

Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan  
Torggt. 1  
0181 Oslo

Justis- og beredskapsdepartementet  
Lovavdelingen  
Postboks 8005 Dep  
0030 Oslo

Deres ref.:  
201107143 ES KOT/bj

Vår ref.:

Deres dato  
19.01.2012

Vår dato:  
23.04.2012

***Innspill til rapport om alternative straffereaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd***

Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan er en paraplyorganisasjon bestående av 26 medlemsorganisasjoner, som alle jobber med rus og avhengighetsproblematikk. Vi ønsker med dette å komme med våre innspill til arbeidsgruppens forslag om alternative straffereaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd. Vedlagt dokumentet er også innspill fra to av våre medlemmer.

Med vennlig hilsen

*Anne-Karin Kolstad*  
Generalsekretær

*Sten Magne Berglund*  
Ass. Generalsekretær

*Christoffer Vestli*  
Politisk konsulent

## Bakgrunn

Actis jobber for å fremme verdien av et narkotikafritt liv. Et viktig moment for oss i narkotikapolitikken er å sette grenser for å skape trygghet, særlig for barn og unge som ikke har nok erfaring til å ta selvstendige og velinformerte valg.

*Vår visjon er et samfunn der særlig barn og unge kan vokse opp uten å bli eksponert for narkotika og narkotikarelaterte problemer, slik Norge har forpliktet seg til gjennom FNs barnekonvensjon fra 1989.*

I konvensjonens artikkel 33 heter det at «partene skal treffe alle egnede tiltak, herunder lovgivningsmessige, administrative, sosiale og undervisningsmessige tiltak, for å beskytte barnet mot ulovlig bruk av narkotika.» Sett i et forebyggende perspektiv er det positivt med tiltak som i større grad ivaretar oppfølging enn straff. I dag er det eksempelvis ikke uvanlig at mindre alvorlige narkotikalovbrudd straffes med et forelegg, som i liten grad berører lovbrøyteren. Actis mener derfor at forslagene arbeidsgruppen legger frem er mer hensiktsmessige og målrettede enn dagens praksis. Samtidig tar forslagene både individualpreventive og allmennpreventive hensyn: En undersøkelse gjort ved Høyskolen i Telemark viser at åtte av ti gjengangere i norske fengsler har vært i kontakt med politiet som barn, noe som understreker at det er mye å tjene på tidlig intervensjon i denne aldersgruppen.

For debutanter og unge brukere (normalt under 18 år) er dessuten påtaleunntatelse med vilkår en løsning som flere kommuner har gode erfaringer med. Ordningen kombinerer straff med rehabilitering og ble prøvd ut og evaluert i perioden 2001-2004. Konkusjonene var positive, men på tross av at ordningen er videreført var det kun 183 personer som takket ja til påtaleunntatelse med vilkår i 2008. Det er tegn som tyder på at det kun er interesse for dette noen få steder i landet. Videreføringen av ordningen ser derfor ut til å ha mistet trykket.

I Kristiansand kommune, som har hatt 150 ungdommer gjennom ungdomskontrakten, har sju av ti fullført uten å bryte vilkårene. Ungdomskontrakten støtter ungdommene til å si nei. En kontrakt kan hjelpe med å fortsette utdanningen, bli aktiv jobbsøker eller følge opp jobb, fritidsaktiviteter, rusavvenningsprogrammer (cannabisavvenning), rette opp skader, delta i konfliktrådsmedling, forsterke og opprettholde bånd til familie og venner, sikre faste rammer som faste innetider eller husregler, og sikre at ungdommen forplikter seg til å møte opp til tester. Ungdommene har ikke noe å tape, men alt å vinne.

Vi kjenner også til erfaringer fra USA. I California innførte de et program for behandling i stedet for straff, noe som bygger på samme intensjoner som forslagene arbeidsgruppen fremlegger. Men bare 25 prosent av de som ble pålagt å delta i behandlingsopplegg fullførte en slik behandling. Svært mange dukket ikke opp til behandling, og det fikk svært sjelden konsekvenser for den som hadde brukt narkotika. Hovedgrunnen til at de ikke deltok var at de ikke ønsket det, samt mangel på motivasjon. På videre spørsmål svarte 80 prosent at de ville deltatt i et behandlingsprogram, dersom alternativet var andre sanksjoner.

I HOPE Hawaii (Hawaii's Opportunity Probation with Enforcement) har de knyttet seg mer opp til strafferetten enn det som er tenkt gjennom rapporten arbeidsgruppen fremlegger, selv om det i utgangspunktet er alternative straffereaksjoner som gjennomføres. Likevel er det lagt opp til en tettere oppfølging av de som har begått en narkotikakriminalitet, enn bare med å sette folk i fengsel eller bruke bøter. HOPE har beholdt sanksjonsmulighetene som et alternativ for de som bryter vilkårene for å delta i programmet. De er klare på at «sanctions are certain, swift, consistent and modest».

Omlag 85 prosent av deltakerne fullfører HOPE-programmet. I en periode på 12 måneder hadde 61 prosent av deltakerne null positive narkotikatester, 20 prosent hadde én positiv test, ni prosent hadde to positive tester og ti prosent hadde tre eller flere.

En randomisert studie med kontrollgruppe av de som fikk vanlig straffeoppfølging, viste at de som deltok i HOPE hadde 55 prosent mindre sannsynlighet for ny kriminalitet, 72 prosent mindre sannsynlighet for bruk av narkotika og 61 prosent mindre sjanse for å utebli fra samtale med den oppfølgingsansvarlige.<sup>1</sup>

Erfaringene viser at alternative straffereaksjoner har en hensikt og gir resultater, såfremt alternativet fremstår klart og tydelig. Actis ser derfor positivt på at det fremmes forslag om tilsvarende tiltak også i Norge, og understreker at de konkrete tiltak som er nevnt ovenfor også bør utredes nærmere her hjemme.

## **Innspill**

Actis har ved flere anledninger vært engasjert i debatten om alternative straffereaksjoner, og arrangerte for eksempel i 2010 et seminar om temaet, der representanter for ulike politidistrikt deltok. Et seminar der vi diskuterte denne rapporten med våre medlemmer er også nylig avholdt. Vi har samtidig i andre høringsinnspill fremhevet viktigheten av tidlig intervensjon som en del av folkehelsearbeidet, og registrerer forskning som tilsier at tidlig eksponering og debut øker sjansene for problematisk rusbruk senere i livet.<sup>2</sup> Det er derfor av stor betydning at dette legges til grunn for reaksjoner overfor unge.

Actis slutter opp om de to alternative straffereaksjonene (motivasjonssamtale og intervensjonsprogram) som arbeidsgruppen foreslår i sin rapport. Samtidig er det viktig at effekten av alternative straffereaksjoner – om det har en bedre virkning enn straff – forsøkes å få dokumentert, slik Kristiansand kommune og Den rettsmedisinske kommisjon påpeker i sine høringsinnspill (rapportens side 7).

Vi registrerer også at ordningen implementeres i dagens system, og at Stoltenbergutvalgets forslag om å opprette egne nemder bortfaller. Det anser vi som positivt for gjennomføring av de alternative

---

<sup>1</sup> Presentasjon på Side-event på Commission on Narcotic Drugs " Innovative Criminal Justice System Approaches to Reducing Drug Use and Crime Organized by the Permanent Mission of the United States of America", Angela Hawken, PhD Pepperdine University. Presentasjonen bygde på artikkelen "Behavioral Triage: A new model for Identifying and Treating Substance-Abusing Offenders" i Journal of Drug Policy Analysis, vol 3, Issue 1, 2010, Article 1.

<sup>2</sup> Se f.eks. Nygaard og Aasland (2010), Rossow (2006).

straffereaksjonene, ettersom vi har et omfattende apparat som kan ivareta slike oppgaver på en god måte. Dette vil også i stor grad følge intensjonene i samhandlingsreformen, og vi ser derfor det som avgjørende for ordningen at kommunene følger opp sine ansvarsområder. Vi støtter derfor Kristiansand kommune i at en overføring fra justis- til helsesektoren bør konsekvensutredes. Dette av en rekke ressursmessige hensyn, og er også poengtert av en av våre medlemsorganisasjoner (vedlegg 1).

- *Nærmere om motivasjonssamtalene:* Actis merker seg at arbeidsgruppen legger til grunn at motivasjonssamtalene er ment for personer som ikke står i akutt fare for å utvikle et rusproblem. Vi vil imidlertid gjøre oppmerksomme på at personer, og særlig mindreårige, som tas for mindre alvorlig narkotikakriminalitet ofte har hatt et forhold til narkotika over lengre tid, og at det kan være vanskelig å vurdere skjønnsmessig hvorvidt denne personen står i fare for å utvikle et rusproblem. Vi synes derfor at varigheten på én til tre samtaler er noe kort, og anmoder et ytterligere individuelt tilpasset program, der tidsomfang på samtaleprogrammet legges utvidede rammer.
- *Nærmere om intervensjonsprogrammet:* Et viktig poeng for Actis er at rusmisbrukere og personer som står i fare for å utvikle et rusproblem må få hjelp. Vi mener derfor at intervensjonsprogrammet slik det er beskrevet i rapporten i stor grad samordner ressurser og legger til rette for at lovbrøyteren hjelpes ut av problemet snarere enn videreføres i samme miljø.

Alternative straffereaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd er viktige og riktige grep i et forebyggingsperspektiv. Vi vil likevel gjøre oppmerksomme på at det ikke under noen omstendigheter må rå tvil om at det eneste alternativet til de alternative reaksjonene er straff, og at ethvert brudd på programmene medfører ordinær straffereaksjon. Vi registrerer at dette er presisert i rapporten, men anmoder om at dette blir særlig vektlagt som overordnet premiss dersom forslagene skulle føre frem til lovendring og praksis. Igjen viser vi til praksisen i California.

Forslaget retter seg mot unge mennesker. Disse står i en viktig livsfase, og det er viktig å være tydelig når det gjelder reaksjonsformer overfor disse. Det skal ikke være «lett» å slippe unna befatning med narkotika, men det må samtidig ikke være vanskelig å gjøre opp for sine feil. Incentiver som knytter seg til å gjøre opp (f.eks. slette prikker på rullebladet) er virkningsfulle virkemidler, men må brukes med varsomhet.

Vi håper med dette at våre innspill tas til etterretning, og takker for muligheten til å komme med tilbakemeldinger på en grundig rapport.

---