

”Jag tror att det var rätt i tiden”

En studie av beslutsprocessen bakom införandet av sprutbytesprogrammet

Av Mattias Olsson

HT-10



Handledare: Eva-Malin Antoniusson

Examinator: Mats Hilde

Abstract

Author: Mattias Olsson

Title: "I think the time was right" A study of the decision making behind the needle exchange programme

Supervisor: Eva-Malin Antoniusson

Assessor: Mats Hilde

The aim of this Bachelor thesis is to highlight the decision making process of the Scanian politicians regarding the local needle-exchange programme by using Kingdons agenda-setting theory. It is based upon interviews with five Scanian politicians. I have come to the conclusion that the HIV-epidemic was the one thing that enabled the making of the first programmes. The social services and doctors specialized in drug abuse were the two groups with the most influence on the political decision making.

Key Words: politicians in Scania (southern Sweden), decision making process, needle-exchange programme.

Förord

Jag vill passa på att tacka: Kalle Trygvesson som var välvillig nog att ge mig sin text rörande sprutbyte innan den ens var publicerad, Heidi Laine Lundgren som hjälpte mig att komma i kontakt med flera av de politiker som jag intervjuade, de intervjupersoner som var villiga att ställa upp samt min handledare som rekommenderade läsningen av Björn Johnsons bok, vilken jag haft stor nytta av. Sist men inte minst vill jag tacka min fantastiska sambo Karyn Johansen som har agerat redaktör för min uppsats och moraliskt stöd till mig; utan henne hade jag aldrig blivit klar.

Innehåll

1. Inledning	5
1.1 Inledning och problemformulering	5
1.2 Kingdons teori kring olika flöden och policyfönster	6
Problemflödet	6
Policyflödet	7
Det politiska flödet	8
Policyfönster	8
Kritik mot Kingdons agenda-setting teori	9
Avslutande resonemang kring Kingdons agenda-setting teori	9
1.3 Syfte och frågeställningar	10
1.4 Disposition	10
2. Tidigare forskning och bakgrund	11
2.1 Svensk drogpolitik; en historisk genomgång	11
Uppkomsten av drogproblematiken	11
Den svenska sprututbytesverksamheten och avslutande resonemang	12
2.2 Tidigare policyforskning	13
2.3 Sprutbyte; verksamt eller överksamt?	13
3. Metodologiska överväganden	14
3.1 De semistrukturerade intervjuerna	15
Kritiska reflektioner kring de semistrukturerade intervjuerna	17
3.2 Att koda mitt material	18
3.3 Validitet och reliabilitet	18
3.4 Etiska överväganden	19
4. Analys	20
4.1 Problemflödet	20
4.2 Policyflödet	24
4.3 Det politiska flödet	27
4.4 Policyfönster	32
4.5 Sammanfattning och avslutande diskussioner	34
5. Referenser	36
6. Bilaga 1	39
7. Bilaga 2	40

1. Inledning

1.1 Inledning och problemformulering

Vad ligger bakom ett politiskt beslut? Min uppsats kommer att handla om politiskt beslutsfattande. Vårt samhälle bygger på en politisk grund, vilket innebär att om personer önskar förändra samhället är det politiker som måste påverkas. Som socialsekreterare är det, skulle jag vilja säga, nästan oundgänglig kunskap att förstå hur det politiska organet fungerar och vilka påtryckningsmedel som får resultat, eftersom vi arbetar inom den politiska organisationen och allt vad vi utträttar är på förhand stipulerat av politiker. De som inte vet hur de skall påverka eller de som inte kan påverka måste ha hjälp till information kring hur de bör gå till väga. Som socialarbetare representerar vi svagare sociala grupper som ibland är i behov av hjälp på många områden; hjälp till information är ofta ett sådant område. Om vi som socialarbetare märker att brukarna blir kränkta av samhället är det vårt arbete att veta hur vi skall göra för att hjälpa för att sedan göra det. Jag försöker i min uppsats att identifiera påverkansfaktorer som kan komma vara till hjälp för socionomer i deras framtida yrkesutövning.

Min uppsats fokuserar på beslutsprocessen bakom de skånska lokalpolitikernas beslut om införande av sprutbytesprogrammet. Sprutbytesverksamheten går i korthet ut på att tillhandahålla sprutor till behövande. Dessa sprutor kan brukare få tillgång till vid infektionskliniken i Malmö, Lund och Helsingborg. Brukare kan bara få ut nya sprutor om de lämnar in gamla. Sprutbytesverksamheten har varit igång sedan 1986 och 1987 i Lund respektive Malmö (Tryggvesson kommande: 1). Fenomenet sprutbyte är fortfarande omskrivet i flera tidningar (Dahmén 2010; Aronsson, Bergman, Carlstedt, Dahl, Hermansson, Johansson, Karlsson, Larsson 2010; Stockholm TT 2010; TT 2010; Skogkär 2010). Verksamheten blev genom propositionen 2005/06:60 Lag (2006:323) om utbyte av sprutor och kanyler, efter heta debatter i riskdagen (Tryggvesson kommande: 1, 16-20). De ovannämnda debatterna kring sprutbytesprogrammet kan härledas från den rådande samhällsdiskursen kring droger som stipulerades av läkaren Nils Bejerot, vilken i kort går ut på att narkomani jämförs med en epidemi och att förehavanden som underlättar för missbrukaren skulle kunna komma att ge ny kraft åt sjukdomsspridningen (se nedan under rubriken 2.1 Svenskdrogpolitik; en historisk genomgång).

Jag tänker nedan redan i inledningen gå igenom den teori som jag kommer att använda mig av. Anledningen till det är att teorin genomsyrar hela arbetet och den är viktig att förstå från början.

1.2 Kingdons teori kring olika flöden och policyfönster

Jag kommer att använda mig av Kingdons (1995) teori kring varför politiska beslut fattas, för att tolka vad som har sagts under de intervjuer jag hållit med de skånska lokalpolitikerna.

Kingdon (1995: 71-73, 77-83, 205-208) menar att ett politiskt beslut inte kommer från enbart en aktör eller en grupp utan flera, och det följer inte heller en logisk struktur.

Det finns tre olika flöden som utvecklas och lever ett självständigt liv enligt Kingdons teoriramverk. Dessa är följande: *problemflödet*, *policyflödet* samt *det politiska flödet*. De tre flödena skapar politiska beslut genom att flätas samman i ett *policyfönster* (se nedan) (Kingdon 1995: 16-17, 86-89, 196-197, 205-208, 227-229). De ovan nämnda flödena kan antingen underlätta för en policy, vilket Kingdon kallar för att ge *impetus*, eller begränsa genomslaget av en policy, vilket Kingdon kallar för *constraint* (Kingdon 1995: 18, 87-89, 196-197).

En person kan agera inom ett eller flera av flödena. Politiker är främst aktiv inom det politiska flödet men de kan också observera problem och skapa lämplig lösningar på problem (Kingdon 1995: 86-87).

Policyentreprenörer är personer som väldigt hårt förespråkar någonting från något av de tre flödena. De försöker exempelvis argumentera för att en lösning skall tas till vara eller att ett problem ges mer uppmärksamhet – är de riktigt skickliga kan policyentreprenörer underlätta sammanflätandet av de tre flödena. Dessa personer är viktiga för sammanflätningen men inte outhärliga, vilket innebär att de inte ensamt är ansvariga för att policyn genomförs. För att en policyentreprenör skall vara lyckad måste hon: vara en god talare, vara envis och vara bra på att förhandla samt ha tillgång till en beslutsfattarens öra (Kingdon 1995: 179-183, 204-208).

Problemflödet

Problemflödet består av olika fenomen som uppfattas som problem. Det är först när ett tillstånd identifieras som ett problem som det får lov att röra sig inom problemflödet. Ett tillstånd förvandlas till ett problem när det bryter mot våra värderingar, eller om det jämförs mot ett annat ”normaltillstånd”. Beroende på inom vilken del av det politiska flödet som problemen behandlas blir de också behandlade olika. Ett exempel på detta är att om fenomenet våld i hemmet behandlas inom Socialdepartementet, kommer lösningar vara mer inriktade mot behandling än om fenomenet hade behandlats av Justitiedepartementet, vars

förslag förmodligen hade handlat mer om lämpligt straff (Kingdon 1995: 87-89, 109-113, 197-198).

Kriser har förmågan att lyfta upp specifika problem till ytan så att de blir mer lättillgängliga när ett policyfönster öppnas. Problem stiger inte bara till flödets yta – de kan också blekna bort, vilket sker om: ett försökt till förändring görs, anledningen till att problemet existerar försvinner, eller andra problem kommer upp till flödets yta och konkurrerar bort det gamla problemet. Beslutsfattarens budget påverkar också om problem hamnar på agendan eller inte; den kan antingen hjälpa ett problem upp till ytan av flödet men den kan också sänka ett problem till botten (Kingdon 1995: 103-109, 197-198).

Politiker får ta del av problemflödet genom kontakter de har på olika områden, dramatiska händelser eller forskningsrapporter. Att låta beslutsfattare möta problemen ansikte mot ansikte påverkar dem mer än att enbart berätta om det – en personlig anknytning till ett problem skapar starkare påverkansmöjligheter. Om aktörer kan koppla något av de andra flödena till problemflödet kan det hjälpa dem att få igenom sin agenda. Ett exempel på detta är det som jag skriver om, nämligen sprututbyte. Det finns ingen självklar koppling från början mellan dessa två saker – smittspridning och rena sprutor – men genom att argumentera för att smitta sprids genom smutsiga nålar och att samhället kan begränsa smittspridning genom att tillhandahålla rena nålar till personer som skulle använda begagnade, görs en koppling mellan problemflödet och policyflödet (Kingdon 1995: 90-100, 197-198).

Policyflödet

Policyflödet är en samling lösningar som har uppfunnits av flera olika personer som Kingdon kallar för *hidden participants*, vilket bland andra är forskare och tjänstemän. Kingdon menar att en lösning utvecklas genom en blandning av gamla lösningar. Utvecklingen av idéer inom detta flöde sker genom argumentation, och oftast inte av förhandlingar. Ju mer en tanke sprider sig, desto mer troligt är att den flyter upp till ytan av flödet. Om en av dessa lösningar har en lång inväntningstid och på så sätt nöts in i de debatter som hålls inom policyflödet kan den lättare vävas samman med de två andra flödena i ett policyfönster (Kingdon 1995: 17, 87-89, 116-117, 121-131, 139-144, 198-201).

Olika policysektorer är olika integrerade; ju mindre sammanhållna de är, desto mer kan påverkan ske i ena änden, vilket också påverkar andra utan att de uppfattar vad som händer (Kingdon 1995: 117-121). Ett exempel på en välintegrerad policysektor är ett socialkontor som förstår att en förändring på barn- och familjeenheten också kommer att påverka

ekonomiskt bistånd. Ett exempel på en ointegrerad policysektor är trafiksektorn; om samhället subventionerar miljövänliga bilar kanske det inte dras kopplingar till detta fenomen när tågresandet minskar.

Om en policy skall överleva i policyflödet måste den: vara möjlig teknologiskt, vara moraliskt acceptabel i vårt samhälle, ha ett överkomligt pris samt vara ideologiskt förenlig med beslutsfattarna (Kingdon 1995: 131-139).

Det politiska flödet

Det politiska flödet påverkas av opinionen, samhällsdiskurser, ideologiska kriser inom partier, media och andra påtryckningsgrupper. Ju större konsensus runt en fråga bland de olika påtryckningsgrupperna, desto större möjlighet till förändring finns det. Opinionens åsikter är hur politiker, statligt anställda och byråkrater tolkar vad folket tycker. Tolkningarna kring vad som är opinionens vilja är deras egna, och därför påverkas politiker och byråkrater lika mycket av sig själva och media som av vad folket menar. Om brukarna tar kontakt med politiker och uttrycker tankar och känslor tenderar detta att påverka politikerna (Kingdon 1995: 17-18, 87-89, 145-149, 162-164, 198-199).

Omvälvningar bland nyckelpersoner inom det politiska flödet kan ge stora skov inom flödet (Kingdon 1995: 153-159). Ett exempel är när USA nyligen fick sin första svarta president och han lyckades genomföra en sjukförsäkringsreform.

Politisk konsensus skapas oftast genom förhandlingar och sällan genom argumentation. Politiker behåller sina åsikter och är ovilliga att förhandla tills det öppnas ett policyfönster, varpå intensiva förhandlingar sätter igång (Kingdon 1995: 159-162, 198-199).

Inom det politiska flödet finns de aktörer som Kingdon kallar för *visible participants*. Dessa är offentliga personer, oftast politiker och deras närmaste rådgivare, som har stor möjlighet att föra upp saker på agendan. Intresseorganisationer har också en stor påverkan på detta område (Kingdon 1995: 150-153, 198-199).

Policyfönster

Policyfönster är fenomen som startas i antingen problemflödet eller det politiska flödet, vilket ger möjligheten till att de tre flödena flätas samman och skapar ett politiskt beslut. Ett *problemfönster* skapas genom att en kris i problemflödet slår upp det och ett *politiskt fönster* skapas genom en politiskt omvälvande händelse. Vissa av de ovan nämnda fönstren är återkommande och andra är oförutsägbara. De återkommande policyfönstren öppnas vid vissa

givna tillfällen, exempelvis när budgetpropositionen skall lämnas in, samt när olika fenomen har varit på prov och de skall förnyas. De oförutsägbara fönstren slås upp av omvälvande politiska händelser, kriser eller katastrofer (Kingdon 1995: 172-179, 184-190, 194-195).

Alla delar av flödena kan inte flätas samman och alla flöden passar inte heller i alla policyfönster. När ett policyfönster är öppet finns det bara ett begränsat antal möjliga kopplingar som kan tryckas genom. De är bara öppna under en begränsad tid och uppkommer inte med stor frekvens. Fönstret stänger om: anledningen till att det är öppet försvinner, problemet har blivit bemött, om ingen reell möjlighet till flödessammanflätning finns eller om motståndarna till sammanflätningen kan fördröja beslut tillräckligt länge (Kingdon 1995: 20, 87-89, 165-172, 184-190, 201-208). När väl en lyckad sammankoppling mellan flödena i ett policyfönster är gjord blir det lättare för andra liknande sammankopplingar att göras, något som Kingdon kallar för *spillover* (Kingdon 1995: 190-194).

Kritik mot Kingdons agenda-setting teori

Hill (2007: 165) kritiserar Kingdons teori och menar på att det finns tillfällen där det inte krävs ett policyfönster för att ett politiskt beslut skall fattas.

I sin avhandling lyfter Johnson (2003: 57-60) fram kritiska röster som menar på att Kingdons teori inte går att falsifiera, samt att den är ett dåligt verktyg att generera hypoteser med. Johnson bemöter själv denna kritik genom att hävda att saker inte kan vara sanna eller falska, bara olika troliga. Han hävdar att en teoris syfte är att vara ett hjälpmedel för forskaren att granska världen, inte att skapa oemotsägliga sanningar. Gällande kritiken om att teorin skulle vara ett dåligt verktyg låter han de otaliga forskare som använt sig av teorin vara dess försvar. Han menar på att forskare inte skulle använda en dålig teori och att den skulle ha försvunnit från forskningsagendan om den inte hade varit användbar (Johnson 2003: 57-60).

Avslutande resonemang kring Kingdons agenda-setting teori

Anledningen till att jag valde att använda Kingdons teoretiska ramverk är att det är konstruerat för att hjälpa forskare att tydliggöra politiska processer och vad som ligger bakom deras uppkomst.

De negativa sidorna med Kingdons teori är att den inte hjälper forskaren att konstruera sanning, vilket jag inte anser att en samhällsforskare kan. Att påstå sig kunna hävda att ett påstående är objektivt sant är problematiskt; Berger och Luckman (1979) påpekar att vi konstruerar verkligheten som vi upplever. Som forskare har du möjligheten att argumentera

för att en sanning är mer trolig än en annan, men att hävda att du kan bevisa att din sanning de facto är sann är ignorant. På basis av Berger och Luckmans (1979) argumentation om sanningar och den sociala verklighetens konstruktion har jag valt att använda mig av en teori som inte gör anspråk för att skapa sanningar utan att tydliggöra förhållanden.

Detta angrepp innebär att jag kommer vara till stor del fastlåst i teorin. Jag vill lyfta fram att mitt strikta användande av teorin beror på att jag anser den vara ett lämpligt redskap att föra fram den berättelse som jag fått från mina intervjupersoner – den används inte för att generera ”sanning”. Bedömningen av sanningshalten i mina påståenden lämnar jag till läsarna.

1.3 Syfte och frågeställningar

Med min uppsats syftar jag att med hjälp av Kingdons teori tydliggöra den politiska beslutsprocessen bakom införandet av sprutbytesverksamheten. Mina frågeställningar är de som följer:

- Vad menar de skånska lokalpolitikerna var huvudanledningen till att sprutbytesverksamheten startades när den gjorde och varför har den nu nästan 25 år senare spridit sig?
- På vilket sätt menar de skånska lokalpolitikerna att brukare, forskare, media och opinionen i allmänhet har påverkat beslutet; vilka (andra) aktörer lyfter politikerna fram som har påverkat dem vid beslutet?

1.4 Disposition

Uppsatsen börjar med inledning och teoridelen där jag går igenom Kingdons agenda setting-teori samt syfte och frågeställningar. Sen kommer en kort historisk genomgång samt en sammanfattning av ett par policyforskningsverk och sprutbytesforskning. Därefter kommer jag i metoddelen att gå genom hur jag har gått tillväga för att genomföra uppsatsen. Jag kommer sedan i min empiri- och analysdel med hjälp av den ovannämnda teorin att dela med mig av vad jag fått ta del av från mina intervjupersoner.

2. Tidigare forskning och bakgrund

Jag har valt att inleda med en kort historisk genomgång av den svenska drogproblematiken och politiken gällande droger, eftersom sprutbytesprogrammet föds i den nedan beskriva kontexten.

Jag tar sedan upp verk som berör policy om droger, eftersom jag med hjälp av dessa bättre kan sätta de fenomen som beskrivs av mina intervjupersoner i kontext. Avslutningsvis görs en genomgång av verk som utvärderar sprutbytesprogrammet, för att visa på de debatter som förs i frågan.

2.1 Svensk drogpolitik; en historisk genomgång

Uppkomsten av drogproblematiken

Redan 1938 introducerades amfetamin som ett läkemedel för ett flertal sjukdomar, och under första halvan av 1950-talet, då användningen av amfetamin redan var utbredd både bland sjukvårdspersonal och socialt svagare grupper, uppkom den svenska drogproblematiken genom att amfetaminanvändningen stipulerades som ett problem (jämför Berger & Luckman 1979). Diskussion som följde fördes inom läkarkåren. 1958 bröt staten in i diskussionen efter att problematiken hade trappats upp. På grund av det hårdnande klimatet i narkotikafrågan kom en motreaktion från delar av läkarkåren, med Sven-Erik Åhström som förgrundsgestalt. 1960 började den så kallade legalföreskrivningen av narkotika till alla som önskade, något som då stöddes av Riksförbundet för narkotika- och läkemedelsberoende (i fortsättningen RFHL). Åhström menade att personer med narkotikamissbruk skulle komma att, i alla fall delvis, upphöra med brottsliga aktiviteter eftersom de hade fri tillgång till narkotika och alltså inte behövde stjäla till sig det. Nils Bejerot, psykiatriker med inriktning på missbruk i Sverige ofta kallad narkotikapolitikens fader var en stark motståndare till legalföreskrivningen, vilket ledde till en kontrovers mellan honom och Åhström. Bejerot gick segrande därur vilket resulterade i att legalföreskrivningen ansågs ha misslyckats. Detta skapade en väldig antipati, inte minst hos påtryckningsgrupper som var emot narkotika (där ibland RFHL), mot allt som skulle kunna uppfattas som liberaliseringsförsök gällande drogpolitiken (Johnson 2003: 103-108; Tryggvesson kommande: 1-3; Tops 2009: 20-34; Tops 2001: 65-67, 70-73).

Nils Bejerot propagerade under 1960-talet för hur narkomanin var som en epidemi och att en liberal narkotikapolitik skulle komma att göra epidemin okontrollerbar och han uppmanade media att ge honom mer utrymme för att framföra sina åsikter. Hans argumentationer fick

gehör och narkotikadiskursen formades efter vad han lade fram som sanning (Tops 2009: 34-49).

Innan vi går vidare till sprutbytesprogrammet tänker jag göra en kort beskrivning om uppkomsten av metadonbehandlingen som togs till Sverige av psykiatriläkaren Lars Gunne. Han hade tagit inspiration till införandet av metadonbehandlingen vid Ullåkers sjukhus, där den första patienten skrevs in i november 1966, från Rockefelleruniversitetet i New York. Det var först 1970, efter att Bejerots narkotikapolitiska diskurs stipulerats som sann, som allmänheten reagerade på metadonkliniken på Ullåkers sjukhus existens. Det skall dock tilläggas att Nils Bejerot själv paradoxalt nog inte ställde sig emot metadonbehandlingen; anledningen till att han varit stark motståndare till legalutskrivningarna var att dessa gjordes utan samvetsgrann kontroll (Johnson 2003: 11-14, 108-113; Tops 2009: 42-45, 47-49). Bejerot hade tidigare fått gehör för inställningen att allt som gjordes för att underlätta missbrukarnas situation också skulle underlätta, och öka, själva missbruket.

Metadonbehandlingen blev hårt kritiserad efter att Bejerots paradigm hade fått fäste i den svenska narkotikapolitiken. Anledningen till att metadonprogrammet till slut fick fäste i den svenska drogpolitiken var att hiv-epidemin bröt ut under 1980-talet. De svenska politikerna insåg då att om de kunde få in en sprutmissbrukare i programmet skulle smittspridningen minska eftersom att deltagarna i programmet inte behövde dela använda nålar med andra brukare (Johnson 2003: 133-166).

Den svenska sprututbytesverksamheten och avslutande resonemang

På grund av att världen under början av 1980-talet uppmärksammade hiv, kom läkarkåren på att testa utbyte av sprutor för narkomaner, för att för dem minska smittspridningen. WHO rekommenderade att länder skulle tillhandahålla rena sprutor till narkomaner, och detta blev startskottet för sprutbytesprogrammen i Lund och Malmö. Trots detta startas sprututbytesprogrammen i Lund och Malmö (Tryggvesson, kommande: 1-3).

Den politiska debatten kännetecknades av två ståndpunkter – å ena sidan viljan att rädda liv och å andra sidan risken i att ta ett steg bort från den etablerade svenska narkotikapolitiken. Denna underliggande komplexitet genomsyrar alla utredningar, utvärderingar och debatter som uppkom kring detta ämne (Tryggvesson, kommande: 5-25)

2.2 Tidigare policyforskning

Björn Johnson (2003: 95-213) använder sig av Kingdons agenda setting-teori som han modifierar lite i avhandlingen *Policyspridning som översättning*. I den beskriver han turerna kring det svenska metadonprogrammet. Johnson menar att metadonprogrammet kunde införas eftersom hiv-epidemin skapade en politisk vilja, inte minst som det sedan länge hade varit ett behandlingsalternativ för missbrukare (Johnson 2003: 101-166).

Tammi (2005) beskriver varför sprutbytesverksamheten kom att få fäste i Finland. Den finländska sprutbytesverksamheten kom relativt sent – det var först under 1990-talet som det fanns ett finländskt drogproblem. Den första sprutbytesverksamheten, vars inspiration kommer från Skottland, skulle starta i Finland 1996 men blev avbruten efter att planerna på den hade läckt ut till allmänheten. Det startades dock 1997, och 2001 hade 21 sprutbytesprogram runt om i landet startats, detta efter att många myndigheter hade uttalat sig positivt om dem (Tammi 2005: 187-191). Tammi (2005: 191-195) menar att förespråkarna för sprutbytesprogrammen var tvungna att understryka att de inte bröt mot det finska drogförbudet för att underlätta införandet. De pekade helt enkelt på att sprutbytesverksamheten inte skulle öka missbruket. Tammi avslutar med att förklara införandet av sprutbytesverksamheten i Finland med tre huvudorsaker: bristen på organiserat motstånd, en hotande hiv-epidemi, och att förespråkarna lyckades koppla programmet till en hälsodiskurs snarare än en kriminalitetsdiskurs (Tammi 2005: 195-197).

2.3 Sprutbyte; verksamt eller överksamt?

Antologin vid namn *Sprutbyte: en genomgång av den internationella forskningen och den svenska debatten* har två kapitel; ett kapitel där journalisten Båb Bergvall (2005) går igenom flera artiklar ur svenska tidningar och ett kapitel där Kerstin Käll, Ulric Hermansson och Sten Rönnberg går igenom vetenskapliga artiklar som behandlar sprutbytesverksamhet. I den vetenskapliga översikten dras slutsatsen att sprutbytesverksamheten inte är den mest effektiva insatsen mot hiv-spridning för samhället att spendera pengar på. Författarna nämner också i förbigående att sprutbytet eventuellt skulle påverka de missbrukare som erhåller sprutor att stanna kvar i missbruk (Käll, Hermansson, & Rönnberg 2005: 9-25)

Forskningsöversikten fick kritik bland annat från Socialhögskolan i Lund. Bemötandet från Socialhögskolan utgörs av ett meddelande undertecknat av Eva-Malin Antoniusson, Arne Kristiansen, Leili Laanemets, Bengt Svensson och Dolf Tops. De går i sitt utskick igenom

artikel för artikel och pekar på allvarliga brister i Käll et al:s tolkningar av dem (Antoniussen et al. 2005).

Även andra forskare har reagerat på forskningsöversikten och kritiserat den. Björn Johnson är docent i statsvetenskap och forskar på narkotikafrågor. Kritiken han lyfter fram handlar om att Käll et al:s forskningsöversikt skulle vara tendensiös och snedvriden med falska resultat, vilket ledde till ett replikskifte mellan honom och Kerstin Käll (Johnson 2006b; Johnson 2006a; Käll 2006).

Denna debatt visar på hur även forskare ibland när ämnet är känsligt verkar kunna bli tendensiösa. Cooney och Wodak (2005) beskriver sprutbytesprogrammet som ett fullgott sätt att, kombinerat med andra insatser, motverka hiv-spridning. Inte heller kunde de hitta något som tydde på att sprutbytesprogram skulle förlänga eller öka missbruket för den enskilda medverkaren i programmet; inte heller på en samhällsnivå kunde Cooney och Wodak se en ökning av missbruket (Cooney & Wodak 2005: 40-41).

Jag läste också en artikel där en jämförelse görs mellan å ena sidan sprututbytesprogram och å andra sidan kuratorisk verksamhet följt av ett frivilligt hiv-test (Amundsen, Eskild, Stigum, Smith & Aalen 2003: 252-257). Där kommer de fram till att det senare är mer effektivt i kampen mot aids. Artikeln påstår dock inte att sprutbyte är verkningslöst. Denna artikel var dock en av de många som bemöttes i det svarsbrev som Socialhögskolan skickade ut. Deras kritik går ut på att studien misslyckas med att ta hänsyn dels till de kulturella aspekter som finns inom de olika länder där sprutbytesverksamheten sker, dels till det faktum att kuratorsverksamhet, samt hiv-testning, faktiskt sker på sprutbytesverksamheterna i Lund och Malmö (Antoniussen et al. 2005: 26-28).

3. Metodologiska överväganden

Mitt material består av intervjuer med fem olika politiker än av dess intervjuer genomfördes via telefon. Intervjupersonerna är mellan 55 och 65 år och tre av dem har varit med redan från första omröstningen kring beslutet; dessa tre är regionalpolitiker. De andra två har varit politiker på kommunalnivå och har där fått ta ställning till sprutbytesverksamheten. Den förste av kommunalpolitikerna är från Helsingborg och har nyligen varit med och infört sprutbytesverksamhet där. Den andre är kommunalpolitiker från Lund och har här varit aktiv i debatten, dels inom sitt parti och dels med övriga delar av samhället. Partierna som är representerade är Moderaterna, Socialdemokraterna och Kristdemokraterna.

Jag riktade mina intervjuförfrågningar (se nedan 6. Bilaga 1) via e-post till regionalpolitiker i Region Skåne och kommunalpolitiker från Malmö, Lund och Helsingborg som satt i de nämnder som hade behandlat en ansökan om att få utföra sprututbyte enligt *Lag (2006:323) om utbyte av sprutor och kanyler* till Socialstyrelsen. För att kunna orientera mig i nämnderna ringde jag till Region Skånes växel, kommunkontoret i Lund, Malmö stads växel och Helsingborgs kommunhus växel, och dessa hjälpte mig att orientera mig till rätt nämnd. Intervjupersonernas kvalifikationer var att de var politiker och att de har haft anknytning till ovan nämnda lag genom sin politiska karriär. Jag valde att intervjua de fem första som kom att svara jakande på mina e-brev.

För att lättare kunna analysera intervjuerna kodade jag mitt material, vilket i slutändan gjorde det mer förståeligt. Jag kommer nedan att mer noggrant att gå genom dels hur jag strukturerade intervjuerna, vad jag tänkte under dem, samt hur jag kodade mina intervjuer efter att jag hade transkriberat dem. Inför varje intervju försökte jag vara medveten om mina åsikter och försökte att inte låta dem påverka intervjun (Aspers 2007: 34-41). Jag försökte också att skapa en god atmosfär för personen jag intervjuade genom gott småprat och genom att bjuda på pepparkakor. Vidare hade jag inför mina intervju-sessioner försökt att undersöka ämnet efter bästa förmåga, och också letat upp lite bakgrundsinformation om intervjupersonerna så att jag inte omedvetet gör bort dem eller mig själv (Aspers 2007: 134-136).

3.1 De semistrukturerade intervjuerna

Mina semistrukturerade intervjuer genomfördes med nedan bifogade bilaga (se nedan 7. Bilaga 2) som mall. Som jag nämnde i introduktionen hade jag i åtanke att jag vid mina intervjuer alltid kommer att påverka personen som intervjuas. Jag försökte dock med mitt val av intervjustil att minska min påverkan på deras svar. Min påverkan på intervjupersonen kommer även, som ovan nämnts, att bero på det bagage jag har med mig in i den nya obekanta miljö som en intervjusituation ofta är (Aspers 2007: 30). Jag försökte vid intervjun att vara varm och naturlig. Samtidig var jag noggrann med att inte vara för varm i mitt sätt att förhålla mig till intervjupersonerna eftersom det kunde ha gjort det svårare för mig att i slutskedet analysera det material jag fått (Aspers 2007: 34-41). Även om personkemin stämmer kan intervjun misslyckas eftersom resultatet även beror på huruvida intervjupersonen innehar den kunskap som jag är intresserad av, vilket jag kände att de alla hade men på olika sätt. Jag var noga med att försöka förhålla mig neutral och värderingslös i intervjusituationen

så att jag inte projicerade egenskaper på personen som intervjuas (Aspers 2007: 33-34) (May 2001: 155-159).

Att använda bandspelare är inte bara bra – det kan också avskräcka intervjupersonen från att tala fritt, något jag försökte motverka genom att noggrant förklara varför jag använde den. Anledningen till att jag använde mig av bandspelare vid intervjutillfällena var att jag lätt skulle kunna gå tillbaka och titta över mitt material i efterhand, vilket också underlättades av de transkriberingar som jag gjorde (May 2001: 167-173).

Jag valde att använda mig av semistrukturerad intervju, som är en kvalitativ intervjumetod, eftersom den ger intervjupersonen möjlighet att med egna ord berätta om det givna ämnet. Jag hade innan jag påbörjade intervjuerna förberett teman. Mina teman var som följer: introduktionsfrågor så som ålder och vilket parti de tillhörde, hur den politiska debatten hade varit, vilka fördelar respektive nackdelar som intervjupersonerna kunde se med sprutbytesprogrammet, vilket tryck de hade känt utifrån och avslutningsvis gav jag dem en möjlighet att själva komma med något som de ansåg att jag hade missat, samt att vi övergripande gick genom vad vi hade pratat om under intervjun (Aspers 2007: 136-146).

Den främsta anledningen till att jag valde semistrukturerade intervjuer var att jag hade möjligheten att låta intervjun flyta med intervjupersonen, vilket tillät mig att ställa lämpliga följdfrågor som gav mig den information jag behövde. Detta istället för att forcera intervjupersonen till att svara på frågor jag hade stipulerat i förväg (Ibid.). Intervjutypen jag valde gav mina intervjupersoner möjligheten att återge sin berättelse med ett större djup. Nackdelen var att det inte finns någon enhetlig struktur, mer än de teman som är beskrivna ovan, i mina intervjuer, vilket gjorde det svårare för mig att koda mitt material. Jag anser dock att fördelarna med den semistrukturerade intervjun överväger nackdelarna med den (May 2001: 148-149, 151-153, 167-173).

En av de saker som påverkar intervjun men som för mig var svåra att påverka är de olika sociala symboler som jag tog med mig till mötet, nämligen kön, etnicitet, klassmarkörer och dylikt. Att vara medveten om att dessa existerar och påverkar mötet hoppas jag vara tillräckligt för att möjliggöra en begränsning av deras påverkan (May 2001: 155-159).

Vid varje intervjutillfälle försökte jag att konstant vara medveten om vad som skedde i rummet. Genomförandet av intervjun påverkar också resultatet, vilket gör medvetenheten extra viktigt. En annan aspekt som är viktig att tänka på under intervjun är att det finns en maktobalans mellan den som intervjuar och intervjupersonen (Aspers 2007: 134-136). Jag inledde med bakgrundsfrågor för att mjukstarta intervjun. De frågor som handlar om ålder och

politisk tillhörighet ansåg jag inte vara känslig information för den målgrupp jag intervjuade, och genom att välja dessa mindre känsliga ämnen att börja med hoppades jag kunna komma in på lite jobbigare ämnen senare i intervjun (Aspers 2007: 136-146) (May 2001: 159-163). När en intervjuperson hade pratat om ett ämne som verkade intressant för min uppsats men bytte till ett nytt ämne för snabbt, kunde jag referera tillbaka till samtalsämnet som vi tidigare berört för att få min intervjuperson till att tala mer uttömmande kring ämnet (Aspers 2007: 136-146).

När jag skulle transkribera det som jag hade spelat in försökte jag att vara mitt material troget; jag försökte skriva ut exakt vad som hände och vad som egentligen berättades. Jag har använt hakparenteser när jag behöver förklara olika saker som skedde under intervjun, som kanske inte helt tydligt framkommer när jag lyssnar på det som är inspelat, och ordinära parenteser används när jag skjuter in snabba frågor under tiden som mina intervjupersoner pratar (Aspers 2007: 149-153).

Kritiska reflektioner kring de semistrukturerade intervjuerna

Det problematiska med att intervjua politiker om motiveringar till varför saker uppkommer är att de svaren du får är givna till dig i kontexten av att de är tvungna att representera sina partier. De har ett ansvar inför en annan part som de antagligen värderar högre än ansvaret att svara ”objektivt” på mina frågor. Vad du får reda på är den sanning som de kan motivera införa sina kollegor och väljare. Självklart är det ovannämnda sant för alla – Bob Dylan sjunger i låten *Gotta serve somebody*

” But you’re gonna have to serve somebody, yes indeed”

Vilket tydligt visar på att även han har insikt i att alla har allianser – ibland är det mindre tydligt till vem. Något som går att säga som kritik till ovan nämnda kritik är att om du lyfter fram en påverkansfaktor eftersom den enligt dig själv låter bra, är det också troligt att den faktorn faktiskt hade påverkat dig om den uppkommit i verkligheten. Ett exempel på vad jag menar är att: om jag påstår att jag valde att bosätta mig i Lund på grund av att Frank Zappa rekommenderade staden (vilket inte är sant) hade jag med största sannolikhet gått på Zappas rekommendationer om situationen uppkommit.

Anledningen till att jag valde att genomföra semistrukturerade intervjuer är att de ger mig möjligheten att anpassa mina frågor vid intervjutillfället och trycka mer på vissa ämnen som

jag anser vara intressanta och att jag tycker det ger intervjupersonen möjlighet att självständigt reflektera kring de frågor jag ställer.

Det mina intervjupersoner säger är något som utgår från deras eget tycke, vilket innebär att mina resultat enbart är representativa för skånska lokalpolitiker eftersom det ur deras kontext som svaren på mina frågor är hämtade. Jag skulle vilja hävda att trots att de skånska politikernas värdegrund är annorlunda än den deras kolleger i exempelvis Gävleborgs län har, kan slutsatserna om vilka påverkansgrupper som varit viktiga vara generaliserbara.

3.2 Att koda mitt material

En viktig del i arbetet var kodningen. Denna kan utföras på flera olika sätt; jag kommer nedan att gå genom hur jag gjorde min kodning av det transkriberade materialet.

För att så effektivt som möjligt kunna tolka det insamlade materialet strukturerade jag upp det genom att skriva ut de transkriberade intervjuerna i papperskopior som förberedelse till mitt analysarbete. Därefter förberedde jag kodningen av materialet genom att sätta upp sex grupper: policyfönster, problemflödet, policyflödet, politiska flödet, policyentreprenörer samt spillovereffekten. Jag använde mig av markeringspennor för att färgkoda materialet efter dessa grupper. Samma textstripp var ibland kodad med flera av grupperna (Jönson 2010: 53-54, 56-59) (May 2001: 167-173) (Aspers 2007: 159-179).

3.3 Validitet och reliabilitet

Jag har valt mina intervjupersoner för att de är experter på sin egen motivation. De själva vet vilken motivering de har till arbetet som de utför. Att fråga någon annan om en tredje persons motivering hade varit särdeles underligt. Av ovanstående anledningar anser jag att mitt val av intervjupersoner ger min studie hög validitet.

Om studien går att upprepa är svårt att stipulera och därför är den exakta reliabiliteten svår att bestämma. Om min studie skall kunna upprepas exakt måste jag utföra den i exakt samma kontext som den utförts i innan, med samma förkunskap om ämnet och samma kunskapsbas om livet i övrigt. Jag kan alltså säga att någon absolut reliabilitet inte finns. Dock skulle en annan person kunna göra om en liknande studie som den jag själv ha utfört, men den skulle aldrig vara identisk (Jönson 2010: 13-14) (May 2001: 117-118).

3.4 Etiska överväganden

Till att börja med måste jag upplysa om att jag vid början av uppsatsskrivandet, under tiden och även nu har varit positivt inställd till sprutbytesprogrammet. Varje gång som information uppkommer är medvetenheten om att alla har en agenda och att alla har en bakgrund viktig. Denna information är kanske inget nytt men jag anser den vara viktig att trycka på. Mitt jäv till trots har jag i mitt arbete gjort mitt yttersta för att inte vinkla den återgivning som denna uppsats är (May 2001: 64, 67-72).

Vidare vill jag lyfta fram att samhällsforskare inte kan påstås kunna framkalla absoluta sanningar gällande vad som är bra eller dåligt. Det samhällsforskare kan göra är att peka på förhållanden i vår samtid – lyfta upp dem så att samhället lättare skall kunna granska dem. Vad jag försöker säga är att min ansats är att värderingslöst tydligöra hur politiker fattar beslut, för att sedan låta läsaren analysera detta utifrån sin egen värderingsgrund (May 2001: 72-74).

Intervjuer är ett tillfälle då personen som ställer sina erfarenheter till förfogande kan känna sig utsatt och som intervjuare tycker jag det är viktigt att underlätta intervjun så mycket som möjligt. Jag gjorde detta genom att innan intervjun berätta för personen som skulle bli intervjuad att jag önskade spela in vårt samtal. Jag försökte också att vara noga med att hålla tiden för att på så sätt visa respekt för den enskilde. Varje intervjuperson blev i inledningen av intervjun garanterad att deras namn inte skulle figurera i uppsatsen. Jag tror att anonymiteten ger intervjupersonen större möjlighet till att vara ärlig eftersom de inte behöver motivera sina uttalande till ovan nämnda allierade (se Kritiska reflektioner kring de semistrukturerade intervjuerna) (Blennberger 2006: 227-229, 234-235, 238). Jag har avidentifierat mina intervjupersoner genom att ge dem nya namn. Jag har gjort detta för att den borttagna informationen inte gagnar uppsatsen i samma utsträckning som det gagnar intervjupersonerna att vara avidentifierade. Från en början hade jag tänkt göra mina intervjupersoner könslösa genom att ge dem namn könsneutrala namn, vilka de fortfarande har: Charlie, Kim, Tintin, Robin och Love, och använda mig av ”hen” och ”henom”. Jag ändrade mig dock gällande det senare eftersom detta gav både mig och min korrekturläsare huvudbry vid läsningen av uppsatsen, vilket gjorde att jag drog slutsatsen att även andra läsare skulle finna den svårläst. Anledningen till att jag inte har avidentifierat mina intervjupersoner bättre är att detta skulle förstöra avsevärt mycket för uppsatsen, eftersom alla de detaljer jag har valt att ha kvar skapar den kontext vari politikerna yttrar sig. Trots att intervjupersonernas anonymitet blev garanterad har jag i uppsatsen inte lyckats att ge dem en fullgod sådan. Detta tror jag dock

inte skall komma att åsamka mina intervjupersoner någon reell skada. Mina slutsatser är dragna eftersom politikerna själva var noga med att poängtera att de gladeligen kunde ställa upp med namn fastän att detta inte var nödvändigt. Det är heller inte något stigmatiserande för lokalpolitiker i Skåne att vara positivt inställda till sprutbytesverksamhet (Blennberger 2006: 230-233, 244).

4. Analys

4.1 Problemflödet

I detta flöde flyter problem omkring, fristående från både lösningar och politiska initiativ. Varje problem befinner sig olika långt från ytan – de som ligger närmare ytan är de som behandlas.

Charlie

Charlie är läkare till yrket. Hon har varit regionalpolitiker i Skåne men numera är hon lundensisk kommunalpolitiker. Charlie är medlem i Kristdemokraterna.

Hiv- och aidssmittan som sprider sig över världen och hur den dödar människor, var det som Charlie lyfte fram som det primära problemet som behövde en lösning. Det går att skönja två problem i min intervju med Charlie. Dels problemet med smittspridningen, men också ett problem som föds ur sprutbytesprogrammet, nämligen att det eventuellt skulle öppna upp för mer missbruk

”[...] att det [sprutbyte] skulle vara ett godkännande av själva detta att man var missbrukare. Detta är en total missuppfattning.”

Som citatet visar ställer sig dock Charlie emot tanken på det. Detta hindrar dock inte att tanken finns där. Hennes information kring sprutbytesverksamheten har kommit henne tillhanda genom hennes egna erfarenheter som läkare. Erfarenheterna av hiv och hepatit från läkaryrket gjorde henne mer mottaglig för de lösningar som flyter omkring i policyflödet.

Vidare påpekar hon att allmänhetens intresse för frågan verkar ha avtagit efter att beslut togs för att förhindra smittspridning. Det förklarar Kingdon med att när ett problem i problemflödet har behandlats kommer detta att sjunka mot botten av flödet.

Kim

Kim är regionalpolitiker i Skåne och är medlem i Moderaterna.

Han tar upp flera problem i intervjun; hiv- och hepatitspridningen, missbruksproblematiken, oreglerade injektioner och ett liv som anses vara sämre än det ”vanliga” livet. Kim hade ingen personlig anknytning till problemet och var inte heller mer intresserad av denna sjukvårdsfråga än någon annan fråga.

Han nämner att hälsa är kontextbundet och behandlas olika beroende på vem det är som pratar om det – ett problem för den ena behöver inte vara ett problem för någon annan. Detta är en tanke som återkommer i det teoriverk som jag använder, nämligen att alla problematiska situationer som vi genomlever inte *är* problem i sig utan *görs* till problem av oss.

Tintin

Tintin var vid införandet av sprutbytesverksamheten aktiv som kommunalpolitiker i Helsingborg. Han är medlem i Moderaterna och har även arbetat som polis.

Tintin ser missbruk, men framför allt ouppmärksamhet och okontrollerat missbruk, som ett problem, samt även smittsamma kanyler och hiv- samt hepatitsmitta. Jag vill dock påpeka att Tintin nämner att hiv och hepatit skulle vara ett problem mer i förbigående

”Sen glömde jag att säga det här med sjukdomarna, hepatit C och framför allt då hiv.”

Citatet pekar på att han anser det vara en av anledningarna till att sprutbytesverksamheten infördes, men det framkommer också att den kanske inte var primäranledningen till införandet i Helsingborg. Han ser också det faktum att många av de lokala missbrukarna i Helsingborg tar sig över sundet till Danmark för att tillfredsställa sina behov av droger och sprutor som ett problem. Vidare pratar Tintin om att motståndarna i sprutbytesfrågan hävdar att programmet skulle föda nytt missbruk genom att tillhandahålla verktygen för detsamma, vilket fungerade som ett *constraint* till förslaget.

Tintin har genom sitt yrke som polis kommit i kontakt med personer som missbrukar droger, vilket gör att de löper stor risk att bli smittade av hiv och hepatit. På grund av att Tintin har dessa erfarenheter av problematiken känner han starkare för att en lösning borde komma till stånd.

Missbruk och smittspridning är saker som strider mot de flestas värdegrunder, vilket enligt Kingdons teori gör dem till problem. Anledningen till att Danmarksresorna uppfattas som

något negativt är, som jag uppfattar Tintin, att de står i vägen för att missbrukarna skall bli rena från sitt drogberoende, vilket är den egentliga problematiken.

Robin

Robin var politiskt aktiv vid införandet av sprutbytesprogrammet i Malmöhus läns landsting och är fortfarande politiskt aktiv inom Region Skåne. Han är medlem i Socialdemokraterna.

Robin uppfattade den då förestående hiv-epidemin som ett stort problem. Smittspridningen ansågs bli förvärrad av att de som missbrukade droger använde sig av redan använda kanyler för att injicera drogerna. Han pekar på att Danmark hade lyckats minska spridningen av hiv. Robin pratar också om missbruk som ett problem

”Bland de som var kritiska till sprututbytesverksamheten var huvudanledningen att de trodde att antalet missbrukare skulle öka som konsekvens.”

Robin upplyser oss här att motståndarna till sprututbytet trodde att missbruket skulle öka, vilket uppenbarligen anses vara en negativ konsekvens. Han hade inga egna erfarenheter av ämnet sedan tidigare och det var inte heller något som intresserade honom mer än de andra hälso- och sjukvårdsfrågorna.

Att stora delar av att Sveriges population dör i sjukdom är någonting som går stick i stäv med vår moral och vad vi anser vara positivt. Problembilden kom också att förvärras eftersom den stod i kontrast till Danmark där de hade lyckats minska spridningen av hiv; Kim använde sig av samma princip när han menar på att hälsa finns i kontexten. Det är i kontrasten som ett problem skapas.

Love

Love var redan vid införandet aktiv inom Malmöhus läns landsting och sitter numera i Region Skåne. Hon är medlem i Socialdemokraterna.

Hiv- och hepatitspridningen lyfts i intervjun med Love fram som ett stort problem som beslutsfattarna tog på allvar och var rädda för.

”[...] som jag kommer ihåg det var det en väldig hausse kring hiv, alltså aids [...]. Det var en väldig rädsla inför den stora ökningen av spridningen som man såg.”

”[...] Man var rädd att det skulle bli en farsot helt enkelt och man ville med alla medel stoppa farsoten.”

Efterhand menar Love att även missbruket och hemlösheten kom att uppfattas som problem som ansågs vara viktiga att lösa. Som citatet ovan visar fanns det enligt Love stor anledning till att vilja stoppa hiv som ansågs vara en oerhört dödligt sjukdom, som skulle komma att ha ihjäl stora delar av den svenska befolkningen om inget gjordes. Det hade upptäckts att missbrukarna återanvände sprutor som andra personer hade använt för att injicera droger, vilket påskyndade smittspridningen. Ovanstående information hade kommit Love tillhanda genom läkarna inom psykiatrin som hade hand om missbruk. Love pratar mycket om hur hon blev påverkad av de berättelser som hon fick höra, vilka enligt Kingdons teori gjorde henne mer mottaglig för förslag till lösningar på smittspridningsproblematiken.

Sammanfattande analys av problemflödet

Det finns olika problem som kommer fram i intervjuerna, men jag ser två huvudsakliga problem: att hiv och andra sjukdomar sprids genom att missbrukare delar nålar med varandra, samt själva missbruket och allt som kommer med det. Politikern från Helsingborg fokuserade mer på missbruksproblematiken än på hiv- och hepatitspridningen. Det som framkommer vid intervjutillfällena är alltså att sprutbytesverksamheten förknippas med två olika problem: missbruk och smittspridning.

Kim är inne på att hälsa är kontextbundet, vilket nedanstående citat kommer att visa:

”[...] Jag menar att hälsa kan vara på olika nivåer – för en ung tonåring är hälsa att man kan springa så fort som möjligt men för en äldre person kan hälsa vara att man kan gå och att det finns bänkar som man kan sitta och vila på och så vidare. Hälsa är ett väldigt stort område.”

Vad som är ohälsa skapas av oss och differerar över tid, vilket stämmer med vad Kingdon talar om, nämligen att problem skapas. Det är av den anledningen som olika politiker lägger vikt vid olika problem. Kan det vara så att den enskilde anser missbruk och den livsstil som kommer med problematiken vara ett problem, eftersom den står i kontrast till Svenssonlivet som anses vara den rena formen av att leva? Kingdon tar upp att problem skapas i jämförelsen med något annat, vilket jag tycker passar väl in på varför missbruk skulle kunna uppfattas som ett problem.

Det framkommer i texten att politiker med en anknytning till problemet tenderar att se frågan som viktig, vilket Kingdons teori upplyser om. Genom att intressegrupper inriktar sig på politiker som har en anknytning till problemet i frågan, kan ett förslag lättare få gehör bland de personer som befinner sig i det politiska flödet.

4.2 Policyflödet

I policyflödet flyter lösningar omkring; fristående från både problem och politiska initiativ. Varje lösning befinner sig olika långt från ytan i policyflödet och de som ligger närmare ytan är de policys som används för att komma till rätta med problem.

Charlie

Anledningen till att sprutbytesverksamheten kom igång var att den skulle motverka smittspridningen bland missbrukare, och i förlängningen se till att smittan inte heller spreds till större grupper i befolkningen.

Charlie pratar mycket om hur läkarna på infektionskliniken började med vad de ansåg vara lösningen för att minska hiv-spridningen, sprututbyte. Läkarna i Charlies berättelse är vad Kingdon kallar *hidden participants*, en samling yrkesverksamma som har utarbetat en god lösning. Att inte återanvända gamla sprutor var en lösning som sjukvården hade använt sedan tidigare och infektionskliniken tog den gamla lösningen och applicerade den i den nya miljön.

Kim

Kim berättar att sprutbytesverksamheten hjälpte till att förhindra smittspridning. Han ansåg vidare att ett förbud mot verksamheten inte var en möjlighet, vilket jag tror beror på en rädsla för farsoten – rädslan fungerade som ett *impetus* till införandet av sprutbytesprogrammet. Detta kommer fram ännu tydligare när Kim pratar om att du måste väga det negativa mot det positiva.

Han pratar också om att missbrukarna genom sprutbytesprogrammet skall få tillgång till ett bättre och mer drägligt liv, genom tryggheten i att veta att deras sprutor är rena, men också genom att veta att de har tillgång till den övriga vårdapparaturen. Det moraliska i frågan fungerade som ett *impetus*. Att rädda liv genom att motverka sjukdom är något som vi starkt förespråkar i det svenska samhället.

Kim pratar mycket om att han har fått stöd av två grupper av *hidden participants*, dels tjänstemännen med deras expertkännedom, dels det etiska rådet med Lunds universitets

vicerektor Ingalill Rahm Hallberg som frontfigur. De senare hade varit väldigt aktiva i att prata väl om projektet, vilket underlättade beslutsfattandet för politikerna.

Tintin

Tintin berättade att sprutbytesverksamheten infördes för att hålla Helsingborgs kommun uppdaterad om vad personer som brukar droger företar sig. Han berättar också att sprutbytesverksamheten ger kommunen möjlighet till att få upp ögonen för missbrukare som tidigare inte har varit uppmärksammade, samt att ge brukarna möjlighet till behandling. Detta var starka *impetus* för införandet av sprutbytesverksamheten, vilket syns i nedanstående citat.

”**Tintin:** [...] vårt läge här nere i Helsingborg som ligger i närhet till Köpenhamn; där du får fria sprutor och fri Subutex och Metadon, i stort sett utan krav. Jag menar: varför inte hålla i det själva – varför skall de åka in där så att vi inte har någon koll på dem alls. **Jag:** [...] som jag förstår dig så genomfördes det lite för att man skall få en god överblick. **Tintin:** Du får en god överblick i och med att om man öppnar en sprutbytesmottagning så hittar du missbrukare som man inte kände till sedan innan som man sedan kan erbjuda stöd och behandling.”

Tintin menar alltså att sprutbytesverksamheten primärt är en lösning på missbruksproblematiken och sekundärt en lösning för att minska smittspridningen, något som går tvärt emot vad de övriga intervjupersonerna sagt. Som ovan nämnts var ökad översyn på missbrukarnas dagliga företagelser ett *impetus* för införandet av utbytet i Helsingborg. Dock skall nämnas att Tintin anser det mest slagkraftiga argumentet *mot* införandet vara att programmet skulle fungera som ett godkännande av missbruket från samhället.

Socialtjänsten verkar ha talat gott om sprutbytesverksamheten, vilket Tintin också lyfter fram som en stark påverkansfaktor. Jag tror att eftersom lösningen sprutbytesverksamhet har flutit omkring i policyflödet en längre tid har detta, enligt Kingdons teori, blivit en lösning som är lättare att använda eftersom folk har vant sig vid tanken på verksamheten. Det är dock också mycket tack vara att Region Skåne verkar ha goda erfarenheter av sprutbytesprogrammet som Helsingborg blev intresserade av att delta i det. De två institutionerna, regionen och socialtjänsten, verkar ha haft ett starkt inflytande på att beslutet verkligen kom att tas.

Robin

Robin berättar att sprutbytesverksamheten var något som infördes efter påtryckningar av de *hidden participants* som socialtjänsten och den delen av läkarkåren som arbetade med missbruksfrågor utgör. Socialtjänstens påtryckningar om införandet av sprutbytesverksamheten, med stöd av psykiatriläkarna som sysslade med missbruk, gav ett starkt *impetus* till införandet. Även Socialstyrelsens något svaga men ändå tydliga godkännande av en testverksamhet var något som enligt Robin verkar ha givit ett *impetus* till införandet av sprutbytesverksamheten.

Verksamheten utvecklades efter hand till att även underlätta för missbrukaren att komma i kontakt med allmänvården, där de fick möjlighet till en grundligare genomgång av sitt hälsotillstånd.

Love

Sprutorna tillhandahölls av sjukvården för att se till att använda sprutor inte återanvändes, vilket skulle öka risken för smittspridning. Att minska smittspridningen var ett starkt *impetus* för införandet av verksamheten och eftersom lösningen blev uppbackad av stora delar av läkarkåren blev den starkare. Hon berättar om att argumenten för att inte införa sprutbytesverksamheten var att verksamheten skulle förlänga missbruket. Dessa argument fungerade som ett *constraint* till införandet.

Enligt Love var läkarkåren med Kerstin Tunving (se nedan 5.3 Love) i spetsen den *hidden participant* som förespråkade sprutbytesprogrammet starkast. Programmet startades för att skydda befolkningen mot framför allt hivsmittan som bredde ut sig. Dock kom verksamheten sedan att utvecklas i riktning mot att även fånga upp missbrukare som hade tröttnat på sin livssituation och önskade hjälp. Hon pratar också om att sprutbytesprogrammet hade legat så länge i policyflödet som lösning på smittspridningsproblematiken, att det hade varit omöjligt att avsluta:

”**Love:**[...] det kändes lite knepigt när man hade hållit på i tio år med något som försöksverksamhet, med tanken på att det skulle kunnat avslutas. [...] vi kunde inte se något slut på det – ”nu var detta projektet slut goodbye, take care”. [...] Jag tyckte också att vi kunde visa på bra resultat: låg förekomst av hepatit och att narkomaner [...] faktiskt blev drogfria som gick vidare [...]”

Lösningen hade flutit omkring länge och Love och hennes kolleger verkade se goda resultat av programmet.

Sammanfattande analys av policyflödet

Sprutbytesverksamheten blev lösningen på två fenomen, missbruk och smittspridningen – som jag tolkar intervjupersonerna var sprutbytet från början en verksamhet för att hindra smittspridning, men utvecklades sedan till att också vara en väg in från missbruk till ett mer ”normalt” liv för den enskilde brukaren. Jag får uppfattningen att det är missbruksproblematiken som Helsingbors kommun ansåg att sprutbytesverksamheten var lösningen på. Denna slutsats drar jag dels ur min intervju med Tintin där han starkast lyfter fram sprutbytesverksamheten som ett sätt att hjälpa brukarna ur missbruket, men även från intervjuerna med Love och Robin.

Fenomenet rena sprutor var sedan tidigare känt för den profession som sysslade med sjukvård, nämligen läkarkåren, och i och med att sprutbytesverksamheten funnits sedan innan kunde policyn nu appliceras på missbrukarnas sprutor för att minska smittspridningen inom populationen.

Fyra av mina intervjupersoner lyfter fram två *hidden participants* som introducerade sprutbytesverksamheten, dessa två är socialtjänsten och läkarkåren. Det är Kim som skiljer sig ifrån mängden genom att lyfta fram tjänstemännen som har assisterat honom med sin expertis och det etiska rådet som behandlar olika frågor. Dock berättar han att dessa två grupper var ett stöd vid införandet och inte att de uppmärksammade honom på problematiken.

En av anledningarna till att programmet nu så sent som 24 år efter införandet i Lund och Malmö även infördes i Helsingborg är att policyn sprutbyte har flutit omkring i policyflödet och vunnit fäste där som en fullgod lösning. Dels en lösning för att minska smittspridning bland missbrukare, men även en lösning på missbruk eftersom brukarna genom sprutbytesprogrammet har lättare att komma i kontakt med hjälpinstanser. Love berättar att hon inte kunde se ett slut på programmet efter så lång tid, vilket tyder på att sprututbytesprogrammet har fått fäste i policyflödet.

4.3 Det politiska flödet

Det politiska flödet består av de folkvalda och deras närmaste synliga rådgivare. Dessa blir påverkade av folket, media, påtryckningsgrupper och forskare. De politiska besluten är inte avhängigt detta flöde.

Charlie

Vårdpersonalen på infektionskliniken har stridit och lobbats för införandet av sprutbytesverksamheten, vilket påverkade Charlie. Hon pratar åter igen om sina tidigare erfarenheter som läkare och pratar ofta om hur enade de läkare som arbetade med sprututbytet var och hur de påverkade politikerna. Sprutbytesverksamheten är något positivt, menar Charlie.

Varken media, forskare, tjänstemän eller opinionen verkar ha påverkat henne att agera på något specifikt vis. Det framkommer i intervjun att de gånger media tar upp och granskar sprutbytesfrågan råder det sällan enighet. Kingdon menar i sitt teoriverk att starka och eniga påtryckningsgrupper är viktigt för att kunna påverka beslutsfattare. Läkarnas påtryckningar för införandet av sprutbytesprogrammet fungerade som ett *impetus* för införandet.

Kristdemokraterna är i övriga landet negativt inställda till sprutbytesverksamheten. Charlie berättar om hur hon använder deras interna chattforum för att påverka sina partikollegor att röra sig i hennes riktning, vilket de inte verkar vara villiga att göra. Charlie påpekar dock att politikerna i Region Skåne och politikerna i Lund har varit överens om att sprutbytesverksamheten fungerar bra och bör fortsätta.

Kim

Han berättar att det inte finns någon oenighet mellan eller inom partierna i Skåne; varken vid införandet eller nu, vilket dock inte gäller i övriga delar av Sverige, där Moderaterna är mer oeniga i sprutbytesfrågan. Kim lyfter fram den lokala partiledningen som vägledare vid beslutsfattandet. Inom partipolitiken är ledningen viktig och bestämmer också vilken ideologisk tongång som partiet skall ha.

Kim berättar att han, vid beslutsfattande, gärna lutar sig mot den expertkunskap som hans närmaste rådgivare har. Varken forskning, media eller opinionen har påverkat Kim i denna fråga. Det som han lyfter fram som den viktigaste ledstjärnan är den etiska grund som den lokala moderata ordföranden har implementerat. Anledningen till att Kim inte anser att ovannämnda grupper har påverkat hans beslut i frågan tror jag är att grupperna inte visade en stark enad front mot politikern. Nedan kommer två citat som visar på att varken forskning eller opinionen har haft en stark påverkan.

”**Jag:** Kommer du ihåg om opinionen spelade någon större roll i beslutet? **Kim:** Nej, det tycker jag inte men i det som jag nämnde

innan, omskärelsen av unga pojkar, var debatten mer markerad och uppfattningarna gick lite mera stick i stäv med vad beslutet blev, men gällande sprutbyte var det inte så.”

”**Jag:** [...] kommer du ihåg om ni fick titta på forskning? **Kim:** Nej det gör jag inte.”

Citaten visar på att varken forskning eller opinionen spelade någon större roll i beslutet enligt Kim. Jag drar den slutsatsen om forskningen eftersom han inte kan minnas huruvida han hade tittat på forskningsresultatet på ämnet, och om något har en stor inverkan på dig tenderar du att komma ihåg det.

Tintin

Något som har väckt Tintins intresse för frågan har varit de levande berättelser som han har fått ta del av när han pratat med missbrukare vid de tillfällena, då han har besökt samlingspunkter i Helsingborg för personer med den typen av problematik. Egna erfarenheter och den påverkan som kommer från berörda parter tenderar ofta att mjuka upp politiker vid ett beslutsfattande enligt Kingdons teori. Socialtjänsten i Helsingborg ställde sig positiv till införandet av sprutbytesverksamheten, vilket också har hjälpt Tintin i sitt beslutsfattande.

Varken sjukvårdspersonal, forskning eller opinionen har haft stark påverkaren på honom i frågan. Det är de tjänstemän som arbetar med missbruk för socialtjänstens räkning som har haft starkast påverkan på Tintin. Han nämner att forskningen på området var splittrad

”**Jag:** Kände du att det [forskning] styrkte din [positiva] uppfattning?

Tintin: Lite, men det finns massor av forskningsrapporter. Den ena säger att effekterna är positiva och den andre säger att effekterna är negativa; så ibland måste man fatta egna beslut om vad som man tror är rätt [...]”

Kingdon menar att om en grupp vill påverka ett politiskt beslut effektivt måste den vara enad, vilket jag får känslan av att politiker anser att forskarna inte är. Det verkar dock som att medias positiva skrivelser om Helsingborgs sprutbytesverksamhet har stärkt Tintins övertygelse i frågan.

Moderaterna i Helsingborg ställde sig unisont positiva till sprutbytesprogrammet men partiet i övriga landet är tveksamt, vilket dock inte påverkade Moderaterna i Helsingborg. Det fanns en centerpartist i Helsingborg som tvekade i frågan när beslutet om införandet av

sprutbytesverksamheten togs. Det politiska klimatet var, centerpartisten till trots, gynnande för ett beslut om sprutbyte.

Robin

Robin kände att han fick stöd av *hidden participants* i form av socialtjänsten som i sin tur hade stöd av de läkare som arbetade med missbruksfrågor, vid beslutet om sprutbytesprogrammet. Han understryker vid flera tillfällen att det var den unika sammanstrålningen av de två myndigheterna: läkarkåren och socialtjänstens missbruksenhet som fick honom att bilda sig en uppfattning i sprutbytesfrågan. Trots att alla läkare inte var starka förespråkare tenderade dessa *hidden participants* att stödja tanken på sprutbytesverksamheten mer än läkare från övriga landet. En annan grupp som gav sitt godkännande för verksamheten var Socialstyrelsen även om de till viss del var tveksamma. Tveksamheten som Socialstyrelsen gav uttryck för var inte på grund av att de tvivlade på de positiva effekterna för förhindrandet av smittspridningen, utan för att de ansåg att verksamheten underlättade för människor att nyttja narkotika, vilket var något som fick dem att oroa sig för att missbruket skulle öka. De godkände dock att verksamheten utfördes på prov.

Opinionen var i konflikt i frågan; det fanns en grupp för och en grupp emot införandet som var ungefär lika stora. Forskningen har inte i någon större utsträckning påverkat i frågan om införandet. Han anser forskningen vara för tvetydig. Brukarna anser att sprutbytesverksamheten är ett bra initiativ från dåvarande Malmöhus läns landsting. De har dock inte agerat som någon starkare påtryckningsgrupp för varken införandet eller bibehållandet. Jag tror att detta, som jag har nämnt ovan, beror på att de inte är tillräckligt organiserade för att visa en enad front.

Det fanns en politisk konsensus i frågan gällande sprutbytesprogrammet, vilket underlättade beslutsfattandet i frågan. Denna rådde både mellan och inom partierna. De övriga landstingen i landet ställde sig tveksamma till sprutbytesprogrammet. Det fanns dock ett undantag från konsensusen; en moderat ledamot, läkare till yrket, som motsatte sig genomförandet vid omröstningen i fullmäktige.

Love

Hiv-epidemin var något som fick Love att inse allvaret i frågan rörande sprutbytesverksamheten, även om det innan dess inte hade varit en fråga som hade intresserat henne. När Love tänker tillbaka på hur hon skapade sin uppfattning i frågan var det inte tjänstemän, opinionen, brukaren eller media som formade den, utan den person som hjälpte henne till den uppfattning hon har idag var Kerstin Tunving. Denna arbetade som psykiatriker i Lund och hade med missbruksproblematiken att göra. Love berättade anekdoter ur missbrukarnas liv och genom dessa levande historier, blandat med Tunvings expertis på området, skapade sig Love sin uppfattning kring sprutbytesverksamheten.

Media hade inte från början varit intresserad av missbruksfrågan, som sprutbytesverksamheten tillhörde, men intresse väcktes vid millenniumskiftet. Inte heller opinionen eller tjänstemännen visade frågan något större intresse. Love berättar att sprutbytesverksamheten var och är väl utnyttjad av brukarna, men att de inte hade någon direkt påverkan på att det skulle införas.

Love berättar också att starka livsberättelser har påverkat henne i många av de politiska beslut hon har varit med om att genomföra, vilket stämmer väl överrens med Kingdons teori. Hon tar också upp det faktum att sprutbytesverksamheten hade varit igång under en längre tid när väl lagförslaget kom, vilket underlättade skapandet av programmet enligt lag mycket.

Love minns att de dåvarande politikerna inte var helt säkra på om det var lagligt att genomföra sprutbytet. Hon påpekar dock att det fanns en utbredd enighet bland politikerna över partigränserna i Region Skåne. Efter att politikerna hade fattat beslut om införandet av sprutbytesverksamheten fick de stöd av Socialstyrelsen. Socialstyrelsen godkände sprutbytesverksamheten i provform. När en utredare från Socialstyrelsen kom till regionen på besök hade alla från regionen unisont ställt sig bakom verksamheten.

Sammanfattande analys av politiska flödet

Jag har representanter från båda sidor av blockgränsen – dock ett ojämnt antal med tyngd mot det borgerliga hållet. Dock verkar det med några få undantag råda konsensus bland de skånska politikerna om att sprutbytesverksamheten är värd att satsa på. Däremot finns det ibland oenighet inom partierna i andra delar av landet. Kingdon menar att politiker behåller sina egna åsikter och är ovilliga att ändra dem till dess att ett policyfönster öppnas. Detta tyder på att det för tillfället inte verkar finnas ett policyfönster som möjliggör att sprutbyte implementeras i

andra delar av landet, vilket framkommer tydligt bland annat i min intervju med Charlie där hon berättar om hur hon argumenterar för sin sak med begränsad framgång.

De flesta av de som jag har intervjuat har påpekat att antingen läkarkåren eller socialtjänsten har spelat en stor roll i beslutet, vilket tyder på att dessa var några av de mer pådrivande *hidden participants*. Media, opinionen eller forskning har inte påverkat i någon större utsträckning, varken gällande att fungera som *constraint* eller *impetus* för införandet. Några var emot införandet och några var för; detta gäller för de flesta grupperna – läkare och opinionen inkluderade, vilket försvagar gruppernas påverkansmöjligheter. Robin påpekade att brukarorganisationer inom psykiatrin i efterhand har ställt sig positiva till sprutbytesverksamheten. Det framkommer att intervjupersonerna uppfattar brukarna som positivt inställda till sprutbytesverksamheten men att de inte har varit en grupp som påverkat beslutet, vilket jag tror beror på att de inte är en organiserad grupp.

Personliga erfarenheter från utsatta grupper kan vara en stark påverkansfaktor inom det politiska flödet. Nedan kommer ett citat från Tintin där han beskriver sina egna erfarenheter kring personer som missbrukar:

”**Jag:** [Om brukarna] Har du frågat hur de har ställt sig i frågan?”

Tintin: Ja, det har jag gjort och de flesta av dem ställer sig positiva till det [sprututbytet]. De som jag har pratat med säger att de slipper jaga runt efter sprutor och byta av kompisar; sen beror det på vem man frågar, men av de som jag har frågat verkar de flesta positiva [...].”

Citatet visar Tintins erfarenheter från problematik som finns kring missbruk och vad det kan innebära, vilket ledde honom till att engagera sig starkt i frågan.

4.4 Policyfönster

Policyfönster är ett fenomen som möjliggör sammanflätningar av de olika flödena.

Charlie

Charlie pratar om hur hiv-epidemin sprider sig över världen och att den hotar att utrota stora delar av mänskligheten. När jag använder mig av Kingdons teori slår det mig att det som Charlie pratar om är ett policyfönster öppnas i problemflödet; ett så kallat problemfönster. Hiv, som folket kunde testas för under mitten på 1980-talet skapade en oerhörd rädsla, vilket slog upp ett problemfönster där de tre flödena kunde sammanflätas.

”[...]då var aids väldigt nytt – man kände inte till det. Jag minns vid ett tillfälle att en person ville testa sig och att läkaren som blivit ombedd att utföra testet tog tre steg tillbaka.”

I citatet ovan tydliggörs att till och med personer som handskas med sjukdom och död dagligen tog aids på väldigt stort allvar.

Robin

Robin pekar på att hiv- och hepatitsmittan ökade, vilket ledde till införandet av sprutbytesprogrammet:

”[...] Ja, anledningen var egentligen att hiv- och hepatitsmittan ökade kraftigt i Malmö vid den tiden [...].”

Hiv- och hepatitspridningen uppfattades alltså som en kris, vilket slog upp ett problemfönster.

Love

Love pratar om att det stora samtalsämnet vid införandet av sprututbytesprogrammet var hiv- och aidsspridningen. Om hur rädda de var för att Sverige skulle bli en enorm smittozon:

”[...] som jag kommer ihåg det var det en väldig hausse kring hiv, alltså aids[...]. Det var en väldig rädsla inför den stora ökningen av spridningen som man såg.”

Som ovan beskrivs ligger oro till grund för att policyfönster öppnas i problemflödet. Citatet nedan speglar varför Love tror att införandet av sprutbytesprogrammet skedde när det skedde:

” Jag tror det var rätt i tiden”

Kingdon beskriver problemfönsters öppningar som att en kris slår upp fönster, vilket hiv-spridningen sågs som av politikerna.

Sammanfattande analys av policyfönstret

Vad som framkommer i ovan givna citat är att det policyfönster som öppnades var ett i problemflödet; ett så kallat problemfönster. Anledningen till problemfönstret uppkom är spridningen av hiv och hepatit. Oro för smittan gav personer som hade lösningar på problemet

tillfälle att försöka knyta samman just sina lösningar med problemet, för att sedan presentera detta för politikerna. Detta gjordes av två *hidden participants*, nämligen socialtjänsten och de läkare som arbetade med missbruk. Den lösning de presenterade var sprutbytesverksamheten.

4.5 Sammanfattning och avslutande diskussioner

Problemen, som jag ser det, verkar vara missbruk och smittspridning. Dessa två blev förknippade med lösningen sprutbytesverksamhet för politikerna genom läkarkåren och socialtjänsten.

Vid införandet av sprutbytesverksamheten var denna policy från policyflödet knutet till problemet spridningen av hiv och hepatit. Krisen hiv- och hepatitspridningen inom problemflödet hade slagit upp ett problemfönster, vilket gjorde att *hidden participants* kunde knyta problemet till policy. Därmed kunde de lägga tillräckligt med press på det politiska flödet för att sammanväva dem och pressa väven genom fönstret, vilket resulterade i införandet av sprutbytesprogrammet.

Att sprutbytesprogrammet sedan infördes i Helsingborg över 20 år senare verkar bero på att policyn sprutbyte har flutit omkring i flödet länge, och fått ett fäste som en fullgod lösning både på problemet smittspridning och på missbruksproblemet. Socialtjänsten i Helsingborg och Tintin snappade upp policyn sprutbytesverksamhetens effekter mot problemet missbruk tack vare att policyn fått en starkare ställning genom att den vistats en längre tid i policyflödet. Till detta kom *spillover*-effekten, vilken underlättade införandet i kommunen.

Det förekommer ett mycket tydligt exempel på policyentreprenörer i mina intervjuer. Personen jag har i åtanke är Kerstin Tunving som har påverkat Love mycket till att dels bilda sig en uppfattning och dels att införa sprutbytesverksamheten. De påverkansgrupper som har lyfts fram som viktiga vid beslutet är socialtjänsten och berörda läkare. Dock menar intervjupersonerna att varken brukare, forskare, media eller opinionen har haft någon stark påverkan vid beslutet, vilket jag tror beror på oenighet inom grupperna, brukarna undantagna. Jag tror att anledningen till att brukarna inte hade en stark påverkan var att de inte är en organiserad grupp.

Att påverka beslutsfattare verkar lättast göras genom att försöka koppla de som skall fatta besluten till det som de skall fatta beslut om, detta kan göras antingen genom berättelser, eller genom att låta dem uppleva det som de skall bestämma om. Det verkar vidare som att en annan viktig påverkansfaktor är enighet. Om en grupp ställer sig unisont bakom något har den

en starkare chans att påverka politiker än om den är splittrad. Forskningsgruppen verkar vara en av dem som inte stod enade bakom programmet utan var splittrade, vilket också framkommer i den tidigare forskningen.

Vid införandet av metadonprogrammet och införandet av sprutbytesverksamheten i Finland verkar det vara hiv-epidemin som var den kris i problemflödet som öppnade problemfönstret så att policyn kunde bli ett permanent program, vilket stämmer väl överrens med vad mina intervjupersoner beskriver. Jag tror att anledningen till att sprutbytesverksamheten kopplas både till missbruksproblematiken och spridningen av hiv är Bejerots diskurs, vilken är att missbruk bör liknas vid en epidemi och att alla insatser som kan ses som liberaliseringsförsök av drogpolitiken är förkastliga är förhärskande. Insatser som tangerar missbrukspolitik som kan uppfattas som liberaliserande måste ofta vägas mot rädslan om att en drogepidemi skulle uppstå om de införs, vilket är anledningen till de många och långa debatter om legaliseringen av sprutbytesprogrammet.

Tryggvessons text om införandet av sprutbytesverksamheten kommer att publiceras i början av 2011, vilket verkar vara ett välbehövt tillskott inom det här forskningsfältet. En annan forskningsinsats som skulle behövas är en tydlig genomgång av vilka personer som var de starka inspiratörerna vid införandet av sprutbytesprogrammet och deras resonemang kring det. Jag har nämligen uppfattat införandet av sprutbytesverksamheten som ett projekt som tog sin start i civil olydnad. Vem eller vilka stod bakom det? Blev det några konsekvenser för dem; var konsekvenserna negativa eller positiva?

För att bättre förstå anledningarna till beslutet att införa sprutbytesverksamheten fattades bör en mer omfattande studie göras. Min uppsats behandlar bara vad politikerna själva anser ha varit viktigt vid beslutsfattandet och vad de anser vara lämpligt att berätta om.

Avslutningsvis skulle jag vilja diskutera utvecklingen i Helsingborg och vad det tyder på. Som ovan nämnts uppkom sprutbytesverksamheten i Helsingborg långt efter de i Lund och Malmö samt på helt andra grunder. Detta tyder på att programmet sakta med säkert normaliserats och vunnit stöd, i alla fall bland de skånska *hidden* och *visible participants*. Stödet kan komma att ge sprutbytesverksamheten möjlighet till att spridas bland kommunerna, åtminstone dem i Skåne.

5. Referenser

Amundsen Ellen J., Eskild Anne, Stigum Hein, Smith Else & Aalen Odd O. *Legal access to needles and syringes/needle exchange programmes versus HIV counselling and testing to prevent transmission of HIV among intravenous drug users: a comparative study of Denmark, Norway and Sweden*. Eur J Public Health, 2003. 13(3): s. 252-258.

Antoniussen Eva-Malin, Kristiansen Arne, Laanemets Leili, Svensson Bengt & Tops Dolf. (2005). *Meddelande från socialhögskolan 2005:1 sprututbytesfrågan en granskning av en forskningsgenomgång om effekter av sprutbytesprogrammet*.

E-resurs: hämtad den 21 oktober 2010 16:12.

<http://www.lu.se/o.o.i.s/8404>

Aronsson Vidar, Bergman Annika R., Carlstedt Anna, Dahl Cilla, Hermansson Gunnar, Johansson Per, Karlsson Christer & Larsson Lena. ”Cwejman lutar sig mot subjektiva mätmetoder”. (2010). *Svenska Dagbladet*, 5 juli.

E-resurs: hämtad den 14 december 2010 12:19.

http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/cwejman-lutar-sig-mot-subjektiva-matmetoder_4952049.svd

Aspers Patrik. (2007). *Etnografiska metoder*. Korotan Ljubljana: Slovenien.

Berger Peter L. & Luckman Thomas. (1979). *Kunskapssociologi: Hur individen uppfattar och formar sin sociala verklighet*. Wahlström & Widstrand: Falun

Bergvall Båb. (2005). ”Sprutbyte i Sverige: tjugo år av diskussioner”. I Käll Kerstin, Hermansson Ulric, Rönnerberg Sten & Bergvall Båb (red.): *Sprutbyte en genomgång av den internationella forskningen och den svenska debatten*. Fri förlag: Stockholm.

Blennerberg Erik. (2006). ”Etik för socialt arbete”. I Meeuwisse Anna, Sunesson Sune & Swärd Hans (red.). *Socialt arbete en grundbok*. Bokförlaget Natur och Kultur: Stockholm.

Cooney Annie & Wodak Alex. (2005). ”Effectiveness of sterile needle and syringe programmes”. I *International Journal of Drug Policy* 16(S):31–44.

Dahmén Maria. (2010). ”Respekt för undre världen”. *Aluma*, september. S.22-25.

Hill Michael. (2007). *Policyprocessen*. Liber: Sverige.

Johnson Björn. (2003). *Policyspridning som översättning*. Lunds universitet: Lund.

Johnson Björn. (2006a). ”Forskningsfusk i sprutbytesfrågan”. *Drugnews*, 6 september.

E-resurs hämtad den 14 december 2010 18.59.

<http://www.drugnews.nu/article.asp?id=3436&p=Bj%F6rn+johnson>

Johnson Björn. (2006b). ”Sprutdebatt/ Man blandar bort korten”. *Drugnews*, 26 september.

E-resurs: hämtad den 14 december 2010 18.40.

<http://www.drugnews.nu/article.asp?id=3470>

Jönson Håkan. (2010). *Sociala problem som perspektiv*. Liber: Malmö.

Kingdon John. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies*. Harper College Publishers: USA.

Käll Kerstin, Hermansson Ulric & Rönnberg Sten (2005) ”Sprutbytesprogram – en överskattad metod för att förhindra hiv bland injektionsmissbrukare”. I Käll Kerstin, Hermansson Ulric, Rönnberg Sten & Bergvall Båd (red.): *Sprutbyte en genomgång av den internationella forskningen och den svenska debatten*. Fri förlag: Stockholm.

Käll Kerstin. (2006). ”replik/ Vi har inte fuskat om sprutstudier”. *Drugnews*, 21 september.

E-resurs: hämtad den 14 december 2010 19.03.

<http://www.drugnews.nu/article.asp?id=3460>

May Tim. (2001). *Samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur.

Regeringens proposition. (2005/06:60). *Nationell strategi mot hiv/aids och vissa andra smittsamma sjukdomar*.

Skogkär Mats. (2009). "Fråga Lund". *Sydsvenska Dagbladet*, 5 november.

E-resurs: hämtad den 14 december 2010 12:33.

<http://www.sydsvenskan.se/opinion/signerat/matsskogkar/article564204/Fraga-Lund.html>

Stockholm TT. (2010). "Spridning av hiv kunde ha förhindras". *Svenska Dagbladet*, 30 oktober.

E-resurs: hämtad den 14 december 2010 12:24.

http://www.svd.se/nyheter/inrikes/spridning-av-hiv-kunde-ha-forhindras_5595101.svd

Tryggvesson Kalle. (kommande) *Sprutbyte i ett narkotikafritt samhälle*.

Tammi Tukka. (2005). "Diffusion of public health views on drug policy: The case of needle exchange in Finland". I Hoikkala T., Hakkarainen P. & Laine S. (red.): *Beyond Health Literacy – Youth Cultures, Prevention and Policy*. Finnish Youth Research Network, publications 52 & Stakes: Helsingfors.

Tops Dolf. (2001). *A Society with or without drugs? Continuity and change in drug policies in Sweden and the Netherlands*. Socialhögskolan, Lunds universitet: Lund.

Tops Dolf. (2009). "Den svenska narkotika politikens födelse". I Johnsson Eva, Laanemets Leili & Svensson Kerstin (red.): *Narkotikamissbruk: Debatt, behandling och begrepp*. Studentlitteratur: Lund.

TT. (2010). "Ja till sprutbyte i Stockholm". *Dagens Nyheter*, 21 juni.

E-resurs: hämtad den 14 december 2010 12:26.

<http://www.dn.se/sthlm/ja-till-sprutbyte-i-stockholm-1.1125816>

6. Bilaga 1

6.1 Mall för e-brevet med intervjuförfrågan

Subjekt

En förfrågan om intervju som kommer handla om sprututbyte

Brevet

Hej Förnamn Efternamn,

mitt namn är Mattias Olsson. Jag skriver just nu min C-uppsatts, vid Lunds universitet, som handlar om hur politiker resonerade kring sprututbytesprogrammet. Min önskan är att få intervjua politiker som varit med och gjort en ansökan om att få utföra sprututbyte enligt *Lag (2006:323) om utbyte av sprutor och kanyler* till Socialstyrelsen. Syftet med intervjun, som väntas ta ungefär en timme, är att tydliggöra vad som har spelat in i beslutet att tillåta sprututbytesprogrammet.

Om en intervju är möjlig får Ni gärna höra av er på denna mail nämligen: X eller på telefon: X

Har Ni frågor är Ni hjärtligt välkommen att ställa dessa.

Bästa hälsningar

Mattias Olsson

7. Bilaga 2

7.1 Intervjumall

Bakgrund

Ålder, Politisk tillhörighet, vilken politisk arena var du på då och nu, intresse av frågan, vad krävs för att du skall ställa dig positiv till ett politiskt beslut, har din bakgrund påverkat dig i frågan?

Politiska läget

Påverkade debatten inom partiet eller mellan partierna genomförandet av sprutbytesprogrammet, var något parti emot införandet av sprutbytesprogrammet, vad fick dig att bilda den uppfattning du har just nu om sprutbytesprogrammet? Beskriv processen fram till beslutet & beskriv vad som hände efter beslutet.

Fördelar & nackdelar med sprutbytesprogrammet

Vilka var & är fördelarna & nackdelarna med sprutbytesprogrammet idag & 2006 & 1987. Var någon av följande fenomen något som övervägdes i anknytning till införandet av sprutbytesprogrammet: samverkansmöjligheter, smittspridning, behandling, hitta nya missbrukare som inte varit uppmärksammade tidigare, stadens renlighet? Varför genomfördes sprutbytesverksamheten här i Skåne, varför genomfördes sprutbytesverksamheten inte i övriga delar av Sverige, skiljer dina åsikter som politiker och dina åsikter som privatperson sig åt, vilken roll spelade opinionen i införandet av sprutbytesprogrammet?

Tryck utifrån (ej politiskt) i sprutbytesfrågan

Var det något icke-politiskt fenomen som påverkade dig i frågan, påverkade närheten till Danmark dig, har tjänstemän varit dig till hjälp i frågan – i så fall vilken typ av tjänstemän, vem eller vilka ville att sprutbytesprogrammet skulle införas? Påverkades du av följande grupper vid införandet av sprutbytesverksamheten: sjukhuspersonal, media, brukare, non-governmental organisations eller forskare?

Avslutande frågor

Har jag glömt fråga något som du skulle vilja ta upp? Inom vilket område anser du att sprutbytesverksamheten faller?