Antalet anmälda smugglingsbrott har varit i denna storleksordning sedan år 2004. Föregående år uppvisar statistiken en viss oregelbundenhet som delvis torde vara av teknisk natur. Inga andra källor, som till exempel polisens BAR-register⁹⁶, pekar på så stora svängningar i den upptäckta narkotikasmugglingen.

⁹⁵ En förändring i instruktionen för hur anmälda narkotikabrott ska kodas infördes under 2006. Ändringen innebar att kombinationskategorin »innehav och eget bruk« upphörde som egen kod. Brotten enligt kategorin som dessförinnan registrerades som ett brott på anmälan, registreras numera som två brott, »eget bruk« respektive »innehav«.

⁹⁶ Polisens och Tullens gemensamma beslags- och analysregister (BAR) innehåller bland annat uppgifter om antal och mängder beslag av narkotika och dopningsmedel med mera, samt analysuppgifter om sammansättning och renhet i beslagtagna narkotikapreparat från Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL).



Figur 2. Antal anmälningar (fall) mot narkotikastrafflagen, åren 1975–2007. Källa: Brå, registret över anmälda brott.

I figur 2 ges en bild av utvecklingen av antalet anmälningar mot narkotikastrafflagen från år 1975 och framåt. Att studera ett längre tidsperspektiv är inte enbart intressant i sig, utan underlättar även jämförelser med andra indikatorer. I figuren presenteras, till skillnad mot det föregående, antalet anmälda fall och inte antalet anmälda brott eftersom det förra måttet befunnits spegla trenderna mer korrekt.⁹⁷

Med undantag av den tillfälliga uppgången i 1980-talets början, som förklaras av den praxisändring som beskrevs i inledningen, kan utvecklingen på det stora hela beskrivas som linjärt ökande mellan år 1975 och millennieskiftet. Under 2000-talet har narkotikabrottsanmälningarna fortsatt att öka, men i än högre takt än tidigare. Av figur 2 framgår att det under perioden har skett en näst intill tiofaldig ökning av antalet anmälda narkotikabrottsfall.

⁹⁷ Ett fall narkotikabrott avser en anmälan med minst ett narkotikabrott. Ett och samma fall kan således omfatta flera brott. Tidigare accepterades i betydligt större utsträckning att flera händelser, till exempel ett antal innehav som erkändes vid ett och samma tillfälle, kom att inkluderas i statistiken som ett visst antal separata brott. I dag är kraven på vad som ska räknas som brott i anmälningsstatistiken större, bland annat vad gäller precisering av brottstillfälle men även beträffande andra omständigheter. Som en konsekvens av detta ligger sedan millennieskiftet kvoten mellan brott och fall runt 1,1 medan den under periodens början snarare var tre brott per fall. Detta betyder att serien överanmälda brott till innehåll inte är fullt jämförbar under perioden 1975–2007. Jämför man anmälningsstatistiken med uppgifter om misstänkta respektive lagförda finner man att antalet anmälda fall bättre beskriver den historiska utvecklingen än vad antalet anmälda brott gör. Sedan millennieskiftet är skillnaden mellan antalet anmälda fall och brott liten och tämligen konstant.

Inledningsvis nämndes att det sedan 1970-talet har tillkommit nya lagar och att ytterligare droger narkotikaklassats. Det är högst sannolikt att utvidgningen av vad som är att betrakta som narkotikabrott har bidragit till uppgången som figur 2 beskriver. Ett ytterligare skäl till ökningen torde vara att området prioriterats alltmer av rättsväsendet. Att så är fallet framgår bland annat av Rikspolisstyrelsens redovisningar av antalet årsarbetskrafter som ägnats narkotikaarbetet inom polisverksamheten. Enligt dessa ökade antalet förbrukade årsarbetskrafter från cirka 900 i början av 2000-talet till drygt 1 300 år 2007.⁹⁸ Det har bland annat i Brå-rapport 2003:12 konstaterats att uppgifterna om polisens arbetsinsatser till följd av statistikomläggningar inte är helt jämförbara över tid. Likafullt kan det konstateras att en ökning ägt rum under 2000-talet, liksom att dagens nivå oavsett jämförelseproblematiken är väsentligt högre jämfört med de cirka 200 årsarbetskrafter som redovisades år 1975. Att en sådan intensifiering av insatserna inte skulle avspeglas i kriminalstatistiken är mycket osannolikt.

Sammanfattningsvis har antalet anmälda narkotikabrott ökat både i ett kortare och i ett längre tidsperspektiv. Det är främst de ringa brotten (bruksbrotten) som står för den tämligen kraftiga ökningen under 2000-talet. Att skärpningar av lagstiftningen samt resursökningar bidragit till uppgången står utom alla tvivel.

Regional fördelning av anmälda narkotikabrott

Drygt 41 000 av de anmälda narkotikabrotten, eller 58 procent, härrörde från något av de tre storstads länen år 2007. Detta innebär en knapp överrepresentation för storstads länen i narkotikabrottsligheten eftersom 51 procent av befolkningen är bosatt i någon av dessa regioner. Att storstäderna är något överrepresenterade stämmer överens med andra indikatorer på narkotikakonsumtionens utbredning, som till exempel självdeklarationsstudier eller slutenvårdsstatistik, enligt vilka överrepresentationen normalt är ännu större.

Det högsta antalet brott, 18 639 stycken, anmäldes år 2007 i Stockholms län. Om man relaterar anmälningarna till folkmängden kommer Stockholm dock först på tredje plats med 964 anmälda brott per 100 000 invånare. Flest narkotikabrott per capita hade Örebro (1 021) följt av Västmanlands län (984). I hela landet anmäldes totalt 782 nar-

⁹⁸ Tidsredovisningen, som bygger på inrapporterade arbetade timmar omräknade till årsarbetskrafter, tar inte hänsyn till i vilken grad narkotikaarbetet utförts av specialutbildade narkotikapoliser, ej heller om den ökade tidsåtgången exempelvis påverkats av alltmer omständliga rapporteringsrutiner. En utredning vid Polishögskolan fann att under 2006 arbetade närmare 800 poliser med narkotika åtminstone 40 procent av sin arbetstid, varav ca en fjärdedel uteslutande ägnade sig åt narkotika. Studien visade även att mycket av den tid polisen ägnar narkotikaärenden produceras inom ingripande verksamheten (Holgersson 2007).

kotikabrott per 100 000 invånare och särskilt få var anmälningarna i Jönköpings län (362 brott per capita).

Sverige är i huvudsak en avsättningsmarknad för narkotika, vilket innebär att i stort sett all narkotika som konsumeras i Sverige är producerad utomlands och insmugglad i landet. Att narkotikan ofta smugglas in i landet söder ifrån är påtagligt, inte minst i statistiken över anmälda narkotikasmugglingsbrott: år 2007 härrörde 49 procent av dessa enbart från Skåne län. Stockholms län stod också för en relativt stor andel (42 procent) och tillsammans svarade de tre storstads-länen för 94 procent av smugglingsanmälningarna. Även relaterat till invånarantalet låg Skåne och Stockholm högst (med 42 respektive 17 anmälda brott per 100 000 invånare) samtidigt som Norrbottens län kom på tredje plats med 8 smugglingsbrott per 100 000 invånare.

Missbruksutvecklingen enligt alternativa indikatorer

Som nämnts ovan är den registrerade narkotikabrottsligheten i hög grad beroende av myndigheters insatser och prioriteringar. För att få en mer komplett illustration av den faktiska narkotikabrottsligheten är det därför viktigt att ställa denna bild mot andra tillgängliga indikatorer. En sådan källa är Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) skolundersökningar i årskurs 9. Från denna är det känt att (15–16-åriga) ungdomar i allt mindre grad rapporterat att de provat narkotika någon gång under 2000-talet.⁹⁹ Nedgången följer på en kraftig ökning under 1990-talet, vilken i sin tur avlöste en nedgång som inleddes runt år 1980 (CAN 2008). Det kan konstateras att utvecklingen för anmälda brott under 2000-talet således är den motsatta för andelen ungdomar som uppger att de provat narkotika.

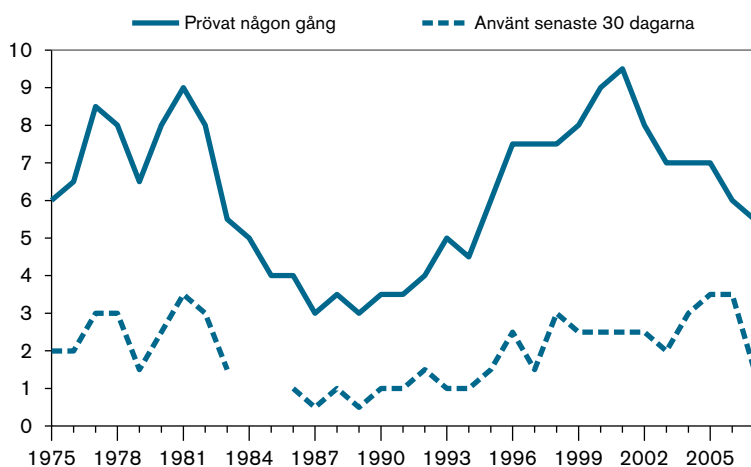
Givet upptäcktsrisken är det rimligt att anta att den mer regelbundna användningen av narkotika torde sätta större avtryck i brottsstatistiken framför den mer experimentella. Bortsett från det låga värdet 2007 har andelen skolelever som *använt narkotika senaste 30 dagarna* legat på en förhållandevis hög nivå under hela 2000-talet och uppvisar därmed en bättre överensstämmelse med utvecklingsriktningen för anmälda brott. I den mån data finns tillgänglig för äldre ungdomar eller unga vuxna visar de på likartade tendenser. Utvecklingen av narkotikaanvändningen hos befolkningen i stort är dessvärre sämre belyst än bland yngre ungdomar (CAN 2008).¹⁰⁰

⁹⁹ Samma tendens visas även i Brå:s nationella skolundersökningar (Brå, 2006).

¹⁰⁰ Den mest aktuella studien är den nystartade årliga hälsoenkäten från Statens folkhälsoinstitut och denna visar att någon procent bland svenska 16–84-åringar åren 2004–2007 svarat att de använt cannabis under senaste månaden, vilket motsvarar runt 75 000 personer i åldersintervallet. Månadsaktuell konsumtion var i särklass vanligast bland yngre män.

Sannolikt är det dock storkonsumenterna av narkotika som genererar merparten av brottsanmälningarna, snarare än ungdomar eller vuxna som mer tillfälligt och under mer socialt kontrollerade former använder narkotika. Det beror dels på att storkonsumenterna regelbundet konsumerar, innehar samt i vissa fall även överlåter narkotika, dels på att de torde löpa större upptäcktsrisk eftersom de många gånger utövar annan kriminalitet och ofta redan är kända av polisen sedan tidigare. Storkonsumenter av narkotika nås endast i mycket ringa grad av frågeundersökningar, varför andra metoder måste användas för att belysa missbruksutvecklingen inom denna grupp.

År 1979 genomfördes en omfattande kartläggning av det »tunga narkotikamissbruket«. Den följdes upp åren 1992 och 1998 (Olsson m.fl. 2001). Kartläggningarna visade att antalet personer med ett tungt narkotikamissbruk ökade mellan från 19 000 år 1992 till 26 000 år 1998 (figur 4). Några efterföljande undersökningar av samma typ har inte genomförts men i gengäld finns en uppskattning som baseras på bearbetningar av slutenvårdsstatistik (för en närmare beskrivning se del 1 och kapitlet *Brottslighetens kunskapskällor*), som utgör den bästa tillgängliga källan för att beskriva den senare utvecklingen av tungt missbruk. Enligt denna beräkning fortsatte uppgången fram till och med år 2001, då antalet tunga missbrukare uppskattades till 28 000. Därefter har antalet personer med tungt missbruk sjunkit något och enligt den senast tillgängliga uppgiften från år 2004 uppskattades antalet personer med tungt missbruk åter vara av samma storleksordning som år 1998 (Socialstyrelsen 2006). Denna källa pekar alltså på en liten ned-

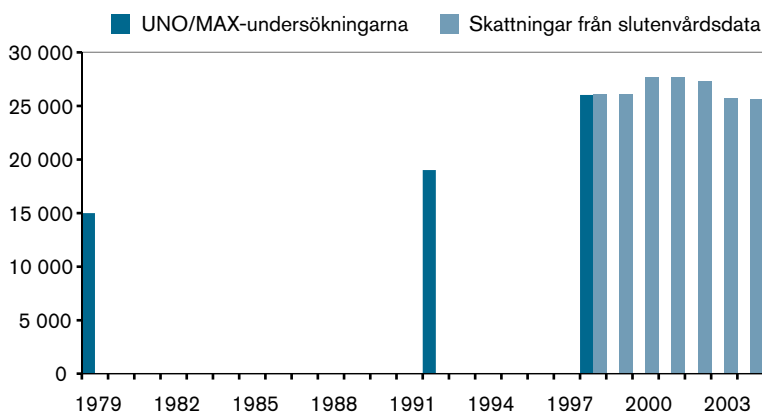


Figur 3. Andelen elever i årskurs 9 som har uppgett att de någon gång prövat narkotika respektive använt narkotika de senaste 30 dagarna, åren 1975–2006. Procent
Källa: CAN.

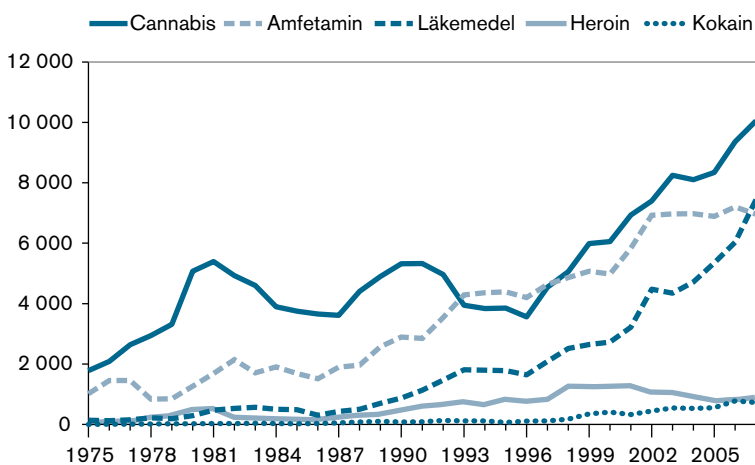
gång av det allvarligaste narkotikamissbruket under 2000-talet och beskriver därmed en annan utveckling än anmälningsstatistiken.

Ytterligare en central indikator som indikerar en nedgång i narkotikakonsumtionen under 2000-talet är den narkotikarelaterade dödligheten. Enligt Socialstyrelsens redovisningar av dödsorsaksstatistiken ökade antalet narkotikarelaterade dödsfall kontinuerligt mellan 1975 och 2001, från 35 till 403 fall. Därefter har en nedgång skett och år 2006 uppgick dödsfallen till 310 stycken (CAN 2008). Nedgången kan förvisso delvis förklaras av att den grupp som uppvisar högst dödlighet, opiatmissbrukarna, fått tillgång till en utökad så kallad substitutionsbehandling med läkemedlen metadon och Subutex (buprenorfin). Under år 2007 uppskattades att närmare 3 000 personer fick substitutionsbehandling med sådana medel (Mobilisering mot narkotika 2007). Oaktat detta kan det ändå konstateras att såväl självdeklarerade uppgifter bland unga och vuxna, som uppskattningar av antalet personer med problematiskt missbruk och den med detta förknippade narkotikadödligheten inte uppvisar några direkta uppgångar under 2000-talet. Beroende på var man lägger fokus framträder tvärtom bilden av en stagnation eller rent av en något förbättrad situation.

Sammantaget måste det fastslås att bilden av narkotikamissbrukets utveckling skiljer sig avsevärt från den kraftiga ökningen som den anmälda narkotikabrottsligheten uppvisar under 2000-talet. Att den faktiska narkotikabrottsligheten skulle ha ökat i den mån som anmälningsstatistiken ger intryck av är därmed inte troligt. Frågan är i stället om den faktiska narkotikabrottsligheten över huvud taget ökat i om-



Figur 4. Skattningar av antal personer med ett tungt narkotikamissbruk, åren 1979–1998 respektive 1998–2004.



Figur 5. Antal beslag (av tull och polis) av cannabis, amfetamin, läkemedel, heroin och kokain, åren 1975–2006. Källa: RPS.

fattning sedan år 2004, trots den kraftiga uppgången av anmälningarna. En förklaring till diskrepansen är, som redan nämnts, att alltmer polisresurser ägnats narkotikaområdet, varvid fler narkotikabrott upptäcks och rapporteras och att resurserna i stor grad lagts på att rapportera eget bruk. Det begås sannolikt miljontals bruksbrott årligen och även om anmälningarna ökat är det således fortfarande endast en bråkdel av brotten som återfinns i brottsstatistiken. Därmed är också utrymmet för ytterligare ökningar i statistiken mycket stort¹⁰¹.

Narkotikamarknaden

För att få en uppfattning om vilka preparat som förekommer på marknaden och hur detta förändrats över tid kan Rikspolisstyrelsens beslags- och analysregister (BAR) användas. I figur 5 visas polisens och tullens samlade beslagsantal av cannabis, amfetamin, läkemedel¹⁰², heroin och kokain. Dessa är de fem mest frekvent konfiskerade preparat-

¹⁰¹ Att det skett en satsning på att beivra bruksbrotten märks inte minst i ökningen av de urin- och blodprov som vid misstanke om konsumtion sänds till Rättsmedicinalverket för analys. Dessa ärenden uppgick till ca 6 400 år 1994 (första halvåret med lagstiftningen) och till närmare 28 000 under 2006. Holgersson (2007) konstaterar att etablerade missbrukare ofta återkommer i kroppsbesiktningarna och på tre undersökta orter 2006 stod de 15 procent oftast förekommande individerna för runt 40 procent av kroppsbesiktningarna.

¹⁰² Med läkemedel avses i sammanhanget narkotikaklassade läkemedel avsedda för icke-medicinskt bruk, främst sömnmedel eller lugnande medel men också vissa typer av smärtstillande medel.

typerna, och som framgår har beslagen ökat mer eller mindre kontinuerligt, utom för heroin som uppvisar en nedgång under de närmast föregående åren. Cannabis och läkemedel är de droger som ökat mest de allra senaste åren. Att döma av beslagen förekommer cannabis och amfetamin betydligt oftare än kokain och heroin. Totalt sett har antalet narkotikabeslag niodubblats mellan 1975 och 2007, i likhet med utvecklingen för anmälningsstatistiken.

Även av narkotikalagföringsstatistiken framgår att cannabis respektive amfetamin är de klart vanligast förekommande drogerna. Därefter följer narkotikaklassade läkemedel och sedan heroin respektive kokain. I cirka en tredjedel av lagföringarna 2006 förekom flera narkotika-preparat. Denna andel har ökat från ca 20 procent under 1990-talets första hälft, vilket kan vara en indikation på att blandmissbruk blivit allt vanligare. Den största relativa ökningen för något enskilt preparat i lagföringarna återfinns för kokain som i absoluta tal förekommer sju gånger så ofta i dag jämfört med för tio år sedan.

Från och med år 1988 finns information från polisen om narkotika-priser i detaljistled (gatupriser) för cannabis, amfetamin, kokain och heroin. För att möjliggöra jämförelser över tid justeras uppgifterna enligt SCB:s konsumentprisindex (Fender och Guttormsson 2007). Priserna för dessa preparat har grovt sett halverats under perioden. Den stora nedgången skedde under 1990-talet medan priserna varit oförändrat låga under de senaste åren. Det kan konstateras att den svenska prisutvecklingen följer den internationella tämligen väl (jfr UNODC 2008).

Parallellt med rättsväsendets ökade insatser mot narkotika och åtföljande beslagsökningar, sjönk således priserna på marknaden under 1990-talet för att därefter stabiliseras på en låg nivå under 2000-talet. Eftersom konsumtionen ökade under 1990-talet kan inte prisnedgången ses som ett resultat av en vikande efterfrågan. Tvärtom ligger det nära till hands att tolka den tillgängliga informationen som en ökning av narkotikatillgängligheten i Sverige, åtminstone under 1990-talet, och då inte enbart i ekonomiska utan även i fysiska termer. Den oförändrade låga prisnivån under senare år indikerar en oförändrad tillgång.

Misstänkta för narkotikabrott

Vid beskrivningar av andra typer av brottslighet talar man ofta i termer av offer och gärningspersoner. Den typiska narkotikabrottslingen är någon som själv använder narkotika, och narkotikabrotten betecknas normalt som offerlösa. Det kan nämnas i sammanhanget att såväl anhöriga som samhället i stort i ett vidare offerperspektiv är indirekta offer för narkotikamissbrukets följdverkningar.

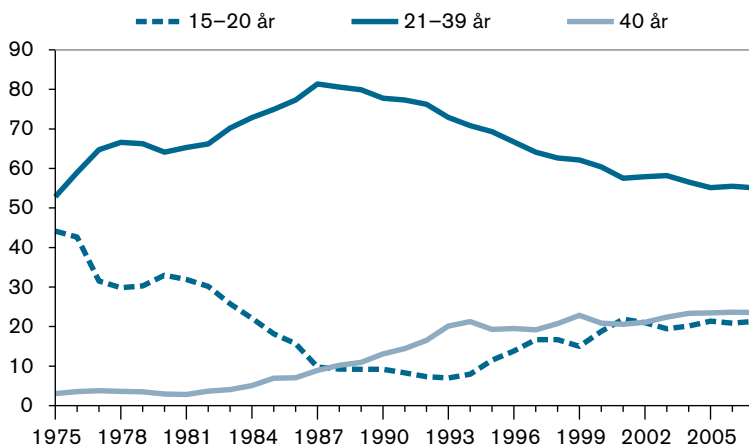
År 2007 misstänktes 21 220 personer för brott mot narkotikastrafflagen. Jämfört med år 2004 är detta en uppgång med 29 procent och

således en mindre kraftig ökning än anmälningarna som ökade med 48 procent under samma period. Utifrån statistiken över misstänkta personer kan vissa enklare demografiska beskrivningar göras.

Under 2007 uppgick andelen narkotikabrottsmisstänkta kvinnor till 15 procent, att jämföra med 20 procent för samtliga brott. Proportionen narkotikabrottsmisstänkta kvinnor har praktiskt taget varit oförändrad ända sedan år 1986, då könsfördelningen började redovisas i statistiken över misstänkta (betraktar man lagföringar för narkotikabrott finner man att könsfördelningen varit densamma alltsedan 1970-talets mitt).

I de tidigare omnämnda kartläggningarna av det »tunga missbruket« från åren 1979, 1992 och 1998 låg andelen kvinnor runt 23 procent (Olsson m.fl. 2001). Kvinnornas andel av de narkotikarelaterade dödsfallen är av en likartad storleksordning, medan andelen kvinnor vårdade för narkotikamissbruk snarare ligger runt en tredjedel (CAN 2008). Att kvinnliga narkotikamissbrukare är underrepresenterade i kriminalstatistiken kan bero på att de i mindre omfattning ägnar sig åt andra kriminella aktiviteter och därmed generellt sett har en lägre upptäcktsrisk än män.

Under år 2007 var 21 procent av de misstänkta personerna tjugo år eller yngre, 55 procent var mellan 21 och 39 år och närmare en fjärdedel var 40 år eller däröver. Denna fördelning är i princip densamma under perioden 2004–2007. Studerar man ålderssammansättningen av misstänkta för narkotikabrott i ett längre tidsperspektiv framkommer dock tydliga variationer. Helt uppenbart ökade andelen yngre misstänkta under 1990-talet, vilket är i linje med vad som framkommit av



Figur 6. Andelen misstänkta personer för brott mot narkotikastrafflagen fördelat på åldersgrupper, åren 1975–2007. Procent. Källa: Brå.

självdeklarationsstudier och kartläggningar av det tunga missbruket (se figur 6).

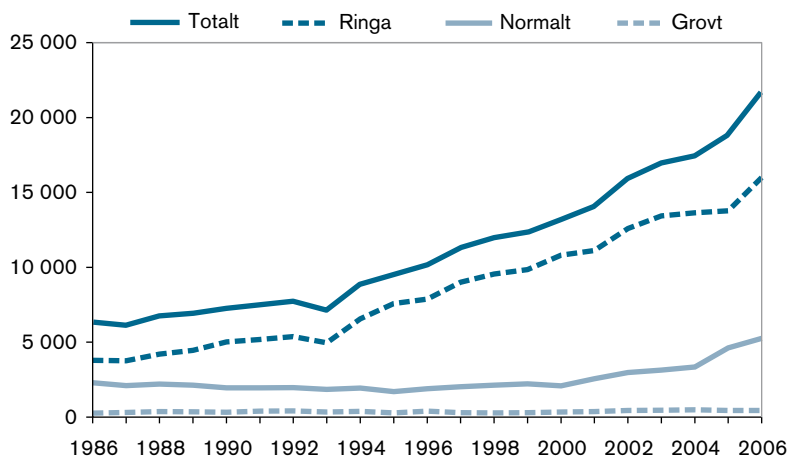
Det ska samtidigt påpekas att andelen unga är betydligt lägre i dag än vid mitten av 1970-talet, då närmare hälften (44 procent) av de misstänkta var under 21 år, det vill säga en mer än dubbelt så stor andel som år 2006. Detta illustrerar att narkotikamissbruk vid den tiden var ett tämligen ungt fenomen i Sverige. Under samma tid var endast 4 procent av de misstänkta 40 år eller äldre. Uppgången av andelen äldre beror på att flera av dem som debuterade under 1970- och 1980-talen alltså finns kvar i missbruk och narkotikakriminalitet. I kartläggningen av det tunga missbruket från 1998 fann man exempelvis att medelåldern var 35 år och att över hälften missbrukat narkotika i mer än 10 år.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att den typiske misstänkte narkotikabrottslingen är en man i yngre medelåldern. Med ledning av vad som framkommer av anmälningstatistiken kan också tilläggas att han sannolikt är bosatt i något av de tre storstadslänen. Andelen yngre (20 år och därunder) har legat stilla under 2000-talet, men steg i takt med den ökande nyrekryteringen under 1990-talet.

Hanteringen i rättsväsendet

Som redan nämnts initieras de allra flesta narkotikaärenden av rättsväsendet självt, även om det exempelvis kan förekomma att andra personer som på något sätt är involverade i narkotikakriminalitet lämnar tips till polisen. Följaktligen finns det praktiskt taget alltid en misstänkt person redan då anmälan upprättas, inte minst numera då en ökande andel av de anmälda narkotikabrotten rör eget bruk.

Av de totalt 71 546 brott mot narkotikastrafflagen som anmäldes under år 2007 registrerades 77 procent som uppklarade, vilket i princip är samma nivå som år 2004 (78 procent). Detta är en mycket hög nivå om man beaktar att en tredjedel (33 procent) av samtliga anmälda brott registrerades som uppklarade år 2007. Med uppklarade brott avses samtliga anmälda brott som fått ett så kallat »polisiärt klarläggande« under kalenderåret, vilket inte nödvändigtvis betyder att man bundit en gärningsperson till brottet. Exempelvis betraktas beslut om att »brott ej kan styrkas« som uppklarade i statistiken. Men även andelen personuppklarade narkotikabrott (dvs. beslut om åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse) är förhållandevis hög och uppgick till 58 procent år 2007. Motsvarande andel bland samtliga anmälda brott var 16 procent.



Figur 7. Antal personer lagförda för narkotikabrott (som huvudbrott) efter brottets svårighetsgrad, åren 1986–2006. Källa: Brå.

Lagförda för narkotikabrott

Brå ger ut en särskild publikation kallad *Narkotikastatisk* där mera detaljerade bearbetningar av narkotikalagföringarna presenteras (Brå 2007a). Där redovisas samtliga personer lagförda för narkotikabrott (inkl. smuggling av narkotika), och med lagföring avses fällande dom samt strafföreläggande och åtalsunderlåtelse¹⁰³. Sedan år 2003 har antalet narkotikalagföringar ökat med över en fjärdedel (figur 7). Uppgången har pågått alltsedan 1990-talets början och kan huvudsakligen hänföras till de ringa brotten. Efter år 2003 har dock även brott av normalgraden ökat, och år 2006 bidrog denna kategori med en knapp fjärdedel av alla lagföringar. Sedan ett antal år uppgår de grova narkotikabrotten till runt 450 stycken. Detta är en något högre nivå än under 1990-talet, men uttryckt i andelar av samtliga lagföringar har de grova brotten sjunkit från 4 till 2 procent.

Den relativa minskningen av svårhetsgraden i lagföringarna speglar sedan införandet av konsumtionsförbudet ökningen av anmälningarna om eget bruk. När gärningen eget bruk infördes år 1988 var det få som dömdes för detta, men när fängelse infördes i straffskalan vid halvårsskiftet år 1993 har även lagföringar för bruk ökat kraftigt. Bruk utgjorde den enda gärningen i 56 procent av domarna och strafföreläg-

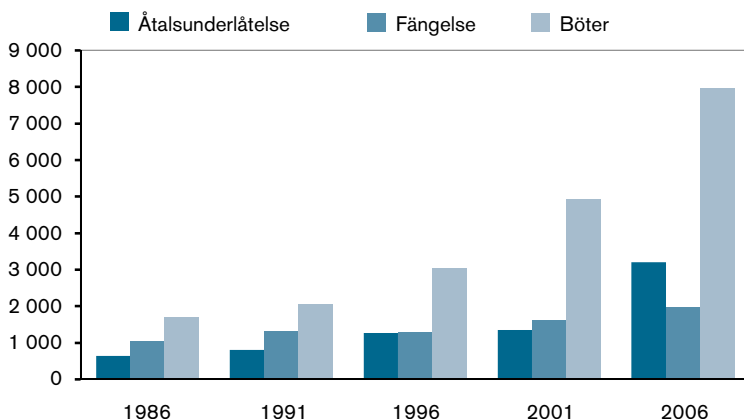
¹⁰³ Till skillnad från övriga avsnitt om lagföringar redovisas här endast uppgifter fram till och med år 2006. Det beror på att narkotikastatistiken delvis bygger på ett inkodat material och därför publiceras med längre periodicitet jämfört med lagföringsstatistiken.

gandena år 2006, att jämföra med 44 procent år 2004 eller 39 procent år 2000.

Påföljder för narkotikabrott

Av samtliga personer som lagfördes för narkotikabrott som huvudbrott år 2006 erhöll över hälften (55 procent) böter genom dom eller strafföreläggande. Den närmast vanligaste påföljden var åtalsunderlåtelse (22 procent) följt av fängelse (13 procent). Utöver dessa tre påföljdstyper utdöms i cirka 10 procent av fallen andra påföljder som skyddstillsyn, någon form av vård eller liknande (figur 8). Böter och åtalsunderlåtelse gavs dock i huvudsak (69 respektive 28 procent) till personer som lagförts för *ringa narkotikabrott*, medan lagförda för *narkotikabrott av normalgraden* i första hand dömdes till fängelse (54 procent) eller skyddstillsyn (27 procent). Bland dem som dömdes för *grova narkotikabrott* var fängelse (97 procent) den huvudsakliga påföljden. Jämfört med tidigare mätpunkter har i synnerhet bötesstraffen ökat i antal, vilket är i led med att lagföringar som rör ringa brott ökat kraftigt över tid. Den relativt sett minsta ökningen av de redovisade påföljdstyperna är fängelsestraffen som till skillnad mot tidigare år nu är färre än åtalsunderlåtelse.

Ungefär en femtedel (19 procent) av fängesedomarna 2006 ledde till högst två månaders fängelse och hälften av de dömda (50 procent) fick en strafftid mellan över två och högst tolv månader. Knappt en tredjedel (31 procent) fick således ett fängelsestraff på över ett år. Sedan år 1997 har den genomsnittliga utdömda fängelsetiden för narkotikabrott ökat från 14 till 19 månader. Ökningen kan delvis förklaras av att



Figur 8. Antal personer lagförda efter huvudpåföljderna fängelse, böter (genom dom eller strafföreläggande) samt åtalsunderlåtelse, där narkotikabrottet varit huvudbrott. Vart femte år 1986–2006. Källa: Brå, registret över lagförda personer.

de kortaste fängelsestraffen på högst två månader har blivit mindre vanliga, men i huvudsak är det dock en relativt liten grupp med tämligen långa fängelsestraff som dragit upp den genomsnittliga strafftiden.

Ökningen av antalet fängelsedomar samt strafflängderna sätter avtryck inom kriminalvården. Under år 2006 hade över en femtedel av de i anstalter nyintagna narkotikabrott som huvudbrott. Sedan år 2005 är narkotikabrott det vanligaste huvudbrottet bland nyintagna, till skillnad mot tidigare då tillgreppsbrotten utgjorde den största enskilda kategorin. Samma år bedömdes 61 procent av de nyintagna ha mer eller mindre grava problem med narkotikamissbruk och denna andel har alltsedan millennieskiftet legat över 50 procent (Kriminalvårdsstyrelsen 2007).

Många som döms för narkotikabrott återfaller. Av dem som lagfördes för detta brott år 2002 hade en dryg tredjedel (35 procent) återigen lagförts för narkotikabrott inom ett år. Efter tre år hade över hälften (57 procent) återfallit i ny narkotikalagföring, jämfört med genomsnittet på 46 procent sett till samtliga brott. I ettårsuppföljningen är det endast olovlig körning som uppvisar en högre återfallsfrekvens än narkotikabrotten och i treårsuppföljningen finns ingen annan brottstyp med högre återfallsfrekvens.

För att kunna möta det stora och ökande vårdbehovet på anstalterna fick Kriminalvården år 2002 i uppdrag av regeringen att göra en särskild satsning på att bekämpa narkotikamissbruket bland intagna. Inledningsvis var det tänkt att den särskilda satsningen skulle vara under tre år. Senare beslutade regeringen att den skulle fortsätta även efter år 2005. I korthet går satsningen ut på att identifiera narkotikamissbrukare som kommer till kriminalvården, att utreda deras behov och motivera dem att sluta missbruka, samt att erbjuda dem behandling på särskilt inrättade behandlingsavdelningar. Brå har i två olika omgångar utvärderat Kriminalvårdens narkotikasatsning. Den senaste rapporten omfattade en effektstudie som visade att intagna missbrukare som vistats på en behandlingsavdelning återföll i signifikant lägre utsträckning än en matchad kontrollgrupp som varit intagna innan narkotikasatsningen startade. Störst effekt hade vården i anstalt om den pågick under en inte alltför kort tid och kombinerades med en utslussningsperiod på ett behandlingshem (Brå 2008:18).

Brottsförebyggande arbete och kriminalpolitik

I januari 2001 överlämnade Narkotikakommissionen, som tillsattes 1998, sitt slutbetänkande (SOU 2000:126). Kommissionen fann bland annat att balansen mellan förebyggande insatser, vård och kontrollåtgärder hade förskjutits under 1990-talet till förmån för kontrollåtgärder.

gärdena och konstaterade att polisen alltmer blivit en central aktör i samhällets arbete mot narkotika.

Som en följd av kommissionens arbete antogs propositionen om en nationell handlingsplan mot narkotika (prop. 2001/02:91) och för att genomföra denna tillsattes år 2002 en nationell narkotikasamordnare – Mobilisering mot narkotika – med huvuduppdraget att utveckla samarbetet mellan myndigheter, kommuner, landsting och frivilligorganisationer. Även narkotikaforskning samt utvecklandet av insatser inom kriminalvården prioriterades (Mobilisering mot narkotika, 2007). Enligt regeringsbeslut utvecklades narkotikasamordnaren från och med år 2008 och arbetet fortsätter i stället inom den befintliga myndighetsstrukturen. Samtidigt inrättades en samordningsfunktion inom Regeringskansliet i form av ANT-sekretariatet samt en interdepartemental arbetsgrupp (SAMANT).

Sedan länge har det övergripande målet varit ett narkotikafritt samhälle och även i handlingsplanen för narkotikapolitiken åren 2006–2010 ligger detta mål fast (prop. 2005/06:30). Denna övergripande målsättning kan brytas ned i delmålen att minska nyrekryteringen till missbruk, att förmå personer med missbruksproblem att upphöra med sitt missbruk samt att minska tillgången på narkotika. Om det förebyggande arbetet respektive vårdinsatserna är framgångsrika har detta givetvis en positiv effekt på antalet missbrukare liksom mera indirekta effekter på narkotikakriminaliteten. Den under senare år utbyggda läkemedelsassisterade behandlingen för opiatmissbrukare kan utgöra ett exempel på den typen av vårdinsats.

Det tredje delmålet, tillgångsbegränsningen, har en mer direkt koppling till det brottsförebyggande arbetet och kriminalpolitiken. Några större förändringar av narkotikalagstiftningen eller samhällets inriktning i arbetet mot narkotikakriminalitet har dock inte gjorts under 2000-talet, utan ofta handlar det om justeringar på detaljnivå. Under 2000-talet har exempelvis ett antal medel tillkommit på listan över vad som ska betraktas som narkotika, bland annat GHB. Vidare omklassades sömnmedel med substansen flunitrazepam (t.ex. Rohypnol) från förteckning IV till II under år 2001 så att användningen av detta medel kontrolleras hårdare. En särskilt betydelsefull förändring av mer praktisk natur är den redan omnämnda ökningen av polisresurserna som ägnades narkotikarbetet under 2000-talet. Relaterat i årsarbetskrafter är ökningen drygt 50 procent under perioden 2000–2007. I handlingsplanen sägs att bekämpandet av såväl den organiserade som den småskaliga narkotikabrottsligheten ska utvecklas.

Handlingsplanen tar också upp den satsning mot narkotika som inleddes år 2002 inom kriminalvården. Bakgrunden var att en ökande andel intagna bedömdes ha narkotikaproblem och att andelen sedan år 2000 överstigit 50 procent. Därför har kriminalvårdens organisation anpassats

till att i högre grad behandla klienter med narkotikamissbruksproblematik och i handlingsplanen sägs att denna satsning bör fortsätta.

År 2006 beslöt regeringen att tillsätta en utredning som ska se över den rad av olika lagar och förordningar som reglerar ämnen som kan användas i missbrukssyfte. Utredningen ska analysera regler om kontroll av narkotika men också om narkotikaprekursorer (dvs. utgångsämnen som kan användas vid narkotikatillverkning), dopningsmedel, lösningsmedel, tändargaser och andra hälsofarliga varor som används i berusningssyfte samt undersöka hur de förhåller sig till varandra och se hur systemen kan göras mer lättöverskådliga.

I och med att Narkotikakommissionen fann att polisens roll ökat i narkotikaarbetet gjorde Brå en utvärdering av resursanvändningen inom polisen (Brå 2003:12). I utvärderingen konstateras att det främst är insatser långt ut i missbrukskedjan som ökat (en utveckling som av kriminalstatistiken att döma alltså fortsatt), samtidigt som det befanns svårt att finna positiva effekter av detta. Insatser som enligt utvärderingen tycktes ge bättre effekt på missbruket var en tydlig prioritering av överlåtelsebrotten samt konfiskering av narkotika. Utredarna menade att tillgångsbegränsande polisarbete kan ha kommit att undervärderas när det gäller att uppnå de narkotikapolitiska målen.

I senare utredningar om narkotikabrottsligheten har Brå påpekat att narkotikadistributionen bedrivs i nätverksform där deltagarna har olika arbetsområden samt att störst effekt sannolikt uppnås om de viktigaste aktörerna i distributionskedjan, personer som utgör regionala och lokala knutpunkter, kan identifieras och lagföras. Att gripa enskilda missbrukare eller för den delen narkotikakurirer ses som mindre effektivt i jämförelse med att gripa dessa tämligen svårersatta nyckelpersoner (Brå 2005).

I Brå-rapporten *Vart tog alla pengarna vägen* anges att en nödvändig komplettering av brottsbekämpningen är att fokusera mera på penninghanteringen i syfte att störa de kriminella aktiviteterna (Brå 2007b). Ett creditsystem genomsyrar narkotikamarknaden och om fokus inte endast läggs på gärningspersonerna utan även på betalningsströmmarna kan detta leda till att creditsystemet utsätts för påfrestningar, vilket i sin tur kan leda till att narkotikaentreprenörerna och deras aktiviteter blir mera sårbara och synliga. Vidare påpekas i rapporten att det är intressantare för myndigheterna att kartlägga investeringar och konsumtion snarare än regelrätt penningtvätt, eftersom behovet av det sistnämnda inte bedöms som stort. Att fokusera mer på pengarna är ett delvis nytt angreppssätt som – för att kunna spåra och återföra utbyte av kriminalitet och därmed minska incitamentet för brottslighet – fordrar ett utökat samarbete mellan flera myndigheter.

Statens folkhälsoinstitut har i uppdrag att följa upp de tre delmålen i den nationella narkotikapolitiska handlingsplanen. Senast 1 januari år 2010 ska en utvärdering presenteras.

Referenser

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Behandling av narkotikamissbrukare i fängelse*. En effektstudie. Rapport 2008:18 Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007a). *Narkotikastatistik*. Rapport 2007:24. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007b). *Vart tog alla pengarna vägen?* En studie av narkotikabrottslighetens ekonomihantering. Rapport 2007:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2006). *Ungdomar och brott åren 1995–2005*. Rapport 2006:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2003). *Polisens insatser mot narkotikabrottsligheten. Omfattning, karaktär och effekter*. Rapport 2003:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, CAN (2008). *Drogutvecklingen i Sverige 2008*. Rapportserie nr 112. Stockholm: Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- Fender, E. och Guttormsson, U. (2007). *Narkotikaprisutvecklingen i Sverige 1988–2006*. Rapportserie nr 103. Stockholm: Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- Holgersson, S. (2007). *Kartläggning av svenska polisens narkotikabekämpning*. Mobilisering mot narkotika, rapport 23. Stockholm: Mobilisering mot narkotika.
- Kriminalvårdsstyrelsen (2007). *Kriminalvård och statistik 2006*. Norrköping: Kriminalvården, Utvecklingsenheten.
- Mobilisering mot narkotika (2007). *Den narkotikapolitiska samordnarens slutrapport för verksamheten 2002–2007*. Stockholm: Mobilisering mot narkotika.
- Olsson, B. Adamsson Wahren, C. och Byqvist, S. (2001). *Det tunga narkotikamissbrukets omfattning i Sverige 1998*. MAX-projektet, delrapport 3. Rapportserie nr 61. Stockholm: Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- Regeringens proposition 2005/06:30. *Nationella alkohol- och narkotika-handlingsplaner*.
- Regeringens proposition 2001/02:91. *Nationell narkotikahandlingsplan*. Socialstyrelsen (2006). *Individ- och familjeomsorg – lägesrapporter 2005*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- SOU 2000:126 (2000). *Vägvalet – den narkotikapolitiska utmaningen*. Slutbetänkande av Narkotikakommissionen. Stockholm: Fritzes.
- UNODC (2008). *World Drug Report 2008*. Statistics. United Nations Office On Drugs and Crime.