

26 APR 2012

Justis- og beredskapsdepartement
Postboks 8005, Dep
0030 Oslo

Oslo, 23.04-2012

Vår ref:201200004/2

Deres ref.: 201107143

Alternative reaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd

Høringsuttalelse fra Statens institutt for rusmiddelforskning

Arbeidsgruppen har levert en rapport som gir bakgrunnsinformasjon om dagens situasjon, gjeldende rett og strafferettslige reaksjoner. Forslagene (i rapporten betegnet som sporene) er utformet i den hensikt å finne alternative (bedre) måter å reagere på overfor mindre alvorlige forhold knyttet til bruk og besittelse av narkotika ment for egen bruk.

De to forslagene fra arbeidsgruppen, 'en kortvarig intervensjon i form av en motivasjonssamtale' eller 'et intervensjonsprogram som strekker seg over tid' innebærer begge en form for nedkriminalisering. Hvilke effekter slike tiltak vil ha er et empirisk spørsmål, som må avklares i møte med fremtidige erfaringer. Det er likevel grunn til å anta at slike tiltak vil kunne ha positive effekter som en konsekvens av at det tilbys forsterket hjelp og støtte, samt at de vil redusere de negative effektene som dagens straffereaksjoner medfører (kontrollskader). På den andre siden kan det ikke utelukkes at en nedkriminalisering i noen grad kan svekke det forebyggingspotensialet som kan ligge i avsekkingsmekanismen som kriminalisering innebærer.

Det kan synes som om arbeidsgruppen har foretatt en innsnevring av mandatet i sin fortolkning. På side 5 står: "*Det framgår uttrykkelig av mandatet at det ikke vil være på tale å avkriminalisere mindre alvorlige narkotikalovbrudd*". Denne absolutte formuleringen kan ikke gjenfinnes i mandatet. Etter at Stortinget behandlet Straffelovkommisjonens innstilling i 2005 har vi sett en tiltagende debatt om avkriminalisering av mindre alvorlige forhold både i Norge og i andre europeiske land.

Det fremgår at bakgrunnen for arbeidsgruppens arbeid er to forslag i Stoltenbergutvalgets rapport av 16. juni 2010. Forslag 4 om etablering av tverrfaglige nemnder er i stor grad bygd på Portugals modell for alternative reaksjonsformer. Det står i mandatet at det bør særlig ses hen til den portugisiske modellen utvalget skisserte i sin rapport. Det er imidlertid grunn til å påpeke at forslagene fra arbeidsgruppen på vesentlig områder avviker fra denne. Portugal har fra 1. juli 2001 avkriminalisert bruk og besittelse av alle former for narkotika beregnet til ti dagers vanlig forbruk og overført reaksjonene for slike mindre alvorlige forhold til tverrfaglige nemnder utenfor strafferetten. I forslagene fra arbeidsgruppen blir derimot straffesporet opprettholdt ved brudd på oppfølgingen.

Arbeidsgruppens forslag om *motivasjonssamtaler* ligger nært opptil hva Stoltenbergutvalget foreslo, mens forslaget om *intervensjonsprogram* framstår som en særegen konstruksjon. Det er hentet ut noen elementer fra en nemndstruktur, men både organisatorisk og hva gjelder

autonomi skiller forslaget seg fra den portugisiske modellen ved at strafferettslige reaksjoner fortsatt skal være "riset bak speilet".

Det kan anses som rimelig at også oppbevaring av små kvanta til egen bruk og salg for å finansiere egen bruk vil bli inkludert, forhold som i hovedsak rammes av straffeloven § 162 første ledd, selv om det primære nedslagfeltet vil være bestemmelsene i legemiddeloven.

Det kan også ses som hensiktsmessig at det i betydelig grad vil bli lagt skjønn til grunn ved avgjørelsen om den enkelte kan fortsette i programmene etter brudd på oppfølgingen. Skjønnnet i hvem som i utgangspunktet skal gis tilbud om alternative reaksjoner, kan imidlertid bli utfordrende. Vil det føre til en ekskludering av mer belastede misbrukere som er behandlingsmotiverte? Vil tidligere forhold bli brukt diskvalifiserende for egnethet til deltakelse i intervensjonsprogrammet? Poliiti og påtalemyndighet har god kompetanse i å vurdere saker, men det kan også være behov for annen faglig kompetanse i vurdering av personer; deres rusmiddelproblem, egnethet og motivasjon. I Portugal brukes i liten grad skjønn i vurderingen av egnethet, det er størrelsen av beslaget som legges til grunn om en sak skal oversendes til nemnd eller om straffesporet skal følges.

Bruken av insentiver, som at forholdet ikke vil inngå i ordinær politiattest og at det gir mulighet til å få eller beholde førerkort ved fullføring (side 139-140), vil kunne være viktig for motivasjonen hos den enkelte deltaker til å gjennomføre programmene, selv om dette neppe vil være like sterke insentiver for alle. Ut fra den beskrivelse som gis av målgruppen for et intervensjonsprogram "*personer som har, eller står i akutt fare for å utvikle problematisk rusbruk*", vil antakelig mange av disse allerede ha "rulleblad", enten det gjelder for bruk og/eller besittelse eller andre straffbare forhold. Dette kan i noen grad også gjelde for kandidatene til motivasjonssamtalene. Det er et spørsmål om utsettelse av videre straffeforfølgning, som vanligvis ender med et forelegg (i tillegg til dem de har fått fra før), vil være et sterkt nok insentiv alene. Alternative intensiver er ikke drøftet, f.eks. om oppsamlede forelegg fra tidligere forhold knyttet til bruk og besittelse kunne slettes om vilkårene ikke brytes.

Nærmere om motivasjonssamtaler

Motivasjonssamtaler og modellen som foreslås, synes i hovedsak hensiktsmessig. Dette kan ses som utvidelse av ordninger som allerede praktiseres enkelte steder i dag. Bruk av slike moderate intervensjoner kan være en vekker for unge narkotikabrukere som for første (eller andre) gang kommer i kontakt med politiet.

Det bør imidlertid vurderes om det er hensiktsmessig at ordningen administreres av politiet alene. Også personer med sosial- eller helsefaglig bakgrunn vil være naturlige parter i samtalene. Når det gjelder plasseringen av det organisatoriske ansvaret, vil kriminalomsorgen kunne være en aktuell instans. Narkotikalovbrudd er som regel 'offerløse lovbrudd' og faller derfor ikke inn under konfliktrådets område hvor prinsippet om partenes personlige oppmøte legges til grunn.

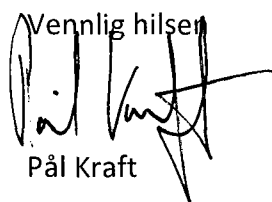
Om intervensjonsprogrammet

Arbeidsgruppen har i drøftingen av behovet for et intervensjonsprogram anført (side 30) at *"sannsynligvis er mange av dem som tas for mindre alvorlige narkotikalovbrudd allerede kjent av hjelpeapparatet, og hjelpe- og oppfølgingstiltak kan være igangsatt"*, noe som trolig medfører riktighet. Arbeidsgruppen tror da også at det vil være få som vil være aktuelle for et slikt program, men uten at dette tallfestes. Dessuten vil *"myndighetene være nøye med utvelgelsen av de mest motiverte kandidater..."*(side 31). Det vil derfor være et spørsmål om et begrenset antall aktuelle kandidater, slik arbeidsgruppen framholder, vil være et tilstrekkelig grunnlag til å etablere et større antall koordineringsgrupper og oppfølgingsteam med de økonomiske kostnadene det vil medføre. Det er også grunn til å tro at koordineringsgruppene langt på vei vil dublere arbeidsoppgavene til de tverretatlige ansvarsgruppene som allerede vil kunne være opprettet rundt enkeltklienter innen helse- og sosialetatene, men med ulik lovforankring; helse- og omsorgslov og barnevernlov, kontra straffelov og legemiddellov som i dette forslaget. I praksis kan dette vise seg å bli komplisert siden koordineringsgruppene også er ment å bestå av representanter for ulike forvaltningsorganer. Følgelig vil de samme instansene være representert også i andre grupper, men da med andre hatter på; i mindre kommuner trolig også mange av de samme personene.

Mulighetene for å tilby behandling til dem som trenger det, vil ellers være uendret så lenge ikke kapasiteten for å tilby ulike former for behandling utvides. Det kan i denne forbindelse være verd å nevne at da Portugal endret loven, ble det samtidig foretatt en stor satsing på å styrke behandlingsskapasiteten. Forslaget fra arbeidsgruppen legger ikke opp til noen konkrete styrkinger i så måte.

Ut fra SIRUS vurdering inneholder forslaget om intervensjonsprogram, slik det foreligger, enkelte organisatoriske uklarheter og til dels uavklarte forutsetninger. Det bør også avveies om kostnadene ved en eventuell innføring vil stå i forhold til antallet som kan antas å ville gjennomføre programmet. En alternativ overføring til eksisterende nemnder utenfor strafferetten kunne også ha blitt utredet, ved for eksempel å ta utgangspunkt i dagens bruk av fylkesnemnder for sosiale saker.

SIRUS vil vektlegge at eventuelle endringer blir fulgt opp i form av evaluering og forskning som vil kunne gi et empirisk grunnlag i forhold til å vurdere hvilke virkninger som oppnås, samt behov for revisjoner.

Vennlig hilsen

Pål Kraft

Direktør