

Høringsinnspill til Rushåndhevingsutvalget fra Foreningen for human narkotikapolitikk

Foreningen for human narkotikapolitikk (FHN) er en brukerorganisasjon på rusfeltet. En demokratisk medlemsorganisasjon som fungerer som et talerør for, og kjemper for rettighetene til rusmiddelbrukere.

Vi takker for invitasjonen til å avgi høringsinnspill. Samtidig vil vi legge til at vi synes det er litt rart at høringsinstansene skal svare på et juridisk mandat satt av regjeringen, som stadig fremstår ubearbeidet av Rushåndhevingsutvalget.

Uansett vil vi oppfordre utvalget til å ikke følge opp dette mandatet. Premisset for mandatet er stikk i strid med kunnskapen som foreligger og ser mer ut som et politisk bestillingsverk enn en utredning av et evidensgrunnlag som utvalget kan legge til grunn for sine anbefalinger. Mandatet er også basert på en symptomfiksert og overdreven tro på at politiet bør prioritere å avdekke og avverge bruk. Som om slik politikontroll faktisk skremmer folk fra å bruke rusmidler, så det har en allmennpreventiv effekt.

Som det fremgår av bakgrunnen for oppdraget til Rushåndhevingsutvalget, tok Høyesterett våren 2022 utgangspunkt i at Stortinget ved behandlingen av Prop. 92 L (2020-2021) *enstemmig* ga uttrykk for at det er lite hensiktsmessig å straffe rus(middel)avhengige for befatning med narkotika til eget bruk. Og at dette heretter i alminnelighet skal føre til straffeutmålingsfracfall, jf. straffeloven § 61 (Som handler om å legge vekt på om utmåling av straff vil virke som en urimelig tilleggsbelastning for lovbryteren, og heller ikke hensynet til straffens formål og virkninger for øvrige tilsier at det skal utmåles en reaksjon.)

Vår oppfatning er at regjeringen burde latt seg inspirere av Høyesteretts utgangspunkt, altså denne *enstemmigheten* på Stortinget. Derimot skriver de i mandatet at de overordnede rammer for oppdraget er at utvalget skal ta utgangspunkt i at bruk og befatning med mindre mengder narkotika til egen bruk fortsatt skal være straffbart, og at dette også skal gjelde personer som anses som "rusavhengige". Men så skal "rusavhengige" i alminnelighet ikke ilegges følbare straffereaksjoner.

Denne innstillingen kan bidra til at politiet fortsetter praksisen med å anholde og ta beslag i eksempelvis opioider, En amerikansk forskningsrapport fra mars 2023 viser at slikt fører til økning i overdosedødsfall og mange andre uheldige konsekvenser, mens intensjonen har vært det motsatte⁽¹⁾.

Det kan være nyttig å gjøre seg noen betraktninger om hva som ligger til grunn for at et *enstemmig* storting har kommet dit at de ga uttrykk for at det er lite hensiktsmessig å straffe rus(middel)avhengige for befatning med narkotika til eget bruk.

Det var lenge folk i mer og mindre kjente rusmiljøer, som først og fremst ble ofre for nullvisjonen som regjerte. Rusmiddelbrukere ble kriminalisert, de med omfattende bruk ble behandlet som verstinger/gjengangere og multikriminalisert. Mange i politietaten gjorde karriere på kampen mot narkotika og var lenge premissleverandører for å utvikle stadig råere, mer krenkende og menneskerettsstridige praksiser.

Så ble det dannet en gradvis mer utbredt fortvilelse i befolkningen over hvilke livssituasjoner mange med rusutfordringer lever under, over den manglende effekten av den rådende politikken, og over de høye overdosetallene.

Det ble bygget opp et skadereduksjonsapparat som yter tjenester for å forebygge skader som i hovedsak oppstår som følge av forbud og kriminalisering og et apparat for legal heroinsubstitusjon.

De siste ti årene har Stortinget hatt en nasjonal overdosestrategi som også innebærer tiltak som tidligere var utenkelige. Kravet om rusfrihet for at man skal få hjelp er utdatert.

Derav overskriften på overdosestrategien: "Javisst går det an å bli rusfri, men man må jo overleve først."

I 2004 ble rusmiddelavhengighet en politisk vedtatt sykdom. Basert på et biopsykologisk perspektiv som understreker kompleksiteten. Det ble innført tverrfaglig spesialisert behandling av ruslidelser i den offentlige helsetjenesten.

Majoriteten av de som utvikler det som kalles rusmiddelavhengighet, har først og fremst bakenforliggende årsaker til grunn for sine lidelser. Den omfattende rusmiddelbruken er snarere et symptom på alvorlige utfordringer i livene deres, enn at rusmiddelbruken utgjør problemet i seg selv. Derfor den tverrfaglige tilnærmingen.

Til tross for denne utviklingen, har det lenge fortsatt vært en konsensus på Stortinget om å opprettholde straffelinja. Men så har synet på narkotika endret seg raskt de siste årene. Stortinget har vedtatt lovendringer som innebærer en nedkriminalisering, fem stortingspartier ønsker avkriminalisering og et

enstemmig storting har altså uttalt at det er lite hensiktsmessig å straffe "rusavhengige".

Denne innstillingen på Stortinget, som Høyesterett har tatt utgangspunkt i, har ikke kun ført til at mennesker med såkalt rusavhengighetslidelser har fått straffefrafall, men også mennesker som har brukt rusmidler i forbindelse med andre utfordringer i livet. Og med fleksibel forståelse av terskelverdiene.

Hensynet til de det gjelder, med sine vidt forskjellige utfordringer eller belastninger i livet, blir endelig vektlagt i rettsapparatet og det bør også regjeringen gjøre, og utvalget bidra til.

Erkjennelsen som ligger til grunn for den *enstemmige* innstillingen på Stortinget, er at straffelinja, all annen utvikling på feltet til tross, skaper omfattende problemer. Den står i veien for å lykkes bedre med de alvorlige utfordringene, den hindrer forebyggende virksomhet, den hindrer at folk kommer i posisjon til å ta imot hjelp og den er medvirkende til at de med omfattende rusutfordringer i snitt lever 15 - 20 år kortere enn resten av befolkningen.

Dette mandatet vil ikke på noen måte svare ut disse utfordringene.

Det er ikke kun de som har en såkalt rusmiddelavhengighet som risikerer å dø av overdose. Eller kun de som har en omfattende eller skadelig bruk. Det er ikke kun de som har tunge utfordringer i livet eller som blir stigmatisert og skyves inn i utenforskap.

Rusmiddelavhengighet er verken en konkret størrelse eller en konstant tilstand. Å innføre dette som et rettslig begrep vil være sterkt stigmatiserende og innebære en reversering av kunnskapsutviklingen på feltet. Og dessuten vil det være en uheldig måte å følge opp erkjennelsen og hensikten bak denne enstemmigheten.

De som lindrer tilværelsen med rusmiddelbruk, uavhengig av hvor omfattende, for å opprettholde sine funksjoner og holde ut i livet etter overgrep, omsorgssvikt, ulykke eller under livskrise, bør verken straffes eller rettslig karakteriseres som begynnende rusmiddelavhengig, rusmiddelavhengig eller tungt rusmiddelavhengig.

De som ikke kan dra nytte av eksisterende helsetjenester for sine rusutfordringer, men tar fleinsopp (med psilocybin) i håp om å få en terapeutisk effekt som kan hjelpe dem ut av rusutfordringene, ihvertfall med de

bakenforliggende problemene, bør verken straffes eller uten videre defineres som rusmiddelavhengige.

De som har ADHD, men som ikke har fått noen utredning og ihvertfall ikke noen medisinsk behandling med legal amfetamin og derfor bruker amfetamin illegalt, eller de som bruker rusmidler for å hankses med andre psykiske lidelser, bør verken straffes eller uten videre defineres som rusmiddelavhengige.

De som har blitt medisinavhengig etter forskrivning av smertestillende opioider eller beroligende benzodiazepiner, såkalt iatrogen avhengighet, som mister medisinen når legen oppdager at det har oppstått en avhengighet, bør verken straffes eller rettslig defineres som rusmiddelavhengig hvis de bruker andre opioider eller benzodiazepiner for å unngå abstinens.

De som tidligere har vært til rusbehandling, eller på annen måte kommet seg over alvorlige rusutfordringer og som nå bruker cannabis for å holde utfordringene i sjakk, bør verken straffes eller rettslig defineres som rusmiddelavhengig.

Listen over eksempler kunne blitt lang, poenget er at enstemmigheten i nasjonalforsamlingen, som innebærer et viktig linjeskifte, peker mot at det snarere er andre enn politiet som er best til å forebygge og at det bør legges til rette for å kartlegge situasjonen til den enkelte og ta menneskelige hensyn heller enn å innføre et rettslig innhold i begrepet rusmiddelavhengig og definere folk som dette for at de skal få slippe straff.

Det med selvinkriminering er også et viktig poeng som taler mot en rettsliggjøring av begrepet rusmiddelavhengighet. Det kan føre til at noen snakker seg til å bli forstått som rusmiddelavhengig for å slippe straff, med de konsekvenser det kan ha. Og man kan risikere straff for det man forteller, hvis politiet eller andre ikke kommer frem til at de vurderer vedkommende som rusmiddelavhengig. Eller man risikerer at politiet kan vurdere det til at rusmiddelbruken som foregikk opp mot da avhengigheten anses å ha oppstått, er straffbar. Vi ser ikke hvordan noen kan vernes mot dette.

Med bakgrunn i det hittil skrevne og under gjeldende forutsetninger, vil vi snarere anbefale at det foretas en vurdering om de kommunale rådgivningsenhetene for russaker kan få nye funksjoner. De var først tenkt å skulle utgjøre et alternativ til straff. Nå er de en del av straffeapparatet. Det innebærer at kommunale sosialarbeidere i prinsipp settes til å utøve straffegjennomføring. Om enn mindre følbare reaksjon, innebærer dette et

dilemma. Det kan likevel bli svært så følbart fordi noen enheter er innrettet slik at det kan havne i pasientjournal og henge ved dem for livet. Det er skandaløst.

Vårt forslag er at disse enhetene utredes til å få andre funksjoner. Som en vurderingsfunksjon, der livssituasjonen til den som blir påtruffet for bruk eller besittelse til eget bruk og pålegges oppmøte, kartlegges og de på enhetene kan melde tilbake til straffeapparatet at vedkommende har fått råd til å søke en eller annen type bistand, hjelp eller oppfølging. Om rettsapparatet på en slik bakgrunn kan ta saken ut av straffeapparatet, vil dette bidra til en bedre etterlevelse av intensjonen bak den enstemmige innstillingen på Stortinget, slik vi tolker den.

Ungdom

Med bakgrunn i at ungdom spesifikt nevnes i mandatet til utvalget, ser vi det som nødvendig å si noe særskilt om dette. Og da sett i sammenheng med uttalelser fra Rolleforståelsesutvalget og politiledelsen, og med henvisning til FNs Barnekonvensjon.

Rolleforståelsesutvalget (RFSU) var et utvalg nedsatt av justisdepartementet for å granske eventuell rolleblanding mellom politi og den private ruspolitiske foreningen Norsk Narkotikapolitiforening, som nå heter Norsk Narkotikaforebyggende forening, leverte i juni 2023 sin rapport. RFSU konkluderer med⁽²⁾:

“At det ikke tilstrekkelig har vært skilt mellom rollen som politi og rollen som medlem av NN(P)F.”

“Det blir et demokratisk problem og et rettssikkerhetsproblem, når politipraksis og politipolitikk utvikles av ildsjeler i en privat forening, fremfor å forankres og styres av ansvarlig politiledelse sentralt og lokalt.”

“Utvalgets gjennomgang har etterlatt et inntrykk av at det er særlig behov for ytterligere forskning om begrunnelser for og virkningen av forebyggende tiltak. Siden forebygging er ment å komme i stedet for mer inngripende straff kan det være en tendens til å overse at forebyggende tiltak i seg selv kan være inngripende, og til å stille for små krav til tiltakenes effekt og konsekvenser”.

FNs barnekonvensjon, artikkel 33:

*“Partene skal treffe alle **egne** tiltak, herunder lovgivningsmessige, administrative, sosiale og undervisningsmessige tiltak, for å beskytte barnet mot ulovlig bruk av narkotiske eller*

psykotrope stoffer, slik disse er definert i de relevante internasjonale traktater, og for å hindre at barn blir brukt i ulovlig produksjon og handel med slike stoffer.”

Leser man forarbeidene til FNs barnekonvensjon vil man se at “*egnete tiltak*” betyr at intervensjonene og tiltakene som iverksettes for å beskytte barn og ungdom mot ulovlig bruk av narkotiske stoffer må være kunnskapsbaserte, noe man ikke kan si at noen av de gjeldende virkemidlene- eller tiltakene til politiet er. Det har lenge eksistert en følelse av at de virker, og tanken er sikkert god, men gjennomgangen av kunnskapen rundt dette sår sterk tvil om effekten.

Med bakgrunn i at tiltakene og sanksjonene politiet bruker er av svært inngripende karakter, mener vi at det bør foreligge et solid kunnskapsgrunnlag som taler til fordel for dette, før vi utsetter potensielt sårbar ungdom for disse virkemidlene.

At det nå foreslås at politiets straffeprosessuelle virkemidler i møte med ungdom skal utvides, ser vi som svært uheldig og bekymringsfullt. Det er i strid med både FNs barnekonvensjon artikkel 33 og med anbefalingene til RFSU rundt at man må passe seg for at de forebyggende tiltakene ikke blir mer inngripende enn straffen i seg selv.

Vi ser ingen grunn til at myndighetenes arbeid mot bakmenn og distributører kan legitimere at sårbar ungdom skal kles nakne, utsettes for kroppslige undersøkelser, får mobilen sin gjennomført, får sine hjem ransaket og sagt rett ut; blir ofret i jakten.

Dette reiser store etiske dilemmaer som vi ikke opplever at regjeringen har tilstrekkelig bevissthet rundt. Først blir ungdommen utsatt for svært inngripende, traumatiserende og integritetskrenkende virkemidler av myndighetene, deretter risikerer de å måtte stå svar skyldig overfor andre aktører i rusmiddelmarkedet som blir tatt på bakgrunn av de inngripende undersøkelsene, noe som vil kunne utgjøre en betydelig helse- og sikkerhetsrisiko.

Etter Riksadvokatens rundskriv 9. april 2021 har såkalte brukersaker falt betraktelig. Samtidig har beslagene av større mengder rusmidler økt til det dobbelte av gjennomsnittet for de siste ti år. Det er all grunn til å mene at dette kommer av at myndighetene har prioritert alvorlig narkotikakriminalitet fremfor jakt på enkeltbrukere.

Kristin Elnæs og Pål Meland, Seksjonssjef og Seniorrådgiver i politiets etterretningsseksjon var nylig på Rusfeltets Hovedorganisasjons konferanse (oktober 2023) og sa følgende⁽³⁾:

«Antagelig har politiet gjort veldig mye tidligere, og i den aller aller beste hensikt, men som nå kanskje er tydelig at det ikke er politiet som bør ta det ansvaret, det er kanskje andre etater som er bedre enn oss til det»,

«Vi anerkjenner at rusforebygging ligger til mange sektorer og at politiet er kun en av mange aktører som har en aksje på dette feltet og det er kanskje ikke politiet som har hovedaksjene på dette området»,

«Enkelte tjenestemenn har vært ute og sagt at "nå har vi ingen midler, vi har mistet hjemlene til å ransake". Det er vi ikke enige i, vi har mange virkemidler, men det som er viktig er at vi nå skal over fra straffesakssporet til hjelpesporet knyttet opp imot rusbruk blant unge»,

«Vi må tenke på barnets beste og forholdsmessighet, så ikke det forebyggende virkemiddelet blir mer inngripende enn et straffeprosessuelt»

og

"Politiet har jobbet mye erfaringsbasert, men ser nå at vi også må jobbe enda mer kunnskapsbasert".

Likevel er Rushåndhevingsutvalget altså satt til å utrede mulighetene for at politiet skal få gjøre mer av det politiet selv erkjenner at ikke er kunnskapsbasert, og som en rekke andre instanser påpeker at ikke er kunnskapsbasert, på bekostning av sårbar ungdom. Ungdom som i aller høyeste grad fortjener å bli møtt av et politi som ivaretar deres integritet og tilhørende sårbarhet ved at de har satt seg godt nok inn i kunnskapen vi har rundt dette med skadeligheten av rusbruk, utvikling av avhengighet og de komplekse årsakene bak.

Norsk psykologforening har tidligere uttalt at: "Forskningen viser at straff og sanksjonering er kontraproduktivt og fører til stigma og utenforskap, særlig for unge. Sjansen for problematisk bruk eller avhengighet øker og den ønskede avskrekkende effekten uteblir. "Det legger også et dårlig grunnlag for rehabilitering og bedring⁽⁴⁾."

Psykologforeningen argumenterer her for at straff og sanksjonering er kontraproduktivt, særlig for unge. Bruk av inngripende virkemidler og konsekvensene dette vil ha for ungdommen, vil muligens også gjøre jobben til de som skal hjelpe enda vanskeligere. Da det erfaringsmessig skaper bitterhet, mistillit og skyver ungdommen lenger unna både hjelpeapparat og samfunnet forøvrig.

Det finnes mange langt mindre inngripende måter å «avdekke» ungdoms bruk av rusmidler på, noe for eksempel helse- og sosialfaglig utdannede kan løse ved bruk av relasjon, taushetsplikt og respektfull dialog som metode.

Dette er tilnærminger som verken krenker, skaper mistillit eller skyver ungdommen unna, men som tvert imot skaper tillit og som fører ungdommen nærmere hjelpeapparat og samfunnet. Tilnærminger som ivaretar kunnskapen om at det ofte er komplekse bakenforliggende årsaker til grunn for at ungdom bruker rusmidler. De kan derfor ofte være ekstra sårbare i forhold til hvordan vi som samfunn både møter og forstår rusmiddelbruken. Kort sagt: Man får ikke disse ungdommene til å oppføre seg bedre ved å få dem til å føle seg verre.

Ungdom som har opplevd alvorlige livsbelastninger som vold, overgrep, mobbing, utenforskap og fattigdom har opp til ti ganger høyere sannsynlighet for å bruke ulovlige rusmidler⁽⁵⁾.

Sannsynligheten for at dette er ungdommen som politiet påtreffer er stor⁽⁶⁾.

I forhold til de ungdommene som eksperimenterer med rusmidler, uten at det nødvendigvis er bakenforliggende årsaker til dette, vil bruken av inngripende tvangsmidler og en mulig trussel fra andre i rusmiddelmarkedet kunne påføre ungdommen såpass store livsbelastninger at faren for eskalering av rusmiddelbruken vil være tilstede.

Et tvillingstudie fra Storbritannia peker på at ungdom som er i kontakt med justisvesenet tidlig i livet, øker risikoen for senere kriminalitet. Muligens fordi det ofte kan oppleves som en alvorlig livsbelastning for den enkelte⁽⁷⁾.

Etter Politiloven §6 andre ledd skal politiet: *“ikke ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelig eller uhensiktsmessig, eller uten at slike forgjeves har vært forsøkt”*. Vi anbefaler derfor utvalget å utrede hvordan politiet kan møte ungdom relasjonelt og dialogisk, da dette er midler som er både hensiktsmessige og tilstrekkelige nok for å avdekke ungdommens eventuelle rusmiddelbruk.

Vi anerkjenner at politiet påtreffer ungdom involvert i bekymringsfull rusmiddelbruk i sitt daglige virke og vi mener at politiet bør ha en rolle opp mot disse ungdommene, men at denne rollen til enhver tid må være preget av den helsefaglige kunnskapen vi har om hvordan man best forebygger og beskytter ungdom mot rusutfordringer.

1: Bradley Ray, et al. 27.06.2023: *Spatiotemporal Analysis Exploring The Effect of Law Enforcement DrugMarket Disruptions on Overdose.*

<https://ajph.aphapublications.org/doi/ref/10.2105/AJPH.2023.307291>

- 2: Magnussen, A-M et al. 11.01.2023. *Politi og rolleforståelse: Forholdet mellom politiet og Norsk narkotikapolitiforening*. <https://www.regjeringen.no/.../politi-og.../id2958426/>
- 3: K. Elnæs, P. Meland. "Politiets rolle i rusforebyggende arbeid" presentert på Rusfeltets Hovedorganisasjons konferanse: "Livet og rus", Oslo, Norge. 2023.
- 4: Sømhovd & Vedvik 2020, 23.11. *Støtter den foreslåtte rusreformen*. psykologforeningen.no. <https://www.psykologforeningen.no/foreningen/aktuelt/aktuelt/stoetter-den-foreslaatte-rusreformen>
- 5: Dube, SR et al. 2003. *Childhood Abuse, Neglect, and Household Dysfunction and the Risk of Illicit Drug Use: The Adverse Childhood Experiences Study*. researchgate.net. https://www.researchgate.net/publication/8109355_Childhood_Abuse_Neglect_and_Household_Dysfunction_and_the_Risk_of_Illicit_Drug_Use_The_Adverse_Childhood_Experiences_Study.
- 6: Pedersen, W. "Vi må snakke mer om cannabis". Aftenposten. 2019: <https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/RR4grO/vi-maa-snakke-mer-om-cannabis-willy-pedersen>
- 7: Motz RT et al. 2019, 29.12. *Does contact with the justice system deter or promote future delinquency? Results from a longitudinal study of British adolescent twins*. onlinelibrary.wiley.com. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1745-9125.12236>