

Oslo 29.11.2023

## RUSHÅNDHEVINGSUTVALGET

### Høringsuttalelse

FMR: Fellesskap-Menneskeverd-Rusfrihet (tidl. Forbundet Mot Rusgift) er en organisasjon som har et engasjement innen så vel forebygging av rusmiddelskader, som av behandling og rehabilitering. Vi takker for invitasjonen til å bli hørt i denne saken som Rushåndhevingsutvalget nå arbeider med. Vi går ut fra som en selvfølge at dette utvalgets arbeid også legges til grunn for den varslede stortingsmeldingen om forebygging og behandling av rusproblematikk som regjeringen har varslet våren 2024.

I Hurdalsplattformen heter det at «Samtidig vil regjeringen gå imot en generell avkriminalisering av narkotika». FMR er enig i dette. I tråd med dette har vi utformet en høringsuttalelse som viser hvordan dette kan gjennomføres, samtidig som det også innebærer en endring av samfunnets ruspolitikk.

### **Hva betyr det at innehav og bruk av illegale narkotika er forbudt?**

Ifølge vår oppfatning må det bety at overtredelse må møtes med en samfunnsmessig reaksjon, og at overtredelsen opphører. Dette må gjelde likt for alle samfunnsborgere. Loven må være lik for alle. FMR er glade for at regjeringen i rushåndhevingsutvalgets mandat løfter fram behovet for lovendringer som kan styrke det samlede lovverket rundt både ulike brukergruppers rettigheter og de myndigheter som skal sørge for at lovverket håndheves.

Etter vårt syn kan målgruppene deles inn i tre: Tunge rusavhengige, leilighetsvise brukere og eksperimenterende brukere/prøvere.

1. Tunge rusavhengige bryter loven hver dag. Hvis det kun er narkotikalovbrudd som det skal reageres overfor og ikke annen kriminalitet, så må det forutsettes at de blir inkludert i en eller annen form for reaksjon. Behandling eller rehabilitering/oppfølging må skje i regi av helsevesenet, som langtidsbehandling, poliklinisk behandling eller tilknyttet LAR eller som et oppfølgingstiltak i førstelinjer i kommunen, eller under kriminalomsorgen for lovbrøyttere med rusproblemer som i tillegg også har begått annen alvorlig kriminalitet. FMR mener det er hensiktsmessig at alle narkotikalovbrøyttere bør henvises til de nyopprettede rusrådgivningsenhetene, og at alle hjelpetiltak koordineres gjennom disse. Da slipper vi problemene med at politiet skal definere hvem som er rusavhengige eller ikke.

Det er også slik at de fleste tunge rusavhengige har en diagnose eller en tidligere rushistorie, som gjør at avgrensingsproblematikken, hvem er rusavhengig – hvem er ikke rusavhengige, ikke lenger er en oppgave for strafferetten, men at rådgivningsenhetene ivaretar koordineringen av tiltak etter individuelle behov. Dette kan alene synes som en stor oppgave, men da må vi huske på at den store andelen av de rusavhengige allerede er i kontakt med

eller under behandling innenfor spesialisthelsetjenesten, i langtidsbehandling, poliklinisk behandling, i LAR. eller i kommunenes oppfølgings- og rehabiliteringstjenester.

Det bør også nevnes at rusavhengighet er en kronisk sykdom, som kan kontrolleres ved å holde seg vekk fra rusmidler. Mange gjør dette, enten som et livslangt prosjekt, eller for en kortere eller lengre periode. Men tilbakefall må også reageres på i henhold til loven. Brudd på rusfriheten kan avdekkes av politiet, henvises til rådgivningsenheten, og koordineres av tiltak derfra.

2. Leilighetsbrukere eller tilfeldige brukere, begår også narkotikalovbrudd. Dette er personer som kan være mer eller mindre rusavhengige, og hvor narkotikabruken ofte foregår i sosiale sammenhenger, som fester, restaurantbesøk, eller i private sammenhenger. I tillegg til cannabis, er også kokain og amfetamin blant de foretrukne stoffene. I tillegg til de nevnte situasjonene ser vi også at enkelte konsumerer illegale stoffer som kokain, amfetamin og cannabis når de er alene. Selv om rusmiddelbruken foregår kontrollert, f.eks. i helgene, er den like fullt et lovbrudd. Slike lovbrudd kan også ha store konsekvenser, fordi narkotikabruk i utelivet innebærer farer både for den enkelte og for andre i form av sikkerhetsfare knyttet til akutt rus eller ettervirkningen av rus for folk i yrkeslivet med yrker som sjåførere, piloter, kirurger og annet helsepersonell, eller folk som tar bilen hjem etter restaurantbesøket. Den samfunnsinstans, som mest nærliggende kan avdekke slike lovbrudd, er politiet. Igjen vil den instansen som slike lovbrudd skal rapporteres til, må være rusrådgivningsenheten, dersom det ikke er snakk om annen straffbar kriminalitet. Disse må koordinere tiltakene overfor den enkelte lovbrøyer, og forutsetningen må være at rusmiddelbruken opphører. Samarbeid med og gode kommunikasjonsforhold til politiet må være en forutsetning for at tiltakene skal være effektive. Eventuelle taushetspliktsproblemer må avklares.

Hvis politiet skal kunne kontrollere ulovlig rusbruk og omsetning på utesteder, på fester og på festivaler, må de også ha verktøy for å kunne avdekke og følge opp. Spytprøver er et egnet verktøy, og indikasjoner på illegal rusmiddelbruk, bør kunne følges opp for å sikre bevis, for å kunne visiterer og beslaglegge stoff, og i verste fall for å kunne ta en blod- eller urinprøve. Spytprøver kan bare brukes etter samtykke, og visitering eller andre former for bevis må kunne framskaffes. Se nedenfor.

3. Eksperimentbrukere eller nye brukere av illegale rusmidler, har ofte få tegn på avhengighet, ettersom de ikke har holdt på så lenge. De kan være deltakere i et miljø hvor illegale rusmidler forekommer, eller de kan være knyttet til gjenger hvor lojaliteter utenfor dem selv styrer atferden. Ofte kan økonomiske belønninger være en del av utsikten, og omsetning av narkotika og annen kriminalitet være en del av aktiviteten. Også her er atferden skjult, men den er blitt mer åpen i nye miljøer de siste årene. Åpne og etablerte russcener trekker slike ungdommer til seg, på samme måte som kriminelle ungdomsgjenger, og omsetning og bruk av illegale rusmidler blir ofte mer omfattende jo lengre det går før noen setter foten ned for den enkelte ungdom. Selv om oppsøkende team, utekontakter og andre instanser prøver å lede ungdommer inn i sosial støtte, hjelp og behandling, er det politiet som er den eneste instansen som har myndighet og autoritet nok til å avdekke tidlig, og som kan bidra til at den unge kommer inn i samfunnets tiltaksapparat. Igjen kan henvisning til rådgivende enhet i kommunen være et sted å begynne.

Mye av ungdoms- og gjengkriminaliteten blant unge er narkotikadrevet. Unge, ubefestede unge under kriminell lavalder blir rekruttert til å begå lovbrudd, forbrytelser, salg av narkotika, vold og til og med drap. Omsetning av narkotika er en del av belønningen. Utvikling av narkotikaavhengighet og integrering i en kriminell delkultur er en del av resultatet. Erfaringene fra Sverige skremmer. Forebygging av narkotikabruk er viktig, og her må alle positive krefter settes inn. Men politiet har en spesielt viktig rolle for å stoppe utvikling av kriminelle ungdomsmiljøer og gjenger. Da må de også få ressurser og lovpålagte virkemidler som kan sette etaten i stand til å gjøre sin del av jobben. Narkotikavirksomhet er hoveddrivkraften i mange av gjengene, og avdekking av stoffbruk hos den enkelte ungdom er vesentlig og kan bidra til at bakmenn og gjengledere lenger opp i kjeden blir tatt.

### **Rådgivende enhet i kommunen**

Ifølge § 3-9b i Helse- og omsorgsloven skal alle kommuner ha en rådgivende enhet i russaker. Ifølge formålet i lovteksten skal den rådgivende enheten ha ansvaret for å møte personer, når oppmøte for enheten er satt som vilkår for en bestemt strafferettslig reaksjon, inkludert å gjennomføre ruskontroll etter Straffelovens § 37 første ledd, bokstav d dersom det er satt som vilkår

Helsedirektoratet sendte ut et rundskriv til landets kommuner i oktober 2022 som streker opp praksis. Hensikten med oppmøte hos rådgivningsenheten er oppfylt dersom den innkalte møter opp én gang. Det er altså ingen krav om at kontakten med rådgivningsenheten skal vare over tid, eller om at narkotikabruken skal opphøre. Etter vårt syn er ikke rådgivningsenhetens oppgaver tilstrekkelig definert, og muligheten for mer omfattende koordinerende og støttende oppgaver er absolutt til stede.

Bakgrunnen for rådgivningsenhetene har vært det tidligere samarbeidet mellom politi og kommunens helsetjeneste gjennom de såkalte ruskontraktene. Her har politiet gitt påtaleunntatelse på vilkår av en kontrakt hvor den enkelte ungdom forplikter seg til å holde seg unna narkotika i et antall måneder, og vise at dette blir fulgt gjennom regelmessige urinprøver eller spyttprøver og ellers blir fulgt opp gjennom kommunens helse- og sosialtjenester. Erfaringene viser at svært mange av ungdommene i lignende prosjekter går det bra med, og mange blir rusfrie. Men forutsetningen er selvsagt at oppfølgingskontakten videreføres over noe tid. Vi viser f.eks. til det s.k. TIUR-prosjektet i Ringsaker kommune, hvor samarbeidet mellom politiet og kommunens helsetjeneste viste seg positivt for en rekke ungdommer, hvor politiet hadde en avdekkende og henvisende rolle, og hvor kommunens helsetjenester hadde oppfølgingsansvaret. Mer om TIUR-prosjektet finner du her: [Erfaringer med ruskontrakter i TIUR - FMR - Forbundet Mot Rusgift](#)

Enkelte har hevdet at ruskontrakter ikke har dokumentert effekt. I alle fall for de yngste, narkotikabrukere under 18 år, er det vist at påtaleunntatelse på vilkår av f.eks. en 6 – 24 måneders ruskontrakt har en langt sterkere effekt i form av oppnådd rusfrihet og lavere tilbakefall enn en bot fra politiet. Se f.eks. [Forebygging av fremtidig kriminalitet hos unge narkotikalovbrytere - FMR - Forbundet Mot Rusgift](#)

For øvrig mener vi at ruskontrakter også kan inngås direkte med kommunen gjennom rådgivningsenheten, fordi mange ruskontrakter har skjedd på frivillig basis. Her er det ikke del av en straffeprosess, men likevel en mulighet for ungdommen til å få kommunal oppfølging og hjelp, hvor inngått ruskontrakt bidrar til å motstå sosialt press fra kompiser ved å kunne bekrefte at vedkommende er på ruskontrakt. Hensikten er også å gjenopprette tilliten overfor foreldre, lærere, trenere på fotball-laget osv. For øvrig viste evaluering fra TIUR-prosjektet at ruskontrakter også viste seg nyttig for ungdom over 18 år.

### **Straffegjennomføring eller helsehjelp?**

Helsedirektoratet understreker at henvisning til rådgivningsenheten er å betrakte som straffegjennomføring. Selv om kommunen ifølge lovparagrafen er ansvarlig for gjennomføring av

ruskontrollen, skal prøven i hvert tilfelle rekvireres av politiet, og resultatene skal sendes tilbake til politiet. Den som gjennomfører prøven, f.eks. fastlegen eller en helsesykepleier, skal ikke samtidig ha denne ungdommen til behandling. Etter vårt syn er dette å gjøre samarbeidet mellom politiet og helsepersonellet i kommunen unødvendig komplisert. Hvilket behov for resultatet av en rusprøve har politiet, annet enn dersom prøven viser brudd på kontrakten? Men helsepersonellet har behov for å vite resultatet fra prøvene, for å kunne se om de tiltakene de har bygget opp rundt den enkelte ungdom er vellykket eller tilstrekkelige, eller om det er behov for å endre eller sette inn flere hjelperessurser. Før rundskrivet fra direktoratet kom, var det også vanlig at helsepersonellet selv ved brudd på kontrakten kanskje vurderte om vedkommende skulle få «en ny sjanse» eller om saken skulle sendes tilbake til påtalemyndigheten for å få en bot eller annen reaksjon. Erfaringene fra tidligere praksis med ruskontrakter er at det har vært et godt og nært forhold mellom politi og helsepersonell i disse sakene. Det er u hensiktsmessig å skille så kraftig mellom hva som er straffegjennomføring og hva som er helsehjelp. I de sakene hvor politiet henviser pasienter i narkotikasaker til rådgivningsenheten, mener FMR det må betraktes både som helsehjelp og straffegjennomføring. Samarbeidet mellom kommunen og politiet må vær tillitsbasert og gå begge veier, selv om den profesjonelle taushetsplikten må overholdes.

### **Politiets rolle i narkotikasaker**

Etter Riksadvokatens innspill våren/sommeren 2021 har politiet gjort mindre innsats i bruk- og besittelsessaker. Resultatet er at antall saker for [bruk og besittelse av mindre mengder narkotika til eget bruk falt over hele landet mellom 2018 og 2022](#).

Det som sannsynligvis har hatt størst betydning for dette resultatet er at politiet nå føler seg usikre på hvilke muligheter de har til å avdekke og bevise narkotikalovbrudd. Noen av de mulighetene politiet hadde praksis for før 2021 var ransaking av mobiltelefoner, kroppsvisitasjon og kanskje også ransaking av biler eller leiligheter, dersom det var skjellig grunn til mistanke om salg eller innehav av mindre mengder. Mindre mengder narkotika til eget bruk er også fortsatt straffbart, men det viktigste er at observert bruk også trenger å bevises. I tillegg vil brukere vanligvis også få stoffet fra noen, enten at de kjøper det via internett eller telefonerer til langere. Adgang til kroppsvisitasjon for å finne og beslaglegge stoff, eller til gjennomgang av telefon, for å bevise nåværende og tidligere salg eller kjøp, og avdekke kontakter som skaffer stoff, er tvangsmuligheter som det må skaffes lovmessig adgang til..

Erfaringene med riksadvokatens innstramminger fra 2021 og nedgangen i politiets aktivitet overfor narkotikaomsetning, viser at en viktig del av politiets narkotikaavdekkende effekt er blitt sterkt svekket, noe som også har ført til at de lovpålagte rådgivningsenhetene i russaker ikke har kommet opp å stå. Ungdom føler at narkotika er blitt normalisert og bortimot legalt. Norge ligger fortsatt lavt på forbruksskalaen blant unge, mens stater som har legalisert, som Canada og delstater i USA har hatt en svært mye høyere forbruksnivå enn Norge. Mye av denne økningen skyldes at det nå er etablerte, legale industrier som forsøker å øke omsetningen både i Canada og USA, i Europa og her i Norge. Avkriminalisering er i denne sammenhengen et skritt på veien mot legalisering, og vi er glade for at regjeringen uttrykkelig har sagt at de ikke ønsker å gå den veien, Men dersom myndighetene ønsker at innehav og bruk av narkotika fortsatt skal være forbudt, at narkotikabruken skal trenge tilbake, og i alle fall ikke øke, da må også politiet få nok verktøy til å kunne gjøre sin del av jobben.

### **Straffbarhet.**

Et anmodningsvedtak fra stortingsbehandlingen av forrige regjeringens rusreformforslag gikk ut på at man skulle «foreslå lovendringer som sørger for at fengsel ikke lenger blir straffereaksjon for brudd på legemiddelovens bestemmelser om bruk og besittelse av narkotika til eget bruk,» FMR ønsker på ingen måte å gå inn for mer fengselsstraff for personer som bryter narkotikaforbudet. Men vi ser at

en slik straff sjelden blir brukt i våre dager. Likevel kan straffetrusselen ha en viktig funksjon for å vise at samfunnet mener alvor med narkotikaforbudet. Dessuten forutsetter de fleste aktuelle tvangsmidler, deriblant personransaking, en straffetrussel om fengselsstraff. Dette vil gjøre det lettere å gjøre lovendringer som kan gi politiet de nødvendige virkemidlene for å avdekke innehav og bruk av narkotika og henwise personer som bryter narkotikaforbudet til rådgivningsenhetene.

### **Grenser for erverv, innehav og bruk**

Ifølge Høyesteretts avgjørelse i tre saker våren 2022 skal besittelse av inntil 5 gram heroin, amfetamin eller kokain føre til straffeutmålingsfracfall. Riksadvokaten utferdiget på dette grunnlaget et rundskriv som bl.a. slo fast at erverv, besittelse eller oppbevaring av mindre mengder narkotika til eget bruk skal avgjøres med ubetinget påtaleunntatelse. Etter FMRs mening er for eksempel 5 gram heroin, for nye brukere nok til å ta livet av flere mennesker. Dessuten er det i omløp flere stoffer som er langt sterkere enn heroin, f.eks. fentanyl, og nitazener, som allerede har forårsaket dødsfall her i landet. Vi mener veiledende grenser for innehav bør være lavere, men at funn av f.eks heroin eller andre illegale narkotika på dette nivået eller over bør føre til straffbarhet. Stoffet kan i mange tilfeller være ment for videresalg. Men i tråd med hva vi har sagt over, vil dette i de fleste tilfeller ikke føre til fengselsstraff, men at eventuelt alternative straffetyper kan anvendes, som Narkotikaprogram med domstolskontroll, fotlenkesoning, ungdomsstraff, ungdomsoppfølging, samfunnsstraff, eller dersom det er hensiktsmessig, påtaleunntatelse på vilkår av ruskontrakt. For tunge rusavhengige som blir henvist til rådgivningsenhetene, vil veien videre gå til de skisserte oppfølgingsmulighetene som er skissert over i spesialisthelsetjenesten eller kommunen. En innstramning i tråd med dette vil gi et signal om at rusfrihet fra alle illegale rusmidler er et viktig samfunns mål.

### **Forholdsmessighetsvurderinger**

I diskusjonen om bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler blir det i mandatet fra Rushåndhevingsutvalget nevnt at et viktig moment i vurderingen av forholdsmessigheten ved innføring av tvangsmidler, er om bruk av narkotika er et så stort samfunnsproblem at det berettiger bruk av så sterke virkemidler. Det blir en vurdering. Men anslag fra FHI mener at vi har ca. 200 000 cannabisbrukere her i landet. Av disse regner vi med at ca. 10 prosent, eller rundt 20 000 utvikler et avhengighetsproblem. Cannabisavhengighet er nå den avhengighetsdiagnosen som flest søker behandling for i spesialisthelsetjenesten-TSB. Unge er mest sårbare for cannabisavhengighet, og det er derfor viktig at eventuell cannabiseksperimentering blir stoppet så tidlig som mulig. Hvis antallet cannabisbrukere skulle øke til det dobbelte av hva den er i dag, 400 000, og andelen som utvikler avhengighet ville være den samme, nemlig 40 000, er dette så store antall at helsevesenet ikke på noen måte kan ta imot så mange pasienter, eller gi dem en tilfredsstillende behandling. Og ennå er vi langt unna de andeler cannabisbrukere som eksisterer i land som har legalisert cannabisbruk, som Canada og mange delstater i USA.

FMR mener at narkotikabruken er et stort samfunnsproblem allerede i dag, og har utsikt til å utvikle seg mot et langt større problem. Vi ser at bruk av cannabis foreløpig er stabilt, men at kokain ser ut til å ha et oppsving. Illegale rusmidler er rapportert i forbindelse med russefeiring og, fadderuker. Vi ser at ungdomsgjenger bruker narkotikaomsetning som en drivkraft. Vi ser urovekkende tendenser til gjengvold og rivalisering i Sverige, tendenser som vi begynner å se noen tilløp til også i Norge. Narkotika er en viktig del av denne problematikken, og det vil ikke være uforholdsmessig å innføre noen virkemidler som også gir politiet en større mulighet til å motarbeide narkotikabruken også på gateplan og overfor brukere som ikke er i direkte faresonen for avhengighet eller en kriminell karriere. Samfunnet må forsvare seg mot de farer som narkotika bruk lenge har representert i vårt land, men som kan utvikle seg til noe mye verre. Forholdsmessighet må derfor vurderes både i

forhold til de brukere som påtreffes i brukersituasjoner, men også i forhold til deres framtidige utvikling, hvem de vil gi og selge narkotika til i framtiden, og den påvirkning narkotikabruken har eller vil kunne ha på deres pårørende, arbeidskolleger, medtrafikanter og andre som blir negativt berørt. Påvirkning på ungdomskulturen, massemediakulturen og den kriminelle delkulturen bør ikke undervurderes.

**FMR foreslår bl.a. følgende endring:**

1. Et tillegg til lovparagrafen om rådgivningsenheter om at vilkår skal være av en viss varighet, f.eks. minimum 6 måneder.
2. At ungdom overfor den samme enheten også kan inngå en frivillig ruskontrakt, selv om den ikke har vært innom politiet.
3. Henvisning til rådgivningsenheter i russaker etter avdekking og rapport fra politiet skal betraktes både som en kombinert straffegjennomførings- og helsetjeneste.
4. Politiet må få presisert sin plikt og mulighet til å forebygge, avdekke og følge opp narkotikabruk blant unge.
5. Politiet må få adgang til virkemidler som kan sikre bevis ved avdekking av narkotikabruk og innehav av narkotika, selv om det er til eget bruk.
6. Politiet må gjenoppta praksis med ruskontrakter overfor unge, eksperimenterende narkotikabrukere.
7. Rådgivningsenhetene i russaker må få et omfattende og koordinerende mandat som kan gi hjelp og støtte til både rusavhengige, leilighetsbrukere av narkotika og unge, eksperimenterende stoffbrukere.
8. Rådgivningsenhetene må ha et godt og fruktbart forhold til så vel politiet, som til spesialisthelsetjenesten og frivillige organisasjoner.

m.v.h.

FMR: Fellesskap-Menneskeverd-Rusfrihet

Magne Richardsen  
daglig leder