



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Finnmark politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

19/53376 - 30

02.03.2020

Høringssvar – Rusreformutvalgets innstilling NOU 2019:26

Vi viser til høringsbrev vedrørende rusreformutvalgets innstilling med intern frist for politidistriktene innen mandag 2.mars 2020.

Politidistriktene er bedt om å fokusere på hvilke prinsipielle spørsmål utvalgets forslag reiser, med følgende punkter som særlig viktige å belyse:

- Vurdering av faktagrunnlaget som legges til grunn for utvalgets innstilling – sett i lys av erfaringer fra politiets arbeid
- Utvalgets forslag om å avkriminalisere alle typer narkotiske stoffer for alle brukergrupper
- Utvalgets forslag til grenseverdier for straffrihet (besittelse)
- Utvalgets forslag om at politiet skal kunne beslutte en oppmøteplikt for en kommunal rådgivningsenhet
- Utvalgets beskrivelse av politiets rolle som avdekker (forslag til nye bestemmelser i politiloven) konsekvenser og virkninger
- Konsekvenser utvalgets forslag kan ha for øvrige oppgaver i politiet, herunder politiets forvaltningsvirksomhet
- Konsekvenser utvalgets forslag kan ha for politiets forebyggende arbeid, herunder overfor målgruppen barn og unge
- Konsekvenser utvalgets forslag kan ha for utviklingen av organisert kriminalitet
- Vurdering av hvorvidt utvalgets forslag vil få de tilsiktede virkningene og mulige utilsiktede virkninger – ut fra et politifaglig perspektiv
- Vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser

Innledende, overordnede kommentarer

Finnmark politidistrikt har forståelse for intensjonen i utredningen, herunder at man ønsker å sikre et bedre tilbud til rusavhengige ved å overføre ansvaret fra justissektoren til helsetjenesten. Samtidig mener vi at en gjennomføring av dette forslaget vil få svært uheldige konsekvenser, særlig med tanke på samfunnets samlede evne til å forebygge og beskytte

Finnmark politidistrikt

Post: Postboks 501, 9917 Kirkenes
E-post: post.finnmark@politiet.no

Tlf: (+47) 78 97 20 00

Org. nr: 984000049
www.politi.no

samfunn og individer mot konsekvenser av narkotika- og rusproblematikk med ulike og tilpassede virkemidler.

Vi ser med bekymring på en stadig økende bruk av narkotika hos barn og unge. Samtidig ser vi en samfunnsdebatt med stort fokus på legalisering. Det sender et forvirrende og galt signal om man opprettholder at befatning med narkotiske stoffer fortsatt skal være forbudt, samtidig som egen bruk av alle typer narkotiske stoffer avkriminaliseres og gjøres straffritt. Sett i lys av legaliseringsdebatten vil det være svært krevende å opprettholde at dette ikke innebærer en *de facto* legalisering av narkotika.

Avkriminalisering, der samfunnets reaksjon er begrenset til pålagt oppmøteplikt hos en kommunal rådgivningsenhet, og der det ikke er noen konsekvenser dersom man ikke møter, forsterker inntrykket av at forslaget reelt sett vil oppfattes som en legalisering av narkotikabruk. Det er i innstillingen lagt for lite vekt på hvordan dette i realiteten vil bli *oppfattet* av ungdom og ellers i samfunnet.

Forslaget til rusreform skiller ikke mellom tilnærmingen mellom etablerte rusavhengige og det å hindre nyrekruttering til narkotika. Vi ser det som problematisk at utvalgets forslag ikke bare omfatter *rusavhengige*, men også førstegangsbrukere, eksperimentbrukere og rekreasjonsbrukere, uavhengig av alder og bruksmønster, jf. flertallets vurdering. Tilnærming og virkemiddelbruk bør etter vårt syn være vesentlig forskjellig mellom etablerte brukere og unge førstegangsbrukere.

Vi tror at et fortsatt forbud i kombinasjon med et styrket og mer effektivt forebyggende arbeid og bedre helserettede tiltak vil ha en bedre effekt. I dette ligger det en erkjennelse av at politiet ikke har vært flinke og tydelig nok på å utnytte de mulighetene for alternative straffereaksjoner som ligger innenfor dagens regelverk.

Det er stort potensial i en bedre forebygging, og særlig i det tverrfaglige arbeidet. Samhandling med kommuner og helsevesen ved bruk av forebyggende kontakt, politikontakt og politiråd er fortsatt under utvikling. Politiets nye organisering med sterkere fagmiljøer innen forebyggende arbeid har ikke fått virke lenge nok. Forebygging er et felles samfunnsansvar, der alle de involverte partene har en jobb å gjøre med å bidra til å styrke og videreutvikle samarbeidet. Vi har god tro på at en styrket samhandling vil øke den reelle effekten av det forebyggende arbeidet på tvers av ulike etater.

Vi ser at det er nødvendig med et økt helsefaglig fokus, og ønsker også at flere med rusproblemer skal få hjelp og behandling. Dette kan etter vårt syn løses best innenfor dagens modell, der ulike former for straffereaksjoner er viktige forebyggende tiltak i bekjempelsen av narkotika- og rusproblemer. Straff som virkemiddel i forebygging er underkommunisert i forslaget til rusreform. Det gjelder blant annet mulighetene som ligger i tidlig intervensjon, og den normgivende og preventive effekt straffen har og er ment å ha i norsk tradisjon.

Forslaget til rusreform går, etter vår mening, for langt i å ivareta enkeltmenneskes behov sammenholdt med de sikkerhetsmessige og samfunnsmessige behovene. Utvalget har i våre øyne en til tider oppkonstruert og naiv tilnærming, blant annet til opplevelsen av stigmatisering.

Forslaget til terskelverdier og begrunnelsen for hvorfor de er satt er utfordrende å forstå hensikten bak. Også her opplever vi at hensynet til enkeltmennesker og med tung rusmisbruk

veier tyngre enn konsekvensene slike verdier vil ha for samfunnet totalt. Fem gram heroin er en betydelig mengde narkotika, med stor spredningsfare i de fleste samfunn utenfor de større byene. Vi mener også at gjennomføring av forslaget vil gi grunnlag for at kriminelle nettverk gis anledning til å vokse og befeste sine ulike posisjoner innenfor den organiserte kriminaliteten. Her bør man se hen til de erfaringer som er gjort i Nederland.

En modell hvor avkriminalisering oppfattes som legalisering tror vi danner grobunn for økt bruk av narkotika. Rusmidler og narkotika kan virke spennende for særlig de unge, og avkriminalisering vil ha motsatt effekt av det utvalget ønsker.

Finnmark politidistrikt mener at intensjonen bak rusreformen kan ivaretas ved å innføre mulighet for overføring til helsevesenet som en alternativ straffereaksjon, uten å avkriminalisere bruk og besittelse av narkotika. Videre mener vi at alternative straffereaksjoner bør benyttes i større grad overfor målgruppen barn og unge førstegangsbrukere.

Vurdering av faktagrunnlaget som legges til grunn for utvalgets innstilling – sett i lys av erfaringer fra politiets arbeid

Faktagrunnlaget som legges til grunn for utvalgets arbeid er omfattende, og det vises til at det bla. er mottatt i overkant av 80 innspill. Både innspillene og selve innstillingen bærer preg av å omhandle utfordringer som er typiske for de større byene, gjerne relatert til de vi oppfatter som å være problemrelaterte misbrukere av "tyngre" stoffer.

Vi savner en drøfting i faktagrunnlaget av de forskjellene som åpenbart finnes mellom de største byene og mindre byer og tettsteder. Det gjelder både forskjeller som relaterer seg til bruk av narkotika, men også de forskjeller og utfordringer som knytter seg til tilbudet av relevante helsetilbud. Det synes som om at hovedfokuset i faktagrunnlaget i realiteten er rettet mot problembrukere og utfordringer knyttet til åpne rusmiljøer.

Ofte refereres det til undersøkelser gjort i Oslo eller andre større byer med utfordringer som er fraværende eller finnes i svært liten grad i Finnmark. Vi kan ikke se at noen kommuner fra Finnmark har uttalt seg, ei heller Fylkesmannen i Finnmark. Det er ikke noen organisasjoner eller virksomheter fra Finnmark som har kommet med noen uttalelser som er trukket fram eller vektlagt i innstillingen.

Ved en overføring fra justissektoren til helsesektoren vil det være relevant å vurdere om helsetjenestene i Finnmark har tilstrekkelig forståelse for utfordringer knyttet til blant annet språk og kulturforståelse/kulturkompetanse. Dette gjelder i første omgang i forhold til de samiske kjerneområdene, men også utfordringer knyttet til andre fremmed språklige grupper og kulturer i Finnmark. Det bør vurderes om helsetjenestens kapasitet og evne til å ivareta et bredt spekter av narkotikabrukere vil være til stede i hele landet.

Utvalgets forslag om å avkriminalisere alle typer narkotiske stoffer for alle brukergupper

Forutsetningen i mandatet er at "*samfunnets reaksjon på bruk og besittelse av illegale rusmidler til egen bruk overføres fra justissektoren til helsetjenesten*". Dette har utvalget valgt å benevne som avkriminalisering og definert som en sivilrettslig reaksjonsmodell.

Forslaget er ment å gjelde for alle, både de som eksperimenterer, rekreasjonsbrukere og problembrukere. I Finnmark har vi ikke åpne rusmiljøer med definerte problembrukere slik vi ser i de største byene.

Vi har også mange personer som kan defineres som rekreasjonsbrukere og de som eksperimenterer med bruk av narkotika. Et fenomen som vi har sett over flere år er at veien fra å eksperimentere til å bli problembruker kan være veldig kort.

Etter vår mening vil selve begrepet avkriminalisering signalisere at det ikke lenger er ulovlig å bruke narkotika. Vi mener dette sender feil signaler og er særdeles opptatt av hvordan dette blir oppfattet i samfunnet. Det vil være en stor pedagogisk utfordring å formidle og forklare innholdet i begrepet slik utvalget har foreslått, særlig for den yngre del av befolkningen. Det gir ikke intuitivt mening at det fremdeles skal være forbudt å bruke narkotika, men du kan ikke bli straffet for det. Vi frykter at de fleste nå vil tro at vi legaliserer narkotika, og at flere trekker likhetstegn mellom den pågående debatt om legalisering av cannabis og utvalgets forslag til rusreform.

Når straffen blir borte er det enkelt å tro at nå er det ikke lengre forbundet med fare å bruke narkotika. Dette harmonerer godt med de erfaringer vi har gjort oss i samtaler med brukere.

Vi vil påpeke at utvalgets forslag ikke bare omfatter *rusavhengige*, men også førstegangsbrukere, eksperimentbrukere og rekreasjonsbrukere, uavhengig av alder og bruksmønster, jf. flertallets vurdering. Vi er ikke uenige i prinsippet om at helsehjelp skal tilbys brukere av narkotika, og da særlig de som er *rusavhengige* (problembrukere).

I Finnmark vil en typisk problembruker ikke være en sliten heroinavhengig person, men snarere en som finansierer sitt misbruk ved å begå ulike former for kriminalitet, blant annet salg av narkotika og vinning. I denne gruppen finner vi også en del yngre mennesker som har utviklet et misbruk som går ut over dem selv, pårørende og familie. Dette er personer som vi vet er i kontakt med mange ulike instanser i tillegg til politiet. Ofte er dette personer som ikke ønsker noen form for hjelp og har dårlig erfaring med tilgjengelige hjelperessurser.

I gruppen eksperiment- og rekreasjonsbrukere finner vi de som går på skole eller er i fast jobb. Dette er personer som har økonomi til å finansiere sitt eget bruk. Vi har et inntrykk av at denne gruppen øker i omfang og at veien fra rekreasjon til problem kan være meget kort.

Politiet i Finnmark deler de merknader som er inntatt i kapittel 20 fra utvalgsmedlem Rune Swahn, punkt 20.2. vedr. at utvalgets mandat kan tolkes på flere måter. Politiet i Finnmark støtter Swahns vurdering om at utvalgets oppdrag er å foreslå en modell som skal gjelde for *rusavhengige*. Videre så er Finnmark politidistrikt også enige i de anbefalinger som Swahn anfører som dissens under punkt. 20.4.1.:

Prinsipal anbefaling

Min anbefaling er å videreføre dagens mulighet for bruk av straff, dog med enkelte presiseringer: Bruk av straff ovenfor de som er narkotikaavhengige (problembrukere), anbefales som hovedregel ikke, fordi det etter mitt syn er svært liten eller ingen individualpreventiv effekt for denne brukergruppen. I tillegg vil det være å legge sten til

byrden for en allerede tungt belastet gruppe i befolkningen. Praksis for som hovedregel ikke å anvende straff i slike saker, kan reguleres gjennom for eksempel påtaledirektiv.

For å styrke helsehjelpen til problembrukere bør det, i tillegg til den styrkede helsehjelpen som foreslås i flertallets modell, pålegges kommunene å opprette drop-in-plasser som er tilgjengelige 24 timer i døgnet. På den måten kan politiet eller andre bidra til å utnytte eventuell motivasjon som finnes hos brukeren der og da når vedkommende blir avdekket av politiet.

For ikke-avhengige brukere av narkotika (eksperimentbrukere og rekreasjonsbrukere, inkludert personer under 18 år) anbefaler jeg å opprettholde mulighet for bruk av straff, men med en utvidelse av de alternative straffereaksjoner. Det kvalitative innholdet i dagens alternative straffereaksjoner anbefales forbedret, og andelen der det brukes alternative straffereaksjoner for denne gruppen, anbefales økt. For personer under 18 år som avdekkes for bruk og besittelse av narkotika, anbefales i tillegg en pålagt foreldreveiledningssamtale utført av ruskonsulent i kommunen.

Å avkriminalisere bruken av alle typer narkotiske stoffer er uheldig etter vårt syn. Vi tror at dette kan føre til at nysgjerrigheten på for eksempelvis heroin kan øke. Det at du ikke lengre kan straffes for bruk eller innehav av 5 gram heroin fjerner en av tersklene som kan bidra til å avverge at flere fatter interesse for stoffet. For øvrig er 5 gram heroin å regne som en betydelig mengde i Finnmark sin målestokk.

Store mengder for straffefri oppbevaring kan være problematisk. For øvrig er det et paradoks at å nyte alkohol på offentlig sted fortsatt skal bøtelegges, mens å røyke cannabis skal være straffefritt. Politiet vil sannsynligvis vegre seg for å opprette straffesaker på eksempelvis drikking på offentlig sted.

Utvalgets forslag til grenseverdier for straffefrihet (besittelse)

Politiet i Finnmark erfarer at det ikke er et tydelig skille mellom bruker og selger. Vi ser til stadighet at de som selger narkotika gjør det for å finansiere sitt eget misbruk. Narkotikastatistikken til Kripos for 1. halvår 2019 viser at for første gang siden 2014 har tallet på narkotikasaker økt sammenlignet med tidligere år. Økningen er på 8,5 prosent flere saker enn samme tid i 2018. Fra rapporten nevnes følgende:

De viktigaste utviklingstrekk

- *Auke i talet på narkotikasaker for første gong sidan 2014*
- *Hasj blir stadig oftare beslaglagd og har høgare styrkegrad*
- *Oftare beslag av store mengder kokain*
- *Store mengder av det opiodhaldige legemiddelet tramadol*
- *Nedgangen i beslag av NPS held fram*

Dette er en uheldig og uønsket utvikling.

I utvalgets forslag til terskelverdier som fremkommer under punkt 13.5.2.4. så er vi enige i mindretallets syn om at utvalgets forslag til grenseverdier er for høye for enkelte av stoffene med tilhørende argumentasjon. Terskelverdiene vil kunne være vanskelige å håndheve og bekjempelse av narkotikaproblemet blir mindre effektiv.

For Finnmark sin del vil flertallets forslag til terskelverdier være urovekkende med bakgrunn i våre erfaringer. Et heroinbeslag på 5 gram vil være et relativt stort beslag og representerer en stor spredningsfare og økt fare for overdose. Mange av de større narkotikasakene vi har hatt i Finnmark har startet med beslag hos brukere/selgere, og da gjerne beslag som etter utvalgets forslag vil være innenfor grensene for lovlig besittelse. En selger av narkotika vil raskt innrette seg etter reglene og sørge for at han/hun ikke har større mengder enn terskelverdiene beskriver.

Utvalgets forslag om at politiet skal kunne beslutte en oppmøteplikt for en kommunal rådgivningsenhet

Utvalgets forslag om at politiet skal kunne beslutte oppmøteplikt for en kommunal rådgivningsenhet er bl.a. beskrevet i innstillingens punkt 14.3.3 og i 22.4.3.

Hjemmelen til å fatte et slikt vedtak om oppmøteplikt er inntatt i forslaget til ny paragraf i politiloven § 9c. Det stilles ikke særskilte vilkår for beslutningskompetanse innad i politiet og oppgaveløsningen skal følge forvaltningslovens bestemmelser. Selve saksgangen er beskrevet i flytskjema 2.1., 2.2. og figur 14.1

Vi har ingen særskilte merknader til selve forslaget om at det er politiet som gis denne hjemmelen og er enig i de vurderinger som er gjort i forhold til både vilkårene og håndhevingen av ny paragraf 9c i politiloven.

Vi registrerer også at det ikke avstedkommer noen konsekvenser dersom man ikke forholder seg til oppmøteplikten. Se 15.9.2. der utvalget bl.a. skriver "*et pålegg om oppmøte hos en offentlig etat vil være et uvanlig sterkt og inngripende virkemiddel for en handling som ikke anses som kriminell.*"

I og med at en unnlattelse av å møte ikke får noen konsekvenser, så er dette etter vårt syn en noe naiv tilnærming til den forventede effekten av et pålegg om å møte til rådgivning. Når det blir kjent at det ikke får noen konsekvenser, så frykter vi at de fleste benytter seg av muligheten til ikke å møte selv om de har fått et pålegg.

Vi stiller også spørsmål ved praksisen som legger opp til at rådgivningsenheten selv kan beslutte at en person ikke skal møte selv om politiet har fattet slikt vedtak. Vi er av den formening at dersom politiet har fattet vedtak så bør ikke dette kunne "overprøves" av rådgivningsenheten.

Etter vårt syn vil det være en bedre tilnærming å starte med å styrke helsevesenets oppfølging av rusavhengige og opprette rådgivningsenheter for rusbrukere før man går til det skrittet å avkriminalisere bruk. Denne typen tjenester vil også kunne inngå som en del av ulike alternative straffereaksjoner.

Utvalgets beskrivelse av politiets rolle som avdekker (forslag til nye bestemmelser i politiloven) konsekvenser og virkninger

Etter utvalgets forslag vil de straffeprosessuelle hjemlene for bla. annet ransaking av person bortfalle i sin helhet og erstattes av ny bestemmelse i politilovens §9 som omfatter visitasjon av person, gjenstand eller oppbevaringssted. Vi ser med bekymring på forslaget, og er ikke

enig i den argumentasjon som ligger til grunn for en slik endring. Dette vil i stor grad begrense politiets muligheter til å avdekke salg av narkotika, noe vi også berører under punktet om hvordan utvalgets forslag kan påvirke utviklingen av organisert kriminalitet.

Politiet har gjennom flere år opprettet en rekke straffesaker som omhandler salg av narkotika, nettopp ved å bruke de muligheter som straffeprosessloven gir oss anledning til, blant annet ved ransaking av en persons mobiltelefon og bolig.

Vi stiller oss undrende til den tilnærmingen utvalget har til konsekvensene dette forslaget vil ha for politiets måte å arbeide på. Ord som "betydelige inngrep" og "stigmatisering" gjentas i argumentasjonen på en måte som vi ikke helt kjenner igjen. Vi erfarer ikke at de personer vi er i kontakt med gir uttrykk for at de føler seg stigmatisert eller utsatt for betydelige overgrep.

Samtidig er det for oss også et poeng at straffeprosessloven gir den som utsettes for tvangsmidler større rettigheter enn det politiloven vil kunne gi. Straffeprosessen og den alminnelige rettssikkerheten representerer dermed også en beskyttelse som er vesentlig sammenliknet med utvalgets forslag.

Utvalget legger til grunn at visitasjon bare kan utføres etter personens skriftlige samtykke. Dersom vedkommende ikke samtykker skal dette forelegges politimesteren eller den han eller hun gir fullmakter til. Dette blir etter vår mening en ordning som fører til en betydelig økning i både ressurs og tidsbruk for politiet. Det er ikke åpenbart hvordan dette skal kunne fungere på en praktisk og hensiktsmessig måte.

Vi slutter oss for øvrig til de merknader som fremkommer i pkt. 20.3.2.2. under dissens fra utvalgsmedlem Rune Solberg Swahn. Det er viktig å opprettholde politiets avdekkingsfunksjon i det norske samfunnet, både for å muliggjøre tidlig intervensjon hos barn og unge, for å ivareta politiets informasjonstilgang i forvaltningssaker, for å opprettholde en effektiv retur av utenlandske borgere som begår narkotikakriminalitet og for å redusere samfunnsrisikoen.

Konsekvenser utvalgets forslag kan ha for øvrige oppgaver i politiet, herunder politiets forvaltningsvirksomhet

Politiets forvaltningsseksjon behandler en rekke sakstyper hvor skikkethet og edruelighet har betydning for om tillatelse kan gis. De mest aktuelle er:

- Erverv av førerrett
- Erverv av våpen
- Tillatelse til å bedrive persontransport mot vederlag (kjøreseddel)
- Tillatelse til å være ordensvakt

Politiet kan også tilbakekalle tidligere gitte tillatelser dersom det viser seg at vedkommende ikke lenger fyller vilkårene for å ha politiets tillatelse.

Finnmark politidistrikt vil bemerke at straffelovens og straffeprosesslovens regler retter seg mot lovbrudd som allerede er begått eller forsøkt begått, mens politiets forvaltningshemler gjør det mulig for politiet å gripe inn før alvorlige hendelser skjer. Forebygging skal være politiets primærstrategi fremover. Forebygging gjennom forvaltning er et viktig element i politiets kriminalitetsforebyggende virksomhet.

Førerkort

Etter vegtrafikkloven § 24 fjerde ledd må den som skal få førerkort være edruelig, og det må ikke være noe å si på hansandel ellers.

Edruelighetskravet er forebyggende og formålet bak reglene om nektelse av erverv av førerrett og senere tilbakekall av denne retten, er å fjerne (antatt) farlige førere fra trafikken.

Narkotikaovertrædelser kan få betydning både med hensyn til vandelskravet og edruelighetskravet.

Ulovlig bruk eller befatning med narkotika vil i dag gi grunnlag for avslag på søknad om erverv av førerrett, enten vedkommende er ilagt straff for forholdet eller ikke, idet vandelskravet ikke vil være tilfredsstilt, jf. rundskriv fra Politidirektoratet 2017/003, Håndhevingsinstruks i førerkortsaker mv., s. 26. Også en enkelt bødeleggelse/ett enkelt forhold for bruk av narkotika bør medføre nektelse av erverv av førerrett grunnet manglende vandel. Når det gjelder flere domfellelser/bødeleggelser for befatning med narkotika uten at kronisk misbruk kan dokumenteres, bør det gå ett til to år fra siste straffbare forhold før vedkommende gis adgang til erverve førerrett.

Ved vurderingen av en førerkortsøkers edruelighet vil det vanligvis være tilstrekkelig ta utgangspunkt i politiets egne registre (bøte- og strafferegistret), herunder opplysninger om innbringelser i drukkenskapsarrest, jf. politiloven § 9 (tidl. løsgjengerloven § 20), samt opplysningene søkeren har gitt om sitt forhold til rusmidler. Det samme gjelder opplysninger i politiets operasjonslogg (PO) om at klagerens bruk av rusmidler har gjort det påkrevet med politiets inngripen. Flere bødeleggelser og/eller innbringelser de siste par år bør føre til at søkeren nektes adgang til erverve førerrett, jf. rundskriv fra Politidirektoratet 2017/003, Håndhevingsinstruks i førerkortsaker mv., s. 27.

Vegtrafikkloven § 34 femte ledd gir politiet adgang til å tilbakekalle førerretten for førerkortpliktig motorvogn dersom innehaveren ikke er edruelig eller hansandel for øvrig er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn.

Vegtrafikklovens vandelskrav innebærer at det til den som skal ferdes i trafikken stilles krav om alminnelig respekt for lovbestemmelser og andre regler generelt, og respekt for vegtrafikklovgivningen spesielt. Personer som ikke er edruelige i vegtrafikklovens forstand utgjør en høyere risiko for brudd på vegtrafikklovens bestemmelser enn andre og hensynet til trafiksikkerheten vil derfor ofte tilsi at førerretten bør tilbakekalles. Regelverket praktiseres svært strengt basert på et "føre var"-prinsipp slik at politiet kan tilbakekalle førerretten i forebyggende øyemed.

Vi viser til Rt. 2015 s. 493 hvor det fremgår følgende i avsnitt 29:

«Kjøring i påvirket tilstand eller risiko for slik kjøring innebærer en alvorlig trafiksikkerhetsrisiko ikke bare for sjåføren selv, men for øvrige trafikanter. Manglende edruelighet hos en sjåfør gir politiet en skjønnsmessig adgang til å frata ham førerretten. Det er ikke nødvendig avvente situasjonen til vedkommende påtreffes mens han kjører i påvirket tilstand.»

I samme dom var klager ilagt straffesanksjon for narkotikaovertridelser i alt fire ganger de siste to årene, som Høyesterett anså «klart» å være grunnlag for å stadfeste manglende edruehet. Straffesanksjonene var ikke utelukkende for bruk, men også for andre narkotikaovertridelser, slik som besittelse. Høyesterett la således til grunn at befatning med narkotika i seg selv kan indikere manglende edruehet, selv om den ikke utelukkende omhandler bruk.

I Borgarting lagmannsretts dom av 7. januar 2008 (LB-2007-147041) la retten til grunn at vegtrafikklovens krav til edruehet måtte vurderes nærmere når vedkommende var straffet for minst to til tre tilfeller av narkotikabruk de siste to år.

I Hålogaland lagmannsretts avgjørelse av 19. september 2014 (LH-2014-39253) ble det lagt til grunn at førerkortinnehaveren ikke er edrue dersom bruken av rusmidler har et vanemessig preg som kan karakteriseres som misbruk:

«Lagmannsretten legger til grunn at rent sporadisk bruk ikke vil være tilstrekkelig; bruken må ha et slikt vanemessig preg at den kan karakteriseres som misbruk med betydning for vedkommendes skikkethet som fører av motorvogn. I vurderingen vil ikke bare reaksjoner og innbringelser knyttet til beruselse være relevante, men også eventuelle straffereaksjoner for bruk av narkotika og opplysninger fremkommet under etterforskningen av disse. Det avgjørende er om det etter en konkret, bred og helhetlig vurdering kan legges til grunn at kravet til edruehet ikke er oppfylt.»

Når føreretten er tilbakekalt på grunn av manglende edruehet, jf. vegtrafikkloven § 34 femte ledd, kreves det normalt at førerkortinnehaveren dokumenterer rusfrihet over en sammenhengende periode på minst 12 måneder før det kan bli aktuelt å godkjenne søknad om erverv av førerrett, slik at politiet med rimelig grad av sikkerhet skal kunne legge til grunn at en positiv utvikling har stabilisert seg. Det bør avgis prøve 1-2 ganger per måned, og førerkortinnehaveren bør kunne avgi prøve på kort varsel slik at han ikke kan tilpasse eventuell bruk av rusmidler til når han skal avgi prøve. Hvor ofte man bør avgi prøve avhenger imidlertid av rusmiddelet og hvor langt tilbake i tid rusmiddelet kan påvises. Det er en forutsetning for å kunne legge vekt på rusfrie prøver at det ikke er grunn til å tvile på prøvens opphav.

Vi bemerker at helseskadelig bruk av rusmidler som gir økt trafiksikkerhetsrisiko, avhengighet av illegale, rusgivende stoffer, eller gjentatt eller vedvarende bruk av legemidler til rusformål etter omstendighetene kan føre til at førerkortinnehaveren ikke lenger fyller helsekravene for å inneha førerrett etter førerkortforskriften vedlegg 1 kapittel 14, jf. vegtrafikkloven § 34 annet ledd. Dette beror imidlertid på en medisinsk vurdering, og vi finner derfor ikke grunn til å gå videre inn på disse typetilfellene.

Kjøreseddel

Etter yrkestransportlova § 37 c må den som skal få kjøreseddel være fylt 20 år og "ha slikandel at politiet ikkje finn vedkommande uskikka til å virke som førar av slik motorvogn som nemnd i § 37 a".

I henhold til yrkestransportlova § 37 f kan politiet treffe vedtak om tilbakekall av kjøreseddel "dersom vedkommande ikkje er edrueleg eller viser seg å vere upåliteleg eller å ha andre eigenskapar som gjer at han må reknast som uskikka til å vere førar av bil under persontransport mot vederlag".

Skikkethetsvurderingen for kjøreseddel ligner den for førerrett. Personer som omfattes av lov om yrkestransport er imidlertid særlig avhengige av tillit fra publikum og arbeidsgiver, og etter sikker praksis stilles det derfor strengere krav til andel og skikkethet for å få kjøreseddel enn for å få førerkort.

Grunnlag for nektelse av kjøreseddel kan være domfellelse eller andre straffereaksjoner for blant annet narkotikaforbrytelser, jf. rundskriv fra Politidirektoratet 2017/003, Håndhevingsinstruks i førerkortsaker mv., s. 55.

Våpen

Tillatelse til å erverve våpen kan bare gis edruelege og pålitelige personer som har behov eller annen rimelig grunn for å ha skytevåpen, og som ikke av særlige grunner kan ansees som uskicket til det, jf. våpenloven § 7 tredje ledd.

Etter våpenloven § 10 første ledd skal politimesteren tilbakekalle våpenkort hvis innehaveren ikke er edrueleg og pålitelig eller dersom han av særlige grunner kan anses som uskicket til å ha skytevåpen.

Det er i lovens forarbeider gitt anvisning på en restriktiv norm ved vurdering av edrueligheten. Det skal i utgangspunktet stilles samme edruelegheitskrav ved våpenerverv som ved erverv av førerkort, jf. rundskriv fra Politidirektoratet 2009/009, Retningslinjer for politiets behandling av våpensaker, s. 20.

Ordensvakt

Ifølge serveringsloven § 16 skal ordensvakter godkjennes av politiet. Blant de kriterier det bør legges vekt på ved godkjenningen, er ordensvaktens andel samt om vedkommende synes å ha de fysiske og psykiske forutsetningene som er nødvendig for å utføre arbeidet som ordensvakt, jf. Ot.prp.nr. 55 (1996-97) side 52.

Straffereaksjoner (dom/bot/påtaleunntatelse) for vold, trusler, seksuallovbrudd, narkotika, vinningslovbrudd, ordensforstyrrelser og brudd på alkoholoven er relevante lovbrudd som kan gi grunnlag for nektelse av godkjenning som ordensvakt, jf. Justisdepartementets rundskriv G-2000-112.

Generelle betraktninger

Utvalget har presisert i utredningens punkt 12.3.3.3 at politiet vil ha samme anledning som før rusreformen til for eksempel å tilbakekalle retten til å føre motorvogn med bakgrunn i en vurdering av edruelighetskrav etter vegtrafikkloven § 34, eventuelt ikke gi slik førerrett etter § 24 fjerde ledd i samme lov. Vi legger til grunn at det ikke vil bli foreslått noen endringer i politiets øvrige forvaltningshemler.

Forutsetningen for at forvaltningen kan skjøtte sine oppgaver på en god måte, er imidlertid at politiet fortsetter å avdekke bruk av narkotika og at opplysningene lagres og er tilgjengelige for forvaltningen i politiets registre.

Etter vår forståelse legger utvalget til grunn i utredningens punkt 18.2.3 at forslaget ikke er til hinder for at politiet kan lagre opplysninger i forebyggende øyemed og av hensyn til politiets forvaltningsoppgaver, og at en løsning kan være at en rutine innføres i politiets eksisterende Basisløsning (BL) eller at opplysninger registreres i politioperativ logg (PO-logg).

Vi vil imidlertid presisere at forvaltningen er avhengig av å få konkrete opplysninger om omfanget og hyppigheten av bruken, hvilken type narkotika som brukes m.v. Dette er opplysninger som normalt fremkommer av anmeldelse og avhør i en straffesak, og sjeldent registreres i politiets operative logg. En eventuell avkriminalisering av narkotikabruk stiller derfor større krav til at politipatruljen etterspør disse opplysningene fra brukeren og at de loggføres. I en hektisk hverdag for politiansatte, herunder politiets operasjonssentral, med mange oppdrag som skal loggføres, er vi i tvil om at dette vil la seg gjennomføre på en tilstrekkelig og hensiktsmessig måte i praksis.

Samtidig er det også grunn til å bemerke vil det regelmessig være slik at den eller de aktuelle personene i møte med politipatruljen vil være ruspåvirket. Det kan innebære at det er vanskelig å gjennomføre en samtale som gir pålitelig informasjon. Det kan også være problematisk sett fra både samfunnets og brukerens side om en samtale i ruspåvirket tilstand i neste omgang skal kunne danne det saklige grunnlaget for ulike forvaltningsvedtak, som også kan oppleves som inngripende i personens øvrige liv. Kravene som stilles til gjennomføring av avhør i straffesak vil dermed også fungere som en beskyttelse i forhold til eventuelle forvaltningsmessige følger.

Finnmark politidistrikt mottar svært sjelden bekymringsmeldinger fra helsevesenet knyttet til narkotikabruk. De få bekymringsmeldingene vi mottar er som regel relatert til geriatri eller demens. En ordning der politiet må begjære innsyn i helsevesenets dokumenter vil innebære en vesentlig økning i saksbehandlingstid, og i verste fall utfordringer med å få tak i opplysninger grunnet taushetsplikt. En forutsetning for å begjære innsyn vil også være at politiet er kjent med eller har mistanke om at vedkommende bruker narkotika. Selv i dag opplever forvaltningen at personer som blir pågrepet av politiet for første gang for narkotikabruk erkjenner bruk over lang tid, og kan sågar ha vært under oppfølging av helsevesenet tidligere uten at politiet har kjent til dette.

Finnmark politidistrikt er derfor enig i mindretallets betraktninger i punkt 20.3.3 om at informasjonstilfanget i politiets forvaltningsvirksomhet vil kunne bli vesentlig mindre. Politiets kriminalitetsforebyggende arbeid vil dermed kunne svekkes gjennom utvalgets anbefalte modell.

Forslagets mulige konsekvenser for utstedelse av politiattester og vandelsvurdering

Finnmark politidistrikt har gjennom Politiets enhet for vandelskontroll og politiattester ansvaret for utstedelse av politiattester og vandelsvurdering i hele landet. Merknadene i det følgende vil i hovedsak knytte seg til utredningens kapittel 18.

I henhold til politiregisterloven § 36 nr. 1 og politiregisterforskriften § 28-2 annet ledd kan politiattest inneholde opplysninger om hvorvidt en fysisk eller juridisk person har vært ilagt straff eller andre strafferettslige reaksjoner eller andre tiltak som følge av lovbrudd, eller er under straffeforfølgning.

Politiattester kan være *ordinære* (med tidsbegrensninger), jf. politiregisterloven § 40, eller *uttømmende* (uten tidsbegrensninger), jf. politiregisterloven § 41 nr. 1. Attesten kan også være *utvidet*, slik at også verserende saker skal anmerkes attesten, jf. politiregisterloven § 41 nr. 2. Videre kan politiattesten være begrenset til å kun vise overtredelser av en bestemt type lovbrudd, eksempelvis barneomsorgsattest, jf. politiregisterloven § 39.

Vandelsvurdering, jf. politiregisterloven § 36 første ledd nr. 2, skal som utgangspunkt anmerkes på samme måte som en uttømmende politiattest, jf. politiregisterloven § 45 jf. § 41 nr. 1.

Dersom utvalgets forslag til lovendringer skulle bli vedtatt, vil det føre til at overtredelser av straffeloven 2005 § 231 og legemiddeloven § 24 jf. § 31 ikke lenger vil kunne straffes, og dermed heller ikke vil anmerkes på politiattest.

Vi legger til grunn at de foreslåtte nye hjemlene i politiloven ikke vil omfattes av definisjonene "andre strafferettslige reaksjoner" eller "andre tiltak som følge av lovbrudd", med mindre de nevnte definisjonene i politiregisterforskriften § 28-3 endres til å omfatte disse.

Etter vår oppfatning vil opplysninger om narkotikabruk klart kunne ha betydning for vedkommendes egnethet til en rekke stillinger og verv, og dermed vil være relevante opplysninger for arbeidsgiver i en tilsettingsprosess. Dette gjelder særlig for stillinger hvor vedkommende kan få tilgang til legemidler, eksempelvis i helsetjenesten eller på apotek, samt stiller og verv hvor man har ansvar for barn og unge, som er en særlig sårbar gruppe.

Som eksempler på formål hvor lovgiver eksplisitt har bestemt at narkotikaforbrytelser skal fremgå av politiattesten, kan nevnes:

- barneomsorgsattest, jf. politiregisterloven § 39 (gjelder kun overtredelse av straffeloven 1902 § 162 og straffeloven 2005 § 231).
- tilsetning i farmasøytisk industri, legemiddelgrossister og apotek, jf. legemiddeloven § 30a.
- søknad om lisens for import, eksport, transitt, tilvirkning, mottak, besittelse, håndtering og omsetning av stoffer som kan brukes ved illegal fremstilling av narkotika (legemidler), jf. legemiddeloven § 25a fjerde ledd.

- personer som skal yte helse- og omsorgstjenester, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 (gjelder kun overtredelse av straffeloven 1902 § 162 og straffeloven 2005 § 231).
- personer som skal utføre arbeid eller tjeneste for Norges Bank, utføre arbeid for en tjenesteleverandør til banken eller for øvrig ha adgang uten følge til bankens bygninger, jf. sentralbankloven § 2-15 tredje ledd, jf. forskrift om politiattest ved arbeid eller tjeneste for Norges Bank (gjelder kun overtredelse av legemiddeloven § 31).
- tilsetting i stilling som medfører behandling av posttjenester, jf. postloven § 31 jf. postforskriften § 25 (gjelder kun overtredelse av straffeloven 1902 § 162).
 - PAV har påpekt overfor Samferdselsdepartementet at overtredelse av straffeloven 2005 § 231 ikke er opplistet i hjemmelsoversikten, uten at dette har blitt endret av departementet p.t. Overtredelse av straffeloven 2005 § 231 anmerkes derfor ikke politiattesten per i dag. PAV sender derfor anmodning til lokalt politi i slike saker om å utlevere opplysninger til arbeidsgiver om straffereaksjoner for overtredelse av straffeloven 2005 § 231 i medhold av politiregisterloven kapittel 6.

Utover de ovennevnte lovhjemlene vil narkotikaforbrytelser fremgå av på en ordinær attest med de begrensningene som fremkommer av politiregisterloven § 40 og på uttømmende attest med eventuelle begrensninger i tråd med politiregisterforskriften kapittel 30.

Vi viser til at det også etter dagens regelverk finnes mekanismer som gjør at narkotikaforbrytelser i flere tilfeller ikke vil fremkomme av politiattesten. Påtaleunntakelse, som er en mye brukt reaksjon ved mindre narkotikaforbrytelser, skal ikke anmerkes på ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 40. På grunn av den lave strafferammen, vil bøter for overtredelse av legemiddeloven § 31 jf. § 24 første ledd heller ikke anmerkes på ordinær politiattest, jf. også Ot.prp. nr. 108 (2008-2009) s. 169. Unntaksreglene for unge lovbytere vil ofte føre til at reaksjoner for forhold begått før fylte 18 år heller ikke skal fremgå av uttømmende politiattest etter politiregisterloven § 41, jf. politiregisterforskriften § 30-3.

Vi understreker at det ikke foreligger noen hjemler om yrkesforbud for personer som fremlegger politiattest som viser straffereaksjon for overtredelse av straffeloven 1902 § 162, straffeloven 2005 § 231 eller legemiddeloven § 31 jf. 24. Det er mottaker som må vurdere om forholdene som fremgår av politiattesten gjør personen uegnet til å inneha stillingen eller vervet.

Vi understreker også at politiattesten kun er et av virkemidlene som en arbeidsgiver har i tilsettingsprosessen for å vurdere egnetheten. Andre tiltak vil kunne være vel så viktige og effektive som et krav om godkjent politiattest, eksempelvis grundige tilsettingsintervjuer og innhenting av referanser.

Særlige merknader til punkt 18.3.3 – tilbakevirkende kraft, sperring og sletting

Utvalget har vurdert at det er naturlig å gjennomføre tiltak som gjør at tidligere registrerte straffereaksjoner for handlinger som foreslås avkriminalisert, ikke lenger skal fremgå av politiattester og vandelsvurderinger. Utvalget foreslår en ordning der tidligere straffereaksjoner for overtredelse av legemiddeloven § 24 slettes, og hvor det kan søkes om å få slettet straffereaksjoner for overtredelse av straffeloven 1902 § 162 og straffeloven 2005 § 231, som etter reformen ikke lenger er straffbare. Utvalget har foreslått at reglene gis tilbakevirkende kraft.

Vi bemerker innledningsvis at utvalget kun har beskrevet forslagene i teksten, og ikke har foreslått noen endringer i politiregisterloven, verken for reglene om vandelskontroll og attester, jf. kapittel 7, eller for reglene om informasjonsplikt, innsyn, retting, sperring og sletting, jf. kapittel 8. Vi legger til grunn at et forslag til konkrete lovendringer vil fremgå av en eventuell lovproposisjon fra departementet.

Vi forstår utvalgets forslag dit hen at alle tidligere straffereaksjoner for overtredelse av legemiddeloven § 24 ikke lenger skal anmerkes politiattest og skal slettes i politiets registre. Når det gjelder overtredelser av straffeloven 1902 § 162 og straffeloven 2005 § 231, skriver utvalget at "det må gjøres en konkret vurdering av tidligere saker etter straffeloven § 231 (og tidligere lovs § 162 første ledd) for å fastslå om forholdet omfattes av utvalgets foreslåtte avkriminalisering".

I dag har saksbehandlere ved Politiets enhet for vandelskontroll og politiattester kun tilgang til registeropplysninger som fremgår av Strasak (straffesaksregisteret) og SSP (reaksjonsregisteret). De har ikke tilgang til politiets saksbehandlingssystem for straffesaker (BL). Saksopplysninger som type overtredelse (erverv, oppbevaring, innførsel etc.), type narkotika, kvantum m.v. registreres ikke i Strasak eller SSP, og vil derfor ikke være tilgjengelig ved utstedelse av politiattest. Attestenheten vil derfor måtte rutinemessig innhente disse fra lokalt politi, fortrinnsvis påtaleansvarlig eller straffesakskontoret, i alle saker hvor det foreligger en straffereaksjon for overtredelse av straffeloven 1902 § 162 og straffeloven 2005 § 231.

Kripos er ansvarlig for 17 av 19 av politiets registre, herunder Strasak og SSP, og er dermed også ansvarlig for retting, sperring og sletting av opplysninger i registrene. Etter det vi kjenner til foretas det i dag ingen systematisert kontroll av registeropplysninger som henhold til politiregisterlovens kapittel 8 og politiregisterforskriftens kapittel 44 og 48 skal sperres og slettes. I dag fjerner saksbehandlerne ved attestenheten slike opplysninger manuelt fra politiattesten før den utstedes. Enheten har imidlertid ikke autorisasjon til å endre opplysningene i registeret, slik at "sperringen" må gjøres manuelt hver gang vedkommende søker om politiattest. Dette genererer allerede i dag mye merarbeid for enheten.

Dersom forslaget vedtas og det legges opp til en konkret vurdering av om ilagte reaksjoner for overtredelser av straffeloven 1902 § 162 første ledd og straffeloven 2005 § 231 skal slettes fra politiets register, vil det innebære betydelig merarbeid for attestenheten. Forutsatt at saksbehandlere får tilgang til BL, vil alle overtredelser måtte sjekkes manuelt opp mot de terskelverdiene som legges til grunn for avkriminaliseringen, og vil deretter måtte fjernes manuelt fra politiattesten før utstedelse. Dersom saksbehandlere *ikke* får tilgang til BL, må opplysningene innhentes fra lokalt politi, fortrinnsvis påtaleansvarlig. En slik ordning vil både innebære sannsynlig økning i saksbehandlingstid, da man må avvente tilbakemelding fra lokalt politi, samt skape merarbeid for lokalt politi som må besvare enda flere henvendelser fra attestenheten. Dette vil neppe fungere spesielt effektivt eller hensiktsmessig.

Selv om det etableres et funksjonelt internsystem for varsling om sperring og sletting til Kripos som registeransvarlig, vil merarbeidet i hovedsak genereres hos PAV som første instans.

Forslagets mulige konsekvenser for politiets adgang til utlevering av opplysninger

Utvalget har lagt til grunn at politiet vil ha de samme hjemler for å utlevere opplysninger etter politiregisterloven § 27, for eksempel i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og etter § 30, som gir politiet adgang til å utlevere opplysninger til andre offentlige organer i deres interesse, dersom dette er nødvendig for å fremme mottagerorganets oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte.

Politiet har videre hjemmel i politiregisterloven § 31 til å utlevere opplysninger til private i deres interesse, dersom dette er nødvendig for å fremme mottagerorganets oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte. Utlevering må uansett være forholdsmessig i den konkrete situasjon, og det skal særlig legges vekt på om opplysningene formidles til en mottaker som er underlagt taushetsplikt, hvordan det kan forventes at mottaker benytter opplysningene og om opplysningene etter sin art eller kilde er beheftet med usikkerhet, sml. § 27 tredje ledd.

Utvalget har foreslått i utredningen punkt 18.2.3 at en løsning kan være at opplysninger registreres i politioperativ logg (PO-logg).

Vi viser i denne sammenheng til politiregisterforskriften § 53-8, som sier at opplysninger fra politioperative registre ikke kan utleveres etter politiregisterloven §§ 30 og 31. Dersom opplysninger om narkotikabruk kun skal føres i politioperativ logg, vil det føre til en markant innskrenking av politiets adgang til å utlevere opplysninger.

Økonomiske og administrative konsekvenser for forvaltningsarbeidet i politiet

Finnmark politidistrikt legger til grunn at forslaget vil ha ingen eller beskjedne økonomiske og administrative konsekvenser for politiets forvaltningsarbeid.

Finnmark politidistrikt legger til grunn at forslaget vil kunne ha moderate til betydelige administrative konsekvenser for Politiets enhet for vandelskontroll og politiattester. Det vises til at utvalget har foreslått å gi en eventuell lovendring tilbakevirkende kraft, og at arbeidet med sletting og sperring av opplysninger i politiets registre i dag gjøres manuelt av saksbehandler ved utstedelse av politiattest og vandelsvurdering. Opplysninger om hvorvidt tidligere gitte straffereaksjoner for overtredelse av straffeloven 1902 § 162 og straffeloven 2005 § 231 omfattes av lovendringen vil også måtte innhentes av attestenheten hos lokalt politi.

Statistisk sett behandler en saksbehandler ved enheten gjennomsnittlig cirka 20 000 politiattester per år. Dersom endringene fører til mye merarbeid ved behandlingen av søknader fra personer som tidligere er straffet for narkotikaforbrytelser, vil endringene kunne ha personellmessige konsekvenser så vel som økonomiske konsekvenser ved at det må påregnes å tilsette ekstra saksbehandlere.

Dersom opplysningene sperres og slettes i politiets registre av Kripos, vil belastningen bli betydelig mindre for attestenheten. Det legges da til grunn at saksbehandler vil kunne behandle og utstede politiattester og vandelsvurdering på bakgrunn av de opplysningene som foreligger i Strasak og SSP uten å måtte innhente ytterligere opplysninger fra lokalt politi, med unntak av verserende saker.

Konsekvenser utvalgets forslag kan ha for politiets forebyggende arbeid, herunder overfor målgruppen barn og unge

Det er viktig å ta hensyn til skadevirkninger på bruk av all type narkotika når en vurderer hvorvidt narkotikabruk skal avkriminaliseres.

Vi tror ikke avkriminalisering er løsningen når vi ønsker å forebygge at flere får rusproblemer. Erfaringer fra Australia viser at de fleste brukerne før avkriminaliseringen debuterte med cannabis som 18 åringer, mens tyngdepunktet for cannabisdebut ble flyttet til 16 år etter avkriminaliseringen (kilde: Buse)

Ettersom den medisinske forskningen er tydelig og samstemt i at cannabisbruk er skadelig jo tidligere og oftere man bruker stoffet, bør det være et mål i seg selv å holde debutalderen høyest mulig. Yngre mennesker har slik mange forskninger tilsier, større potensiale enn voksne med fullt utviklede hjerner, til å ta skade i form av eksempelvis svekkede kognitive funksjoner. Dette, sammen med stadig økning i THC-innhold i cannabis, sannsynliggjør at cannabisbruk i tenårene vil ha større negative virkninger enn senere i livet (Tveit og Kristensen, 2018). Også i følge California Society of Addiction Medicine (2009) kan avhengighetsrisiko tredobles dersom debutalder er under 18 år.

Det er slik vi ser det, ingen fordeler for den yngre delen av befolkningen å avkriminalisere narkotikabruk.

I tillegg til svikt i kognitive funksjoner, viser flere studier gjort i både Norge og utlandet, at unge som bruker narkotika, faller utenfor nettopp på grunn av svekkede kognitive funksjoner. Omtrent halvparten av dropouts på videregående skole nivå i Danmark, relateres til cannabisbruk (Simonsen, 2014). Også i Australia vises det til samme erfaring. En australsk kohort-studie som omfattet 6000 ungdommer viste en klar sammenheng mellom tidlig debut av cannabisbruk og svikt i gjennomføring av skolegang (Horwood et al., 2010). Det er etter vårt syn, for lite forsket på nasjonalt, til å kunne avskrive store negative følger av en avkriminalisering, til at en kan forutse en positiv virkning av det slik utvalget har foreslått den gjennomført.

Dagens lovgivning gir samfunnet et mandat til å reagere på ungdommers rusbruk: individuell oppfølgingsplan, bekymringssamtale, ungdomskontrakt, ruskontrakt, påtaleunntatelse med vilkår, konfliktrådsbehandling etc. Slike alternative straffereaksjoner er ikke uttømmende og potensialet for videreutvikling av tilpassede tiltak er stort. Alternative straffereaksjoner som ungdomsstraff og ungdomsoppfølging ble innført med den nye straffeloven i 2015. Disse er ikke tilstrekkelig evaluert og bør gis tid til å sette seg slik at en kan evaluere hvorvidt det fungerer dersom det brukes i så stor grad som det bør. Vi er av den oppfatning at det er særs viktig at barn og unge opplever at eventuell narkotikamisbruk ses i sammenheng med reelle konsekvenser. Avkriminalisering vil frata samfunnet muligheten til å hjelpe ungdommen med slike tiltak, og vi frykter derfor at denne brukergruppen blir mindre skeptisk til å eksperimentere med narkotika.

Forbudet og straff bidrar til å begrense tilgjengeligheten på narkotiske stoffer og ikke minst redusere sosial aksept. Vi ønsker ikke at flere unge skal begynne med narkotika. Brukstall vil sannsynligvis påvirkes av økt tilgjengelighet fordi det skaper sosial aksept. Forbudet jf. dagens regelverk, bidrar til mindre sosial aksept for bruk av narkotika, men vi frykter at straffefrihet oppfattes som legalisering selv om forbudet består.

Forbudet mot bruk og besittelse av narkotika er et viktig normdannende tiltak som ikke bør være til hinder eller komme i konflikt med ønsket om større fokus på helserettede tiltak for å redusere skade, men tvert om være med å styrke det forebyggende aspektet. *Skadereduksjon heller enn urealistisk nullvisjon for narkotikabruk* er det mange som har uttalt. Fornuftig, men hvorfor ikke en bedre kombinasjon av individuelt tilpasset konsekvens og behandling?

Vi ser at det er mange tiltak som bør vurderes gjort før vi går til avkriminalisering, dersom det er skadereduksjon som er formålet med reformen. Bl.a. se på muligheten til å redusere ventetiden for rusbehandling/avrusning (mindre byråkrati), samt se på hvorfor det er så stor andel dropout av de som er under behandling. Er det en for dårlig tilpasset plan for den enkelte? Er det mulig å gjøre noe med behandlingstidene ved institusjoner? Det tar lang tid å bli rusfri, så fokuset bør være å ha rusmisbrukere til behandling over en lengre periode enn tilfellet er i dag. Slik vi ser det, er behandlingstidene slik det praktiseres nå, for korte til at noen skal ha gode forutsetninger til å klare å bli rusfri på den tiden. I tillegg har vi et ettervern som ikke fungerer godt nok slik vi erfarer det. Brudd på relasjoner ved utskriving og ingen

oppfølging, gir økt sjanse for tilbakefall. Tilbakeføringen bør i større grad koordineres tverretattlig.

Rusbruk skader ikke bare enkeltindividet, men også andre enn selve brukeren. På individnivå kan cannabisbruk ses i sammenheng med høyt alkoholforbruk. Pape og Storvoll (2009) peker på at i så mye som 80 % av brukstilfellene, kombineres cannabis og alkohol. Dette understøttes av en svensk studie, som viser at 98 % av de som røykes cannabis også drikker alkohol og at alkoholkonsumet øker i takt med mengden cannabis (Nyberg, 2014). Hvis målet er å redusere de rusrelaterte skadene, må en kunne stille spørsmål ved om rusutvalget mener at avkriminalisering med begrunnelse i skadereduksjon har tatt hensyn til kombinasjonsbrukere (som flertallet er).

Tunge rusmisbrukere fikk pasientrettigheter allerede i 2004, gjennom rusreformen. Brukerromsloven ble innført for å hjemle unntak fra straffeansvaret: de som med lovlig adgang til sprøyterom inntar narkotika eller besitter en brukerdose narkotika til eget bruk, kan ikke straffes. Antar man at spesialisthelsetjenesten i kommunene vil lykkes i større grad nå enn da med å gi rusmisbrukere et godt nok behandlings- og oppfølgingstilbud? Hva om kommunene ikke lykkes?

Det er vanskelig å forutsi noe, men vi må forholde oss til de erfaringene som er gjort og den forskningen som finnes når vi skal vurdere hvorvidt avkriminalisering er veien å gå. Det er et sammensatt bilde av utfordringer hos unge, men hvilken onde som kommer først vil nok variere fra person til person. Vår erfaring er at de som utøver vold, og begår vinningslovbrudd, også gjerne har et rusproblem. Det er grunn til å tro at narkotika forsterker eller bidrar til at andre typer lovbrudd skjer. Vil avkriminalisering da kunne føre til en økning i vold- og vinningskriminalitet?

Vi frykter at avkriminalisering vil oppfattes som legalisering. Det er en allerede etablert norm i samfunnet at rekreasjonsbruk av narkotika ikke er akseptabelt. Denne vil forsvinne hvis ungdommen ikke lenger finner en reaksjon i form av straff som konsekvens av bruk/besittelse. I verste fall går vi fra straff til ingenting, dersom kommunene ikke er i stand til å ivareta ansvaret rusutvalgets forslag legger opp til.

Selv om avkriminalisering ikke medfører straffefrihet for kjøring i ruspåvirket tilstand, vil en større sosial aksept og straffefrihet i fht bruk, etter all sannsynlighet medføre større risiko for flere ruspåvirkede førere i trafikkbildet. Det er grunn til å forvente en fremtidig økt ulykkesrisiko i takt med avkriminalisering av narkotikabruk. Dette er en av mange negative effekter som etter vårt syn kan forventes og som bør bli tatt med i den totale betraktningen.

Det må skilles mellom personer med ruslidelser og personer som kan betegnes som rekreasjonsbrukere, da inngangsverdi i forhold til reaksjon vil være forskjellig. Ønske om behandling, altså motivasjonen hos brukeren, må ligge til grunn for at man skal lykkes med behandlingsformålet og de aller fleste av de som bruker narkotika ser ikke på sitt bruk som et problem. Tilbud om behandling vil derfor ikke treffe denne målgruppen og de vil sannsynligvis ikke akseptere tilbudet om helsehjelp. Vi tror ikke det er klokt, slik utvalget foreslår, med fullstendig fravær av alternative reaksjoner. Spesielt ikke overfor barn og unge, da alternative

sanksjoner som påtaleunndlatelse med vilkår som alternativ til rulleblad og fengsel, er for lite anvendt til at det kan konkluderes som *ikke* virkningsfullt.

Da vi ikke har noen særskilt grunn til å tro at Norge er annerledes øvrige land, frykter vi at avkriminalisering av narkotikabruk og besittelse, fører til økning i antall førstegangsbrukere. I USA hvor "medisinsk cannabis" er tillatt i flere enn 20 delstater og hvor tre delstater har legalisert kommersielt bruk av cannabis, viser tall at antallet som røyker cannabis har mer enn doblet i perioden fra 2001-2002 til 2012 fra 4,1 % til 9,5 % (NIAAA, 2015). Hvorfor skulle ikke det samme kunne skje i Norge?

I Norge er bruk og rekruttering til narkotika relativt lav. Etter vårt syn innebærer det at ruspolitikken ikke har vært mislykket. Det virker mer hensiktsmessig etter vårt syn å bygge videre på og forbedre det eksisterende tilnærmingen, enn å legge vesentlig andre prinsipper til grunn. Etter vårt syn vil det være langt mer risikabelt i et samfunnsperspektiv.

Straff er samfunnets strengeste virkemiddel for å fordømme en handling. Dette er ikke stigmatisering etter vårt syn. Det er heller et signal om at vi ikke ønsker å avkriminalisere illegale rusmidler for å forenkle og kamuflere at vi har et stort forebyggende problem relatert til rusmisbruk. Rusmisbruk med illegale rusmidler bør fremdeles være straffbart og høre inn under justisdepartementet og rusmisbrukere som får behandling, bør høre inn under helsedepartementet.

Vi ser et potensiale i videreutvikling av ulike tiltak som alternativ reaksjon overfor barn og unge og ser det som nødvendig å få bedre struktur på samhandling på tvers av etater i oppfølging av de som har et problem som følge av narkotikabruk. Norge har, sammenlignet med øvrige land, generelt lav narkotikabruk. Dersom brudd på forbudet, jf. utvalgets forslag, ikke får noen reell konsekvens, er potensialet for økning i narkotikabruk stort.

Jf. FNs Barnekonvensjon art. 33 er alle stater forpliktet til å beskytte barn mot ulovlig narkotikabruk og involvering i produksjon i handel med illegale rusgifter. Denne forplikter og må etter vårt syn tas med i betraktningen når vi vurderer å lempe på de moralske kravene som i dag finnes til norske barn og unge. De internasjonale narkotikakonvensjonene som Norge har signert må også etterleves slik vi ser det. Den norske stat har gjennom konvensjonen forpliktet seg til å forby bestemte narkotiske stoffer. Skal vi uten videre, gjennom å avkriminalisere bryte denne internasjonale avtalen? Mulig denne narkotikapolitikken ikke har vært vellykket, og at det er riktig å peke på at forbud og stigma gjør at misbrukere ikke oppsøker helsehjelp, men disse utgjør bare en liten del av alle som misbruker narkotika. Det er slik vi ser det helt *nødvendig* å dele rusbrukere inn i flere kategorier og deretter også tilpasse reaksjon/hjelp med utgangspunkt i individet.

Vi ser det som nødvendig å be utvalget om å komme med forslag til annen modell, hvor rusutvalget bør gis et utvidet mandat der forebygging og kontroll blir innbakt i utredningen videre og hvor en ser på muligheten til å kombinere helsehjelp med individuelt tilpassede straffereaksjoner. Vi støtter forslaget om å utvikle ruspolitikk rettet mot rusavhengige, men Norge må ikke senke terskelen for bruk av narkotika blant unge. Samfunnsgevinsten er enorm av å holde narkotikabruk nede, samtidig som det er åpenbart at den ville vært enda større

dersom vi får til bedre individuelt tilpassede hjelpetiltak innenfor helse for de som er rusavhengige.

Konsekvenser utvalgets forslag kan ha for utviklingen av organisert kriminalitet

Organisert kriminalitet innebærer at flere aktører går sammen og utfører kriminelle handlinger på ulike nivåer. Innen narkotika kan det dreie seg om innførsel og omsetning av narkotika på ulike stadier, alt fra transport og salg ut til sluttbruker. Aktører som utgjør sentrale roller i et omsetningsledd holder ofte en lav profil og kan være vanskelig å avsløre.

Nederland har høstet mye erfaringer på dette med organisert kriminalitet etter en liberal narkotikapolitikk. Dette er ikke vurdert i utvalgets arbeid, men er etter vår mening relevant.

Mange brukere finansierer sitt eget bruk ved at de selv omsetter narkotika. De foreslåtte terskelverdiene (flertallets) vil legge til rette for at brukere til enhver tid kan være i straffri besittelse av større mengder enn det som er nødvendig for deres eget bruk. I Finnmark er 15 gram cannabis eller fem gram amfetamin en ikke ubetydelig mengde narkotika. Dette er mengder som kan være tilstrekkelig for finansiering av eget bruk gjennom omsetning. Selgere av narkotika kan da også være i besittelse av relativt mange brukerdoser utelukkende ment for omsetning under dekke av at dette er til eget bruk. Med de foreslåtte terskelverdiene vil samfunnet i praksis kunne ende opp med å bidra til å opprettholde denne formen for småskala omsetning. Dette gagnar de som sitter på toppen som organisatorer.

Dette vil skje uten at politiet har samme mulighet for å benytte tvangsmidler som ransaking og beslag av mobiletelefoner og datalagtingsenheter som kan identifisere andre omsetningsledd. Det er ikke den enkeltes brukermønster som er interessant her, men å avdekke omsetning av narkotika. Vi ser at utvalget legger opp til at stprl 195 kan benyttes for ransaking i disse tilfellene, men uten at det legges opp til en oppmykning av denne bestemmelsen. Vi erfarer at denne bestemmelsen er lite anvendelig for politipatruljen i hverdagen.

Finnmark politidistrikt støtter mindretallets dissens i kapittel 20, og mener at adgangen til å undersøke etter den nye bestemmelsen bør rekke like langt som dagens bestemmelser om straffeprosessuell ransaking.

Finnmark er en typisk "endestasjon" for narkotika. Det er ikke vanlig at narkotika innføres direkte fra utlandet til Finnmark, selv om vi også har sette eksempler på dette. Det er ofte større aktører som legger til rette for at narkotika sendes til Finnmark for omsetning, med lokale aktører som lokale distribusjonsledd. Selv om vi ikke snakker om de samme mengdene her som lengre sør i landet, er dette fortsatt å regne som ledd i organisert kriminalitet, med store verdier og store ringvirkninger på samfunnet.

Avkriminalisering vil kunne virke forlokkende på andre organiserte kriminelle enn de som opererer i dag, da terskelen for å bruke og besitte narkotika senkes. Det må forventes at det er aktører som vil utnytte denne situasjonen, og vi vil kunne se nye aktører komme på markedet.

Intensjonen med en rusreform er å hjelpe problembrukere som trenger helsehjelp. Det vil være et paradoks om man samtidig gjennom avkriminalisering og høye terskelverdier i realiteten legger forholdene bedre til rette for en omsetning som utvider mulighetene for fortjeneste for organiserte kriminelle nettverk.

Vurdering av hvorvidt utvalgets forslag vil få de tilsiktede virkningene og mulige utilsiktede virkninger – ut fra et politifaglig perspektiv

12.3.2. Tilsiktede konsekvenser av avkriminalisering

Redusert stigmatisering er et eksplisitt mål for rusreformen. Vi tenker at en opplevelse av stigmatisering i første rekke gjelder de brukerne som kan sies å ha en definert ruslidelse.

Vår erfaring med disse personene er at de er registrert i et hjelpeapparat og ofte har vært med på ulike tiltak med varierende utfall. Flere har psykiske problemer og går inn og ut av psykiatriske tilbud. Mange mangler fast bosted og trenger hjelp til botrening og andre praktisk rettede tiltak. Disse brukerne forteller at de har møtt en helsetjeneste med manglende tilbud, eller tilbud som ikke ivaretar de behovene de har. Vårt inntrykk er at helseforetakene ikke er i stand til å gi disse gode tilbud og tiltak, noe som igjen fører til en viss resignasjon – det er ikke hjelp å få. At personer som opplever en slik situasjon føler seg stigmatisert kan være forståelig. Her støtter vi styrket helsehjelp fremfor straff som en skadereduksjon.

Fenomenet stigmatisering er ellers beskrevet og drøftet med en naiv tilnærming til fenomenet og hvor stor innvirkning det har på enkeltmennesket. Det er også lite drøfting av de samfunnsmessige konsekvensene av narkotikabruk vurdert opp mot hensynet til den enkelte bruker i innstillingen. De sikkerhetsmessige og samfunnsmessige konsekvensene kommer i skyggen av et overdrevent hensyn til enkeltpersoners mulige følelse av å være stigmatisert.

Utvalget skriver på side 253 at et utslag av stigmatisering er at strafferettslige reaksjoner for overtredelse av narkotikaloggivningen registreres i et register. At politiet og samfunnet på sikt skal miste denne muligheten til å føre kontroll med hvem som er registrert som narkotikabrukere er vanskelig å forholde seg til. Dette er en konsekvens av at enkeltpersoner bryter loven og dette bør registreres for å gi samfunnet muligheten til å forebygge og ivareta ulike hensyn. At denne registreringen føles som stigmatiserende er i beste fall oppkonstruert og ikke noe som politiet har erfart.

Å finne årsaken til at personer ikke oppsøker og tar imot helsehjelp er vanskelig. Mange brukere erkjenner ikke at de har et rusproblem og er ikke mottakelige for hjelp. Vi mener også at en av de viktigste årsakene er mangelen på adekvate helsetilbud og erfaringene man gjør seg dersom man er så heldig og får hjelp. I mange kommuner er kompetansen lav på hvordan man best kan hjelpe de som trenger det.

Utilsiktede konsekvenser. 12.3.3.

Avkriminaliseringen slik den er beskrevet er en side av saken. Hvordan den oppfattes av samfunnet er langt viktigere. Vi tror at forslaget slik det er fremlagt vil fremstå som en ren legalisering av bruk og besittelse av narkotika. Manglende konsekvenser ved brudd på pålegg forsterker denne oppfatningen fra vår side.

At myndighetene i prinsippet gjør det "lovlig" å bruke narkotika kan gi inntrykk av at det ikke lengre er farlig eller skadelig. Vi frykter at arbeidet med rusreformen sammenblandes med diskusjonen om legalisering av cannabis. Dette gjør at reformens hensikt "drukner" i meningsutvekslingen om legalisering av cannabis.

Utvalgets innstilling tar for lett på problemstillingen om hvordan hensikten og forslagene oppfattes. Det er en pedagogisk utfordring å forklare en ungdom at bruk av narkotika er forbudt men du kan ikke straffes. At du kan bli pålagt å møte hos en rådgivningstjeneste å få råd om konsekvensene av narkotikabruk for så å selv velge om du vil møte kan vi vanskelig se har noen effekt.

Endringene i mulighetene for avdekking av bruk av narkotika og narkotikarelatert kriminalitet er beskrevet under punkt 12.3.3.6.

For vår del har inngangen til mange av de større narkotikasakene vært nettopp kontroll og påfølgende ransaking og etterforskning av personer som mistenktes for bruk eller besittelse av narkotika. Skulle politiet miste denne muligheten vil vi uten tvil føre til at vårt arbeide for å bekjempe omsetning av narkotika vanskeliggjøres.

Vi nærer også en frykt for at arbeidet med å bekjempe narkotika blir nedprioritert av politiet. Hvilken hensikt har det å rette fokus mot et område der virkemidlene for kriminalitetsforebygging er kraftig redusert, og som i praksis ikke er forbundet med straff eller alternative straffereaksjoner? Det er ikke åpenbart å se hvordan politiets innsats vil kunne ha en positiv effekt i narkotikabekjempelsen.

Vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser

Dette spørsmålet har politiet i Finnmark berørt noe av under punktet om konsekvenser utvalgets forslag kan ha for øvrige oppgaver i politiet, herunder politiets forvaltningsvirksomhet. Der har vi sett noe på økonomiske og administrative konsekvenser for Politiets enhet for vandelskontroll og politiattester. Utover dette har vi ikke vurdert disse konsekvensene.

Avsluttende bemerkninger

Det er prisverdig at man ønsker å bidra til bedre helsehjelp til de tyngste rusavhengige. Det er likevel absolutt av viktighet å ta hensyn til at man samtidig bør forhindre nyrekruttering.

Vi ønsker å påpeke at det i dag er altfor lite og usikker forskning på konsekvenser av narkotikabruk. Vi erfarer at de nye stoffene som er i omløp, er mer potente og kan medføre alvorlige konsekvenser i form av psykoser allerede etter første gangs bruk. Dette gjelder særlig rekreasjonsbrukere eller førstegangsbukere.

I tillegg til dette er det etter vår mening for lite forskning blant annet på hva avkriminalisering kan gjøre med det ulovlige markedet. Her bør man også se hen til de erfaringer som man har i Nederland. De positive virkninger av legalisering/ avkriminalisering synes å knytte seg først og fremst til rusavhengige og de tyngste rusbrukerne. Derfor er det viktig at man ser mer på hva en slik ordning gjør med rekrutteringen.

Helt avslutningsvis må vi bemerke av Norge har lite narkotikabruk sammenlignet med andre land. For å ha kommet dit, så er det noen gode valg som er tatt underveis. Dette er etter vår mening en verdig som er viktig å ta vare på.

Med hilsen

Ellen Katrine Hætta
Politimester

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Kilder:

- Simonsen, B. (2014). Hash som pedagogisk problem – i ungdomsuddannelserne. Odense: Erhvervsskolernes Forlag.
- Horwood, L. J., Fergusson, D. M., Hayatbakhsh, R. M., Jayman, J. M., Coffey, C., Patton, G. C., Hutchinson, D. M. (2010). Cannabis Use and Educational Achievement: Findings From the Australasian Cohort Studies. Drug and Alcohol Dependence.
- California Society of Addiction Medicine. (2009). Impact of Marijuana on Children and Adolescents. Hentet fra: <http://bit.ly/2LzazX5>
- Tveit, H., & Karlsen, K. A. (2010). Kognitive effekter av kronisk cannabisbruk: Nyere forskning og kliniske implikasjoner. Tidsskrift for Norsk Psykologforening, 47, 497-504.
- Pape, H., Rossow, I. & Storvoll, E.E. (2009). Under double influence: Assessment of simultaneous alcohol and cannabis use in general youth populations. Drug And Alcohol Dependence, 101(1-2), s. 69-73. doi:10.1016/j.drugalcdep.2008.11.002
- Nyberg, F. (2014, 2. juli). [Cannabisrøkare super mer. \[intervju\]](#).
- NIAAA (2015, 21. oktober). *Prevalence of marijuana use among U.S. adults doubles over past decade*.