

Innspill fra KORUS til Rushåndhevingsutvalget

Regjeringen har bedt utvalget om å ta utgangspunkt i at bruk av og befatning med narkotika til egen bruk fortsatt skal være straffbart, både for rusavhengige og andre. Rusavhengige skal imidlertid i alminnelighet ikke ilegges følbare straffereaksjoner i saker som gjelder bruk av og befatning med narkotika til eget bruk.

KORUS (Kompetansesenter for rusfeltet) består av syv regionale sentre med til sammen 130 ansatte som jobber med å ivareta, styrke, bygge opp og formidle fagkompetanse på rusfeltet. KORUS ønsker å gi innspill til utvalgets arbeid:

Flertallet av spørsmålene fra Rushåndhevingsutvalget anses å være av juridisk/politifaglig karakter og har i mindre grad direkte relevans for de kommunale tjenestene innenfor rusfeltet, samt spesialisthelsetjenesten. Samtidig er det viktig å betrakte spørsmålene i lys av Stortingets vedtak i juni 2021 angående forslaget til rusreform, i tillegg til Riksadvokatens korrespondanse med politidistriktene og statsadvokatembetene datert 13.05.22; «Ny høyesterettspraksis om rusavhengiges befatning med narkotika til egen bruk - retningslinjer og veiledning om etterforskning, reaksjonsfastsettelse mv»¹. Dette brevet inneholder retningslinjer og veiledning om etterforskning, fastsettelse av reaksjoner med videre, og er basert på Høyesteretts tre dommer av 8. april samme år om oppbevaring av narkotika til personlig bruk.

KORUS har tidligere sendt høringsuttalelse til NOU 2019:26 Rusreform – fra straff til hjelp med støtte til prinsippet om at personer møtes med hjelpetiltak og ikke straffes for sitt rusbruk, og innspillet tar utgangspunkt i dette².

Hva sier oppdatert kunnskap om rusbruk blant ungdom

I følge Ungdata-rapporten fra 2021 har det vært en markant nedgang i unges alkoholbruk siden årtusenskiftet. Nedgangen er størst blant de yngste tenåringene, men alkohol er fortsatt det rusmiddelet som er mest utbredt blant ungdom³. Selvrapporterte data fra den norske delen av «European School Project on Alcohol and other Drugs (ESPAD) viser den samme trenden. En nedadgående trend i alkoholbruk blant ungdom etter årtusenskiftet, som har flatet ut i perioden 2015-2019⁴. Samme undersøkelse viser at om lag 50% av norske 15-16-åringer har drukket alkohol det siste året, og en av fem svarte at de hadde vært fulle. Sammenliknet med Europa for øvrig er andelen av norske 15-16-åringer som drikker alkohol lav.

Ungdata 2021 viste at hasj og marihuana er de vanligste narkotiske stoffene blant ungdom. Kun et mindretall har forsøkt cannabis. De fleste som har erfaring med cannabis har forsøkt én eller kun noen få ganger, og bruk er mer vanlig blant gutter enn blant jenter. Etter nesten 10 år med stabile trender fant man i 2019 en økning i andelen ungdommer som oppga cannabisbruk⁵. Sammenliknet med andre land i den europeiske skoleundersøkelsen ESPAD er Norge blant landene med de laveste andelene rapportert cannabisbruk. Noe over 2% i samme undersøkelse rapportert bruk av nye psykoaktive stoffer (NPS) i løpet av siste 12 måneder.

Går vi inn i Ungdata-tallene for Oslo i 2021 finner vi at 4% har prøvd syntetiske stoffer, 3 % har prøvd kokain, 3% MDMA/Ecstasy, 2% amfetamin. Dette gjelder for elever i videregående skole⁶. Prosentandelen gutter i Oslo som hadde brukt hasj eller marihuana siste år var 16, mens den for jenter var 12% i 2021.

FHI sin oversikt over narkotikabruk i Norge viser en liten økning i aldersgruppen 16-24 som oppgir å ha brukt cannabis siste 12 mnd. Mens det var nær 12% i 2012 som oppga dette, var prosentandelen 14% i 2022. For kokain er andelen som oppgir å ha brukt dette de siste 12 mnd. 4,2% i 2022, en økning på omkring 1,5% siden 2013.⁷ FHI sine utelivsstudier fra norske byer viser ellers til en sammenheng mellom alkoholbruk og bruk av illegale rusmidler og at bruk av kokain er mer utbredt enn først antatt i denne gruppen.⁸

Gjennom Føre Var har man fulgt rusmiddeltrender i Bergen i mer enn 20 år. Våren 2023 viste Føre Var en fortsatt økende trend i kokainbruk, mens langtidstrenden når det gjelder andre sentralstimulerende rusmidler og cannabis har flatet noe ut etter å ha vært økende over tid. Dette sammenfaller med trenden i resten av Europa hvor EU's narkotikabyrå, EMCDDA, lenge har rapportert om økning i bruk av kokain⁹ og et stabilt høyt forbruk av cannabis.¹⁰

EMCDDA rapporterte i 2022 at tilgjengeligheten og bruken av narkotika holder seg på et høyt nivå i EU¹¹. Rapporten viste at 29% av alle voksne i EU (aldergruppen her er 15-64 år) har prøvd et illegalt stoff. Cannabis er det mest brukte stoffet, mens sentralstimulerende midler er det nest vanligst rapporterte.

Gjennom BrukerPlan kartlegger kommuner ulike levekårsområder for tjenestemottakere med rusproblemer og/eller med psykiske helseproblemer. I den nasjonale rapporten for 2019 fant man at alkohol var den mest brukte rusmiddelet med 62 % av de kartlagte, mens 16 % injiserte rusmidler. 41 % brukte cannabis, 30 % brukte sentralstimulerende. Blant de kartlagte

varierte bruken av rusmidler etter alder. Blant de eldre var det mest brukte rusmiddelet alkohol. Cannabisbruk ser ut til å avta med stigende alder¹².

Tvangsmiddelbruk

Rusreformutvalgets utredning gjorde en kunnskapsgjennomgang av internasjonal forskning om avkriminalisering og konsekvenser og vurderte det de fant dithen at forskningen ikke gir støtte til at det å fjerne straffansvar for rusbrukere fører til økning av bruk i befolkningen.¹³ Heller ikke blant barn og unge. Med bakgrunn i den analysen konkluderer utvalget med at det er hensiktsmessig med en dreining fra straff til hjelp. Fordi straff krever en solid begrunnelse, hvilket det da ikke har for bruk og besittelse av mindre mengder narkotiske stoffer. KORUS svar til utvalget var at vi støttet prinsippet om at rusavhengige møtes med hjelpetiltak og ikke straffes for sitt rusbruk.

Bruk av tvang og kontroll har faglige og etiske utfordrende sider, og det er lite dokumentasjon for at behandling under tvang kan vise til bedre resultater enn frivillig behandling. Tvert imot kan tvang utfordre tillitsforhold mellom bruker og hjelper, øke risiko for integritetskrenkelser og rettighetsbrudd. Rusprøver under tilsyn kan innebære blottlegging av intime kroppsdeler og er å anse som et betydelig inngrep i den private sfære, noe som kan medføre krenkelser og øke motstand mot hjelp. Helsedirektoratet, peker i sitt hørings svar til Rusreformutvalget på at ruskontrakter ikke kan ses på som kunnskapsbasert tilnærming. Vi har altså ikke grunnlag for å si at slike inngripende tiltak har en forebyggende effekt på fremtidig rusmiddelbruk. Vi vet imidlertid at det kan oppleves svært krenkende av de unge selv. Det å legge til rette for bruk av maktmidler som tvang og kontroll uten tilstrekkelig kunnskap om effekt og konsekvenser har derfor klare etiske sider som må tas på alvor i sosial- og helsetjenestene. Straff har sin egen logikk i form av at den skal virke avskrekkende på den som utsettes for straffen. Det er derfor ikke krav om en helsefaglig dokumentasjon av effekt.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) ga i 2022 ut rapporten Rus og menneskerettigheter i Norge¹⁴. Rapporten omhandler flere utfordringer knyttet til realiseringen av menneskerettighetene til personer som bruker ulovlige rusmidler i Norge, herunder politiets tvangsmiddelbruk og etterforskning i mindre narkotikasaker. NIM peker på flere alvorlige funn som bør følges opp av myndighetene, og fremmer ni anbefalinger til myndighetene om hvordan rusbrukeres menneskerettigheter kan styrkes. Når det gjelder tvangsmiddelbruk anbefales at «Myndighetene må sikre at all tvangsmiddelbruk utøves innenfor rammene av EMK artikkel 8, og at eventuelle brudd kan repareres etter EMK

artikkel 13.» KORUS ønsker å fremheve dette som viktig for utvalget videre arbeid. Videre anbefales at det utredes om rusprøver, enten som del av frivillig ruskontrakt eller som vilkår for påtaleunntatelse, har ønsket effekt. Dersom frivillige ruskontrakter skal benyttes, bør det utredes om de må ha hjemmel i lov. KORUS stiller seg bak dette.

Behandling med tvang hjemles allerede i annen lovgiving for barnevern og helsetjenester. Dette er alvorlige inngrep i personers liv, og er underlagt strengt lovverk, der helsefaglige, menneskerettslige og etiske vurderinger skal tillegges betydelig vekt. KORUS vurderer det som svært viktig at det ikke sanksjoneres mot personer som ikke velger å ta imot hjelp.

Innspill og anbefalinger

I et forebyggende perspektiv er det en målsetting at færrest mulig prøver illegale stoffer.

Sammenlignet med andre europeiske land, er forbruket av narkotika blant norske ungdommer lavt. Forebyggende arbeid er det viktigste virkemiddelet for å opprettholde dette bildet.

Barn og unge i en tidlig utprøvningsfase av rusmidler oppfatter ofte ikke eget rusbruk som problematisk, og det tar tid før unge mennesker utvikler slik erkjennelse. Det er derfor avgjørende viktig å sikre at barn og unge i en slik tidlig fase blir møtt og ivaretatt med oppfølging på en god måte. Alt arbeid på rusfeltet skal være kunnskapsbasert og basert i menneskerettighetene.

KORUS anbefaler:

- En forsterket innsats på området rusmiddelforebygging
- Utarbeidelse av klare forebyggingsstrategier
- Utvikling av nye nasjonale faglige retningslinjer for rusmiddelforebyggende arbeid for ungdom, med integrert del om utvikling av oppsøkende tjenester for barn og unge.
- Tilrettelagt faktabasert informasjon om rusmidler tilpasset mottakers alder.
- Kommunikasjon som møter mottakeren uten pekefinger og moralisering. (Dette vil kunne bidra til å hjelpe unge til selv å ta gode valg.)
- Utvikling av metoder hvor vi bedre kan nå unge tidlig i utvikling av rusmiddelproblemer.
- Oppsøkende tjenester for barn og unge bør understøttes og etableres der hvor slike tjenester ikke finnes.
- Videre utvikling og opplæring av allerede eksisterende oppsøkende tjenester bør struktureres og prioriteres.

For brukere med omfattende problematikk knyttet til rusbruk har ruspolitikken over årtier gjort det vanskeligere å skape et fruktbart klima for kunnskapsformidling knyttet til skadereduksjon, som trygg rusbruk, overdoseforebygging og tilbud om hjelp. Politiets kontrollvirksomhet av rusmiljøenes aktører har kunnet bidra til ytterligere og forsterket stigmatisering og en opplevelse av eksklusjon både fra bybildet og samfunnet. Dette har negative konsekvenser både for den enkelte og som gruppe, sosialt og helsemessig. KORUS vurderer derfor at fravær av straff og en vridning mot bare helse- og sosialfaglig hjelp for gruppen voksne med omfattende hjelpebehov, vil kunne skape bedre levekår og muligheter for å komme i posisjon for å tilby hjelp til bedring.

KORUS henstiller til utvalget om at:

- Strafferettslige og straffeprosessuelle virkemidler ikke kan bryte med menneskerettslige forpliktelser Norge har.
- Nye virkemidler kan ikke inneholde bestemmelser om politiets straffeprosessuelle tvangsmidler som Riksadvokaten i 2021 har avklart ikke kan benyttes. Dette gjelder hensynet til forholdsmessighet i saker som ikke er ansett som alvorlig straffbare handlinger som personransaking, kroppslig undersøkelse, urinprøver, gjennomgang av mobiltelefon og husransakelse.
- Ordningen med rådgivende enheter for russaker bør evalueres for om de fungerer etter hensikten om den opprettholde i sin nåværende form. Det er få gode oversikter over hvor mange saker som er meldt inn til kommunene, men KORUS erfarer at det er få saker landet over og at enheten gir for lite rom for å arbeide rusforebyggende slik ordningen er i dag.
- Begrepet rusavhengig er en medisinsk diagnose, basert på atferd og som fastsettes av lege eller psykologspesialist. I praksis kan diagnosen endre seg over tid. KORUS vurderer det ikke som hensiktsmessig å gjøre en medisinsk diagnose om til et juridisk begrep knyttet til beviskrav. KORUS sin prinsipielle holdning er at den strafferettslige tilnærmingen til innehav og befatning med narkotika til egen bruk bør være lik, uavhengig av grad av rusproblemer.

¹¹ Riksadvokaten. (2022). Ny høyesterettspraksis om rusavhengiges befatning med narkotika til egen bruk – retningslinjer og veiledning om etterforskning, reaksjonsfastsettelse mv. Hentet fra <https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2022/05/Riksadvokatens-brev-13-mai-2022.pdf>

² Høringssvar fra Kompetansesenter rus Midt-Norge, på vegne av de syv regionale kompetansesentrene på rusfeltet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---rusreform-fra-straff-til-hjelp/id2683686/?uid=4a58b90c-4031-49e1-9772-86697c9c8c61>

³ Bakken, A. (2021). Ungdata 2021 nasjonale resultater (NOVA-Rapport 8-2021). Hentet fra <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/2767874>

⁴ FHI (2021a). Alkoholbruk blant ungdom. Hentet fra <https://www.fhi.no/nettpub/alkoholinorge/omsetning-og-bruk/alkoholbruk-blant-ungdom/>

⁵ FHI (2021b). Narkotikabruk blant ungdom. Hentet fra <https://www.fhi.no/nettpub/narkotikainorge/bruk-av-narkotika/narkotikabruk-blant-ungdom/>

⁶ Ungdata (2021). Rapporter. Hentet fra: <https://www.ungdata.no/rapporter/>

⁷ Tabeller for narkotikabruk i Norge 2023. Hentet fra: <https://www.fhi.no/contentassets/9c8469c859e041a7a8e0e035cb0c75f7/tabeller-narkotikabruk-i-norge-2023.pdf>

⁸ Utelivsstudien 2017. Hentet fra: https://www.fhi.no/globalassets/dokumenterfiler/notater/2019/notat_rusmiddelbruk_folk_paa_byen2019.pdf

⁹ Berg, E., K., U., Haug, T., & Møgster, B. (2022). Førre var (Rustrender i Bergen 1/2022). Hentet fra <https://www.korusbergen.no/nyheter/publikasjoner/fore-var/foere-var-1-2022-1/>

¹⁰ Cannabis – the current situation in Europe (European Drug Report 2023). Hentet fra https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023/cannabis_en

¹¹ EMCDDA (2022). Europeisk narkotikarapport, trender og utviklinger. Hentet fra https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/14644/2022.2419_NO_02_wm.pdf

¹² Hustvedt, I., B. (2020). Brukerplan årsrapport 2019 (Helse Stavanger, Stavanger Universitetssykehus).

¹³ NOU 2019:26. (2019). Rusreform – Fra straff til hjelp.

¹⁴ NIM. (2022). Rapport: Rus og menneskerettigheter. Hentet fra <https://www.nhri.no/2022/rus-og-menneskerettigheter/>