

EMAIL: leap.scandinavia@gmail.com

<https://www.leapscandinavia.org/>

Lillestrøm

03. mars 2020

LEAP- Scandinavia sitt høringsinnspill til Rusreformutvalgets innstilling NOU 2019:26

INNLEDNING:

LEAP-Scandinavia er en organisasjon for nåværende og tidligere ansatte innen justissektoren (politi, kriminalomsorg, påtalemyndighet o.l.), som ønsker å jobbe for en human og evidensbasert ruspolitikk. Vi ble formelt stiftet den 28.09.17. Våre medlemmer er i hovedsak polititjenestemenn, og flere er blant politiets fremste eksperter innen forebygging og etterforskning.

Vårt ønske om en evidensbasert og human ruspolitikk innebærer en ruspolitikk som følger de anbefalinger som gis av alle FNs særorganer, WHO og FNs høykommissær for menneskerettigheter. De anbefaler avkriminalisering og depenalisering. Regjeringens mandat til Rusreformutvalget er i tråd med disse anbefalingene. Mandatet har derfor vår hele og fulle støtte, og vi mener Rusreformutvalget har gjort en god jobb med å beskrive hvilke tiltak som er nødvendig for at man i realiteten skal kunne få til nødvendige endringer.

I forbindelse med at reformforslaget ble lagt fram for Narkotikakommisjonen i Wien den 2. mars i år, kalte FNs høykommissær for menneskerettigheter forslaget en ny "best practice". Om de endelige lovendringene vil leve opp til dette, avhenger av hvilke politiske avgjørelser som tas. Dersom man velger å overføre straffelignende reaksjoner fra justis til helse vil konklusjonen endre seg.

Tidligere er det Portugals løsninger som har fått betegnelsen "best practice". Den gir rom for bruk av straffelignende reaksjoner i forbindelse med manglende oppmøte og ved gjentatt registrert bruk, men i praksis har man forholdt seg til dette på en pragmatisk måte og man har benyttet de straffelignende virkemidlene i langt mindre grad enn hva man har mulighet til. Det er tvilsomt om vi i Norge vil kunne klare å forholde oss til et regelverk på samme pragmatiske måte, og dette har Rusreformutvalget tatt høyde for i sin innstilling.

Mannen som anses som arkitekten bak Portugal modellen, Dr. Joao Goulao, sier følgende:

«Den største effekten har vært at vi har fjernet roten til stigmaet for ruslidelser, noe som lar folk tale fritt og søke profesjonell hjelp uten frykt for sanksjoner.¹»

Rusreformutvalgets innstilling er tilpasset norske forhold, og vil gjøre det mulig for oss å oppnå det samme her. Endres innholdet vesentlig, vil ikke den norske reformen være noen ny "best practice".

BAKGRUNN OG FORUTSETNING FOR RUSREFORMEN

Etter mer enn 40 år med bruk av straff som virkemiddel for å redusere skadevirkninger av rusbruk i samfunnet og på enkeltmennesker, er det godt dokumentert at dette ikke fungerer. Overdosetallene er høye, og helsen til mange tunge rusmisbrukere er svært dårlig. De samlede russkadene er store, men overgås likevel av kontrollskadene som straffepolitikken har ført til.

Det finnes ikke noe annet kriminalitetsområde med liknende økning i antall anmeldelser og reaksjoner de siste 30 årene. Straff for narkotikalovbrudd har økt siden tidlig på 90 tallet, noe som særlig har rammet brukere. Denne utviklingen er et resultat av en villet politikk. I dag er narkotikalovbrudd den nest største kategorien av registrerte anmeldte lovbrudd. Kun to til tre prosent av disse sakene utgjør alvorlige lovbrudd, og det er det samme nå som på 90 tallet. Mye av denne utviklingen med økt kriminalisering, har vært drevet frem under påskudd av å være forebyggende innsats. Narkotikaetterforskning har vært hoveddriveren bak bruk av en rekke "nye" og integritetskrenkende metoder innen etterforskning og forebygging. Det strenge straffenivået har gjort dette mulig. Man har gjennom metodeutvalget omgått vanlige lovendringsrutiner, og politiet har fått tilgang til metoder som tidligere kun ble benyttet i etterforskning av kriminalitet som truet rikets sikkerhet².

Denne satsingen på avdekking av narkotikalovbrudd har kostet store ressurser, og det har medført en nedprioritering av andre alvorlige straffesaker. Vi ser at det fortsatt vil være gode grunner til å bruke ressursene på de to til tre prosentene av sakene som utgjør de alvorlige lovbruddene, og mener at reformforslaget vil bidra til at det er nettopp denne typen saker som prioriteres.

Kostnadene for samfunnet har vært store, men de er likevel størst for den enkelte straffedømte, og deres pårørende. Straff er samfunnets sterkeste virkemiddel for å fordømme uønskede handlinger. Det er et onde vi påfører andre mennesker i den hensikt at det skal oppleves som et onde, og det rammer indirekte langt flere enn lovbrysteren. Derfor støtter vi reformutvalgets sin vurdering av at bruken av straff krever en solid begrunnelse.

Selv om narkotika anses som skadelig for den enkelte, deler vi den oppfatningen at "selvskading" ikke bør være straffbart. Spørsmålet om straff for selvpåført skade generelt, eller "selvforgiftning" spesielt, er et grunnleggende etisk, snarere enn et juridisk spørsmål.

Utvalgets flertall argumenterer med utgangspunkt i *skadefølgeprinsippet*, på samme måte som Straffelovutvalgets flertall gjorde i 2002³.

¹ Rio rapporten "Portugal på norsk" – februar 2018, side 3.

² Larsson (2015): Politistategier mot narkotika, <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/298381>

³ NOU2002:4 Delutredning IV, Ny norsk straffelov. Se også Hauge (2008): <http://www.forebygging.no/Kronikker/2010-2008/Straff-for-narkotikabruk---kan-det-begrunnes/>

I sin respons til Straffelovutvalget hadde Justisdepartementet en annen forståelse av skadefølgeprinsippet, hvor de særlig vektla straffens preventive virkninger for å hindre at barn og unge begynner å bruke narkotika⁴. Dette perspektivet er fortsatt utbredt i politiet. Utvalget fastslår at et slikt perspektiv har liten støtte i empiri og forskning⁵.

Selv om avkriminalisering ikke brukes i utvalgets mandat, så er det en forutsetning at; «ansvaret for samfunnets reaksjon på bruk og besittelse av illegale rusmidler til eget bruk overføres fra justissektoren til hjelpetjenesten».

Dersom reaksjonen på eget bruk fortsatt skal være straff eller en straffelignende reaksjon, vil eget bruk fortsatt være kriminalisert. Å flytte straffebruken til helse vil være problematisk både av rettssikkerhetsårsaker, og fordi det bryter med alle prinsipper om hva helsehjelp skal være.

Et spørsmål som blir reist er om avkriminalisering bør gjelde alle brukergrupper. En differensiering mellom brukere vil være rettssikkerhetsmessig krevende. Å differensiere *grupper* straffverdighet fører til at det grunnleggende prinsippet om likebehandling utfordres. Hvor går grensen mellom en bruker med rusavhengighet og en bruker uten, og hvem skal foreta vurderingen? Er det bare tyngre stoffer som heroin som indikerer et avhengighetsproblem, eller kan dette også forekomme blant brukere av cannabis?

Det er ekstra problematisk å benytte straff mot unge, de er særlig sårbare overfor de stigmatiserende effektene ved straff. De siste årene har det å gå bort fra bruk av straff overfor ungdom vært en klar politisk linje. Forslag om å bruke straff som forebygging overfor denne gruppen, vitner om en manglende forståelse for straffens uønskede virkninger, og for stor tro på straffens avskrekkende effekter.

Uansett vil det være et grunnleggende rettssikkerhetsproblem at den rusavhengige ikke straffes for handlingen man har *begått*, men for den man *er* og kroppen man *har*. Det er åpenbart at ulike brukere har ulike behov for hjelp og oppfølging. Nettopp denne screeningen av brukere, er den viktigste oppgaven til rådgivningsenheten. En voksen rekreasjonsbruker vil med dagens lovgivning som oftest straffes med bot, og vil dermed ikke komme i kontakt med hjelpeapparatet. Det som for politiet kan fremstå som en rekreasjonsbruker, kan etter screening vise seg å være en person som har et hjelpebehov.

Vi kan heller ikke se at det foreligger gode argumenter for å differensiere mellom ulike rusmidler. Alle typer ulovlige rusmidler kan medføre skade på brukeren, og det er vanskelig å se for seg på hvilket grunnlag man skal differensiere. Brukere vil kunne ha behov for hjelp og oppfølging, uavhengig av hvilke rusmidler de bruker. Hadde derimot utvalgets forslag handlet om legalisering, ville det vært nærliggende å vurdere en differensiering mellom rusmidler som er egnet til å omsettes i et regulert marked, og rusmidler som bør være reseptbelagt.

De som mener vi har en effektiv og fungerende straffepolitikk i dag viser gjerne til resultatene i ESPAD⁶ undersøkelsen, men de hopper over det faktum at forskerne bak undersøkelsen konkluderer med at det er helt andre årsaker til de "gode resultatene". Noe som bør veie tyngre er den generelle ruskulturen i landet, og i Norge har vi et høyt forbruk av alkohol og legemidler. Norge er dessuten et av verdens rikeste land. Vi har langt bedre sosiale hjelpeordninger og et bedre utbygget offentlig helsevesen enn de fleste andre land.

⁴ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 91

⁵ NOU 2019: 26, s. 51-53.

⁶ Undersøkelsen fra 2015. Resultatene for 2019 vil foreligge først senere i 2020.

Våre skoler er i hovedsak offentlige, og våre 15-16 åringer går fortsatt i grunnskolen, mens de i andre land er ferdig med grunnutdanningen.

Dette kommer ikke godt nok fram av Rusreformutvalgets rapport. Det er sannsynligvis også slik at utviklingen i Norge har hengt litt etter de internasjonale trendene forøvrig. Tallene fra Espad undersøkelsen er fra 2015. Derfor kommer nok ikke dette tydelig fram før resultatene for 2019 presenteres.

I Ung-data undersøkelsen fra 2018 finner man at ungdom har fått en mer liberal holdning til cannabis i fra 2015 til 2018⁷.

Ung-data undersøkelsen i Oslo⁸ viser at 23% av jentene og 38% av guttene i tredje klasse på videregående har prøvd Cannabis. Økningen har vært størst på vestkanten, men det er ungdom på østkanten som oftest blir tatt. Om vi fortsetter som før, risikerer vi å ende med straffeforfølgning og strafferegistrering av svært mange ungdom som kommer fra dårlige sosiale kår. Politiet bidrar på denne måten til å forsterke sosiale ulikheter. Det bør vi slutte med. For om det er noen som ikke trenger ekstra belastninger, så er det de som allerede har et vanskelig utgangspunkt. Om rusreformen vedtas slik utvalget foreslår, vil det bidra til å løse disse problemene. Dette er årsaken til at man med rette kan kalle reformen den potensielt viktigste sosiale reformen på mange år.

BEHOVET FOR TYDELIGE LOVENDRINGER:

Våre medlemmer rapporterer daglig at de politiske signalene om behov for avkriminalisering av rusbruk ikke har ført til at politiet jobber annerledes. Beslagsarkivene fylles fortsatt opp av småsaker, og mange anmeldes fortsatt for bruk. Dette ser man også av den informasjonen som deles av politiets operasjonssentraler rundt omkring i landet. De legger til stadig ut informasjon på Twitter om pågripelser av brukere som er tatt med små mengder narkotika. Gjerne sammen med informasjon om politiet har vært på hjemmeransakning, uten videre resultat.

Reaksjonene slike Twitter-meldinger får, burde ført til en form for refleksjon over egen metodebruk, men det ser ikke ut til at det fungerer slik. Vi i politiet er antakelig så hårdhudede og vant til kritikk, at vi ikke tenker over at kritikken kan være berettiget.

Grunnlaget for etatens mottakelse av rusreformen ble lagt da Politidirektøren advarte mot reformen⁹ to dager før rapporten ble fremlagt. Dette var før hun hadde mulighet til å sette seg inn i grunnlagsmaterialet og begrunnelsene for konklusjonene. Det er dessverre symptomatisk for politiet. Vi har investert så mye i straffepolitikken, at vi står i fare for å bli svært kunnskapsresistente på dette området. Som mange andre i en slik situasjon, ender vi opp med å lete etter det som bekrefter egne meninger, og tar oss ikke bryet med å lese eller vurdere meninger fra mennesker som tenker annerledes.

Oslo politidistrikt sin respons på fremleggingen av NOU 2019:16, var at man samme dag som denne ble vedtatt, besluttet å beholde og utvide muligheten til å gi doble bøter på "bestemte steder der det skjer åpenlys omsetning av narkotika"¹⁰. Det vil si der de tunge rusmisbrukerne befinner seg.

⁷ Bakken (2018a)

⁸ Ungdata – Ung i Oslo 2018

⁹ <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/aktuelt/nyheter/2019/12/16/rusreform-kronikk/>

¹⁰ Forhøyede bøtesatser i belastede områder (vedlegg til kap. 5 i bøtedirektiver) av 19.12.20

Først etter at en offentlig debatt førte til påtrykk fra lokalpolitikere i Oslo, ble direktivet suspendert i påvente av en effektevaluering. Det skjedde den 28.02.20. Tilbakemeldingen vi har fått så langt, er at det ikke blir noe av effektevalueringen. Dette fordi man har gitt opp kampen om å få beholde bøtedirektivet slik det er. Vi venter derfor på et offisielt svar fra politimesteren i Oslo, men nevner det likevel fordi det sier mye om hvordan man ofte tenker i politiet. Det er ikke slik at vi evaluerer effektene av de tiltakene vi iverksetter. Vi er i bunn og grunn lite opptatt av om tiltakene faktisk har noen effekt, og føler ikke behov for å lære av mulige feilinvesteringer i straffemetoder.

Trolig vil lite i praksis endres om lovendringene ikke blir tydelige. Det blir da opp til den enkelte tjenestemann å vurdere hvordan man velger å bruke de rammene lovverket gir. Signalet som er sendt fra politiets øverste leder og alle andre politiledere som har uttalt seg om saken, er at vi ønsker å kunne fortsette som før. Utydelige endringer vil derfor medføre at vi gjør nettopp det.

FOREBYGGENDE ARBEID

Politiets reelle tiltak overfor barn og ungdom som har befatning med narkotika, er tiltak som bekymringssamtaler og ruskontrakter. Disse tiltakene iverksettes uavhengig av om ungdommene har et rusproblem eller ikke. Det er uvisst i hvilken grad slike tiltak forebygger bruk av narkotika blant barn og unge, og andre tiltak som skoleforedrag har vist seg å ha liten dokumentert effekt¹¹.

Bekymringssamtalen har så langt ikke vært gjenstand for noen effektevaluering¹², og vi vet heller ikke hva slags effekt bruken av ruskontrakter har for ungdoms videre rusbruk¹³.

Som utvalget gjør rede for, er det imidlertid problematisk når myndighetenes kontrollapparat skal innta rollen som hjelper. Det medfører utfordringer knyttet til det å ivareta et tydelig skille mellom kartlegging av bruk, og avhør i en straffesak. Et slikt skille er viktig, fordi deltakelsen i kartleggingen ikke er frivillig. Dessuten vil en underliggende straffetrussel være en fordømmelse av handlingen som vil kunne føre til stempeling og stigmatisering.

I rusreformutvalgets forslag vil kartlegging og oppfølging av ungdom som bruker ulovlige rusmidler gjennomføres av andre instanser enn politiet, noe vi tror langt på vei kan løse disse utfordringene. Som utvalget fastslår, har vi ingen klare holdepunkter for å hevde at en trussel om straffeforfølgning vil motivere eller hjelpe mennesker med rusproblemer. Verdens helseorganisasjon har tvert imot som et grunnleggende prinsipp at helsehjelp skal være basert på frivillighet¹⁴. Dette gjør det vanskelig å rettferdiggjøre illeggelse av gebyrer for de som ikke møter opp til det frivillige helsetilbudet.

¹¹ Nordahl, T. (2006). *Forebyggende innsatser i skolen: Rapport fra forskergrupper oppnevnt av Utdanningsdirektoratet og Sosial- og helsedepartementet om problematferd, rusforebyggende arbeid, læreren som leder og implementeringsstrategier*. Oslo: Sosial- og helsedepartementet.

¹² Gran, M. (2017). *Politiets bekymringssamtale. En kvantitativ studie om bekymringssamtalen som forebyggende tiltak, og ungdommene som gjennomførte tiltaket*. Masteroppgave i politivitenskap. Oslo: PolitiHøgskolen.

¹³ Lien, M. I. og Larsen, Y. (2015). *Flinkiser og «dropouts». Erfaringer med ungdom på frivillig ruskontrakt*. Oslo: KoRus Øst

¹⁴ Verdens Helseorganisasjon (2014). *Consolidated Guidelines on HIV prevention, diagnosis, treatment and care for key populations*. Genève: WHO.

På den annen side er det viktig at de som innkalles til møter respekterer andres arbeidstid. Om det skal ilegges gebyrer, mener vi derfor at det er det manglende oppmøte for den rådgivende enheten som bør sanksjoneres.

Problemet er hvem det er som vil bli rammet av disse gebyrene, og om de vil ha noen annen effekt enn at enkelte vil ende opp med en gjeld de ikke er i stand til å betale. Om de skal innføres, må vi derfor unngå at gebyrene blir store og de må kunne frafalles.

Når det gjelder informasjonsarbeid om narkotika på skoler vil det være naturlig at politiet overlater dette til skole- eller kommunehelsetjenesten. Polititjenestepersoner har i utgangspunktet ikke helse- og sosialfaglige kvalifikasjoner til å gjennomføre slikt arbeid, og vi tror det er en fordel at dette overlates til bedre kvalifiserte fagpersoner.

Samtidig er det viktig at helsesykepleiere på skolene og kommunehelsetjenesten gis gode rammevilkår, slik at disse kan drive et systematisk og målrettet rusforebyggende arbeid overfor ungdom, både i skolen og gjennom oppsøkende arbeid.

Politiet vil spare betydelige ressurser på at fagpersoner overtar ansvaret for rusforebyggingen. Samtidig besitter vi betydelig erfaringskompetanse i ungdomsarbeid. Disse ressursene bør kanaliseres over til arbeidet med den økende ungdomskriminaliteten som rekruttering til salg av ulovlige rusmidler, volds- og vinningskriminalitet.

ETTERFORSKING AV ORGANISERT KRIMINALITET

Tematikken organisert kriminalitet er knapt berørt i Rusreformutvalgets innstilling. Dette er forståelig, da det kan synes å falle på siden av mandatet som handler om bruk og besittelse til eget bruk. Fordi det reises spørsmål om hvorvidt rusreformen vil berøre politiets mulighet til å etterforske grov narkotikakriminalitet, velger vi likevel å omtale det her.

Norge har et meget høyt straffenivå for narkotikasaker. Dette ble for øvrig drøftet i NOU2002:4, hvor utvalget foreslo å halvere den øvre strafferammen fra 21 år til 10 for å bli likere våre nabolands lovgiving. Dette berøres ikke av reformutvalgets mandat. Politiets metodebruk som kommunikasjonskontroll, infiltrasjon og informantbehandling vil derfor ikke bli berørt av lovendringene.

Det stilles likevel spørsmål ved om en avkriminalisering, vil kunne medføre en vekst i den organiserte kriminaliteten. Om lovendringene medfører økt bruk, vil konsekvensen bli et større illegalt marked og økt profitt. Utvalgets gjennomgang av tilgjengelig forskning, tilsier at de lovendringer som foreslås ikke vil føre til radikale endringer i bruksmønster. Dette behandles grundig i kapittel 6 i utvalgets rapport, og konklusjonene er plausible.

Vi har av naturlige årsaker ingen forskning som konkret viser hva avkriminalisering i Norge fører til, men vi har lang erfaring med at innstramminger og straffeskjerpninger ikke påvirker utviklingen. I over 10 år har man hatt forhøyede bøtesatser for bruk og besittelse i et avgrenset område av Oslo. I samme perioden har alle de åpne rusmiljø samlet seg i nettopp dette området. Om noe, har altså bøtesatsene hatt motsatt effekt av det som var meningen. Denne korrelasjonen har trolig ingen kausal sammenheng, men det viser i alle fall at en dobbelt straff ikke har hatt noen synlig effekt.

Med en viss forsiktighet og med de begrensninger som ligger i å benytte data fra andre land med en annen historie og jurisdiksjon, kan man hevde at en avkriminalisering neppe vil forsterke problemene med organisert kriminalitet. Man må også spørre om lovendringen vil påvirke kontrollen av den organiserte kriminaliteten, og politiets innsats på feltet. Myndighetskontroll er en av flere faktorer som begrenser mulighetene til å drive kriminell butikk. Derfor er det viktig å stille spørsmålet om mulighetene for utføre god kontroll reduseres.

Regelverket for metodebruk vil ikke påvirkes merkbart. Det som kan påvirkes mest er at man ved etterforskning av bruk "kommer over annen informasjon"¹⁵. Dette besvares med at "utvalgets forslag ikke medfører endringer i de rettslige rammene (når det gjelder bruk av såkalt straffeprosessuelle tvangsmidler) for etterforskning...". Politiet vil fortsatt ha adgang til å undersøke person uten samtykke¹⁶, og man vil fortsatt kunne ransake hos andre enn gjerningsmannen om det er særlig grunn til å tenke at det finnes bevis der¹⁷.

Utvalget påpeker at en avkriminalisering vil gjøre det lettere for politiet å oppnå tillit hos brukere, samt at de vil ha vitneplikt i saker der de tidligere ikke har hatt plikt til å forklare seg. Erfaringer fra land som har avkriminalisert, viser at arbeidssituasjonen for politiet har blitt lettere. Det gjelder kontakt med brukere som har blitt bedre, siden de ikke lenger trues med straff.

Utvalget skriver at lovendringene i det store og hele ikke vil medføre vesentlige innskrenkninger i politiets arbeid med narkotika, men derimot åpne opp for nye muligheter. Ved avkriminalisering, vil muligheten til å benytte metoder som husransakelse og databaseslag hos brukeren falle bort, men ikke om det er særlig grunn til å tenke det finnes bevis mot andre.

Det er derfor langt fra slik at politiet fratas vesentlige «verktøy» ved en avkriminalisering. Det vil også være slik at brukere som tidligere kunne nekte å forklare seg vil ha en vitneplikt etter en eventuell lovendring, så verktøykassen vil i så henseende bli utvidet.

Betydelige deler av den organiserte kriminaliteten er avhengig av narkotika som butikk, og særlig omsetningen av cannabis¹⁸. I dagens situasjon med uroligheter rundt gjenger i Oslo hvor gateaktiviteten ofte er forbundet med omsetning av cannabis, vil mange frykte at en avkriminalisering av bruk vil forsterke problemene og gjøre det vanskeligere for politiet å håndtere disse problemene.

Det er korrekt at en slik reform ikke vil fjerne det illegale markedet, det er heller ikke formålet med reformen. Omsetning og smugling vil fortsatt være forbundet med til dels streng straff. Gjengaktivitet må forebygges og møtes med andre midler enn det å slå ned på brukere. Flere etater må samarbeide med politiet, og sette av ressurser til tilstedeværende arbeid i miljøene. Oppfølging av ungdom og barn med problemer, bør styrkes.

Fortsatt kriminalisering av bruk er ikke et argument i innsatsen mot gjengene. Avkriminalisering vil ikke i seg selv forsterke problemene, men heller ikke løse dem.

Narkotikaspørsmålet er ikke noe særnorsk problemfelt. Internasjonalt har bruken av straff og rettsforfølging medført betydelige skadevirkninger og vært medvirkende til forhøyde voldsnivåer i mange land, blant annet i Latin-Amerika. I flere land er det et menneskerettighetsproblem, ved at særlig strenge straffer benyttes overfor alt fra produsenter til brukere¹⁹.

¹⁵ NOU 2019:26, s. 265-266.

¹⁶ NOU 2019:26, s. 265.

¹⁷ Strpl. 192 2. ledd nr. 3

¹⁸ Larsson 2018, *Organisert kriminalitet*, Pax.

¹⁹ Global Commission on Drug Policy https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2017/10/GCDP_WaronDrugs_EN.pdf

Internasjonalt er det nå et press mot at andre tilnærminger benyttes. Krigen mot narkotika har bidratt til å styrke organisert kriminalitet, ikke det motsatte²⁰.

ØKONOMISKE OG PRAKTISKE KONSEKVENSER:

Politiet bruker betydelige ressurser på strafferelatert arbeid opp mot bruk og besittelse.

Anmeldelsestallene vokste sterkt i løpet av 1990 årene. Man begynte da i stort omfang å benytte forelegg, og andre alternative sanksjoner opp mot brudd på legemiddeloven. Andre land som har avkriminalisert, viser til at betydelige ressurser er frigjort (kapittel 6).

Det koster å anmelde og dømme 10 – 15 000 årlig for brudd på legemiddeloven, samt flere tusen for relativt bagatellmessige forhold under straffeloven (Figur 3.1 s. 57). Det legges også ned et ikke ubetydelig arbeid på å legge inn mindre forhold angående narkotika i ulike etterretningssystemer²¹. Man bør derfor dreie ressursbruken over på mer alvorlige former for kriminalitet og reell forebygging.

De senere årene har man ønsket å komme bort fra det noe ensidige fokus på narkotika innen politiets arbeide med organisert kriminalitet. Dette for å kunne prioritere arbeid med annen alvorlig kriminalitet, som organisert finansiell kriminalitet, arbeidslivskriminalitet, cybercrime og miljøkriminalitet - for å nevne noen. Det har man nå mulighet til.

Mye av politiets arbeide innen feltet narkotika – både når det gjelder forebygging, etterforskning og etterretning, har ikke blitt dekket av empirisk forskning²². Det er betydelige huller. Vi vet derfor lite konkret om hvordan arbeidet på feltet utføres og hva som kommer ut av det. Det er også et underforsket felt internasjonalt. Dette må rettes opp; det er særlig viktig å ha kunnskap for å kunne styre innsatsen og forbedre politiets virksomhet på feltet. Vi tar derfor til orde for at det settes av ressurser til forskning på feltet.

LOVENDRINGER SOM BØR GJØRES I FREMTIDEN:

Vi forstår det ligger utenfor utvalgets mandat, men vi ønsker å påpeke at det ikke er noen logisk grunn til den store forskjellsbehandlingen mellom grove narkotikaovertridelser (strl. §232) og grove overtridelser av alkoholloven (strl. §233). Straffenivået bør utjevnes og nedjusteres for narkotika. Aller helst bør man slå sammen bestemmelsene til en lovparagraf. Grov tobakkforbrytelse bør forøvrig også straffes på samme måte. Det avgjørende for straffen bør være hvilken fare/skade man påfører samfunnet og enkeltmennesket.

Inngripende straffeprosessuelle virkemidler som telefonavlytting (216a) for relativ små narkotikalovbrudd, bør være forbeholdt de alvorlige lovbruddene (strl. 232).

Når det gjelder de under 18 år, kan vi ikke se at det er noen grunn til å skille mellom lovlige og ulovlige rusmidler. Alle rusmidler er i utgangspunktet ulovlige å erverve for dem, og må anskaffes på illegal måte.

²⁰ Nutt (2012) *Drugs without the hot air*, Cambridge.

²¹ POD 2005, Prosjekt organisert kriminalitet. Eide (2019), Politiets etterretningsregister Indicia: En upålitelig ryktebørs eller en troverdig kilde til det kunnskapsbaserte politiarbeidet? Master, PolitiHøgskolen.

²² Noen hederlige unntak finnes som BRÅ rapportene BRÅ (2003): *Polisens innsatser mot narkotikabrottsligheten. Omfatning, karakter og effekter*, Rapport BRÅ (Granath, Svensson og Lindström) 2003:12. Frantzen (2005): *Narkojakt på gateplan: Om politikontroll av narkotika på Vesterbro i København*. Dr. avhandling, Københavns universitet.

Lovlige rusmidler som alkohol, tobakk og sniffing av bensin og lim, er like helsefarlig som de fleste ulovlige rusmidler. Det er ikke rusmidlene i seg selv som rettferdiggjør denne forskjellsbehandlingen.

Mindreårige som bruker lovlige rusmidler kan ha et minst like stort behov for hjelp og oppfølging. Derfor bør de innrapporteres til helsemyndighetene på samme måte som de som bruker ulovlige rusmidler. Ved behov bør også barnevernet varsles.

Cannabis brukes ofte sammen med alkohol²³, og svært mange av de som bruker cannabis første gang, gjør det i alkoholrus. Om man ønsker å gjøre noe med barn og unges rusbruk, er det viktig at man ser all rusbruk i sammenheng. Man har allerede hjemler for destruksjon av alkohol i politiloven §9. Det bør tydeliggjøres at hjemmelen kan brukes til å destruere alkohol som fratas mindreårige, selv om den mindreårige ikke har gjort noe som tilsier at vedkommende kan anholdes.

TERSKELVERDIER

I debatten rundt terskelverdier står flere hensyn mot hverandre. Det ene er brukerens situasjon. Det er ikke heldig at en som bruker narkotika daglig må være i et belastet miljø for å skaffe seg sin "medisin". Dette vil ha flere negative konsekvenser, både helsemessige og knyttet til stigma og marginalisering. Brukeren bør derfor ha mulighet til å inneha et visst kvantum slik at han/hun kan klare seg selv i en periode. Utvalget har av den grunn vurdert terskelverdiene ut fra hva som er naturlig ved tre dagers bruk av de ulike rusmidlene.

Dette må veies opp mot politiets mulighet til å holde kontroll ved omsetningen av narkotika. Fra politiets side fremføres det at de terskelverdiene som blir satt som "straffefrie", vil gi signal om hva man kan ha på seg for salg. Ut fra disse hovedargumentene landet et mindretall i utvalget på lavere terskelverdier enn flertallet. Vår vurdering er at denne rusreformen skal ha rusbrukeren i sentrum, og hensynet til brukeren må gå foran hensynet til politiets kontrollutøvelse.

Om politiet mistenker at det pågår salg, er ikke terskelverdiene til hinder for at det iverksettes etterforskning. Det er kun når funnene tilsier at besittelsen er en besittelse til eget bruk, at beslaget ikke fører til noen anmeldelse. Dette gjør at grenseverdiene er mindre viktige enn de ville vært om enhver besittelse under grenseverdien hadde vært straffri.

I utgangspunktet støtter vi derfor vurderingene til utvalgets flertall.

Av det som er foreslått, er det to forslag som er spesielt hyppig diskutert. I den ene enden av skalaen har vi heroin. Utvalget foreslår at man skal kunne være i besittelse av inntil 5 gram heroin uten at det automatisk fører til straffeforfølgelse. I utgangspunktet høres dette mye ut, men ser man nærmere på bakgrunnen, så er forslaget mer forståelig. Tunge rusmisbrukere, bruker 1 til 1,5 gram heroin om dagen. Dette er ganske så omtrentlige tall, fordi det avhenger helt av styrkegraden på stoffet. Om det er heroinen av dårlig kvalitet kan de bruke inntil 2,5 gram daglig, og er den av god kvalitet kan de bruke ned mot 0,5 gram hver dag.

Sett i lys av dette, er det bra at brukerne ikke trenger å oppsøke selgerne hver eneste dag. I bunn og grunn er det bra for alle om kontaktflaten mellom kriminelle miljøer og rusbrukere er så liten som mulig. Vi kan se gode argumenter for å skru dette nivået ned mot 2,5 gram heroin, men har kommet fram til at argumentene for å kunne beholde nivået på fem gram er bedre. Noe særlig lavere eller høyere, bør man uansett ikke sette grensene.

²³ Bretteville-Jensen og Skretting (2019)

Man må ikke glemme at det er nettopp de tyngste rusmisbrukerne som vil tjene på at nivået settes relativt høyt for heroin. Det er en fordel om man gjennom rusreformen klarer å gi dem pusterom, slik at livene deres kan handle om noe annet enn den evige kampen om å "fikse neste skudd".

En annen side av saken, er at det normalt er svært mye billigere å kjøpe 5 gram heroin enn å kjøpe mindre doser. Det er neppe slik at nivået vil føre til at rusbrukere inntar mer for hver gang, men alle tjener på det om de slipper unna med å selge kroppen bare halvparten så ofte eller stjele bare halvparten så mye. I tillegg gjør en slik grense det mulig å bo et annet sted enn i storbyene. For de fleste, vil det oppleves som en fordel at man har et slikt valg. Vi tror også at det er enklere å nå frem med hjelp til enkeltmennesker i mindre lokalsamfunn, men det vil nok fortsatt være slik at rusbrukere søker til steder der de kan møte likesinnede.

I den andre enden av skalaen finner vi LSD. Dette er et rusmiddel som brukerne sjelden eller aldri blir avhengige av i vanlig forstand. Nivået på tre lapper ser derfor ut til å være både lavt og upresist. Tre lapper er nok mer en tilstrekkelig for førstegangsbrukeren og kanskje for normalbrukere, men for erfarne brukerne byr nivågrensen på problemer. De ønsker ofte høyere rusdoser, og det er ikke uvanlig med doser på inntil 0,5 milligram.

0,5 milligram LSD betyr ofte fem "lapper". Vi mener derfor at man bør sette dette nivået høyere enn foreslått. Brukere av LSD er normalt ikke mennesker som har kontakt med kriminelle miljøer, og vi ønsker at deres kontaktflate med miljøene skal være så liten som mulig. Å gjøre det mulig å besitte inntil 2 brukerdoser, er derfor ikke urimelig. Vårt forslag er at man setter en grense for lovlig besittelse til eget bruk på inntil 10 lapper med en størrelse på inntil 1x1 cm (lappene er normalt 0.9x0.9 cm), og ikke ut over 1 mg. LSD totalt. Måleenheten blir da enklere å forholde seg til. Skulle man komme over spesielt store lapper eller lapper man mener har spesielt høy konsentrasjon, kan man ta tak i dette.

OPPSUMMERING

Straff er samfunnets sterkeste virkemiddel for å fordømme uønskede handlinger. Det er et onde vi påfører andre mennesker i den hensikt at det skal oppleves som et onde, og det rammer indirekte langt flere enn lovbrøyteren. Derfor støtter vi fullt og helt reformutvalgets sin vurdering av at bruken av straff krever en solid begrunnelse. I likhet med utvalget, ser vi ikke at det finnes noen slik solid begrunnelse eller noen dokumentert sammenheng mellom straff og bruk. Derfor anbefaler LEAP-Scandinavia de konklusjoner som legges frem i NOU2019:26.

En lovendring vil gi nye muligheter for politiet. Når det gjelder bekjempelse av organisert kriminalitet vil vi kunne jobbe som før, men politiet vil måtte endre måten man jobber forebyggende på. Mye må overlates til andre. Det vil være en fordel, fordi vi hverken har den kunnskapen som er nødvendig eller verktøyene som virker. Vi er heller ikke i en posisjon som gjør oss til naturlige fortrolige samtalepartnere for en som trenger hjelp. At politiet slutter å bruke ressurser på tiltak som ikke fungerer, vil frigi store ressurser.

En tydelig rusreform på linje med den NOU-utvalget anbefaler, vil være til det beste for politiet og samfunnet. Om man ikke klarer å gå bort fra straff som virkemiddel og ikke endrer politiets hjemler til å fortsette som før, så vil en reform kun føre til uklare ansvarsforhold. Da vil det trolig være bedre at man overhodet ikke vedtar å igangsette noen reform.

På vegne av LEAP Scandinavia:

Bård Dyrdal
Politioverbetjent
Styreleder

Fredrik Hermansen Leraand
Politiførstebetjent

Kristian Tangen
Politioverbetjent

Asbjørn Rachlew
Politioverbetjent
PhD i Justisfeil

Jørgen Lunde Ronge
Politioverbetjent

Ivar Fahsing
Politioverbetjent
PhD i beslutningspsykologi

Morten-Andre Dale
Politibetjent

Max C. Thomsen
Politibetjent

Ivar Solum
Pensjonert politioverbetjent
Forebyggende arbeid

Jarl M. Pedersen
Pensjonert politioverbetjent
Næringslivskoordinator

Knut Røneid
Tidligere politibetjent
Pårørende og etterlatt

Erling Børstad
Pensjonert politiinspektør
Tidligere seksjonssjef i Politidirektoratet

Ronny Rene Nielsen
Tidligere politiførstebetjent
Aktiv brukerstemme i Rusfeltet
Programoffiser i FN

Paul Larsson
Professor ved politihøgskolen
Tidligere seksjonssjef i Politidirektoratet

Pål Frogner
Høgskolelektor ved Politihøgskolen

Henning Kaiser Klatran
Førsteamanuensis ved Politihøgskolen

Joshua Phelps
Førsteamanuensis ved Politihøgskolen

Flere av våre medlemmer som støtter dette høringssvaret, ønsker fortsatt anonymitet og medundertegner derfor ikke med navn.

For relevant litteratur og forskningsartikler, se <https://www.leapscandinavia.org/vrt-kunnskapsgrunnlag/>