

Vår ref. (saksnr.):
23/4732 - 5

Byrådets sak nr.:

Vedtaksdato:
08.12.2023

Rushåndhevingsutvalget - innspill fra Oslo kommune

Saksfremstilling

Ved kgl. resolusjon av 11.05.2023 ble det oppnevnt et utvalg for å utrede utvalgte strafferettslige og straffeprosessuelle spørsmål i tilknytning regjeringens kommende forebyggings- og behandlingsreform for rusfeltet. Utvalget har valgt kortnavnet Rushåndhevingsutvalget. Den 20.10.2023 sendte Rushåndhevingsutvalget invitasjon til utvalgte kommuner, organisasjoner mv å gi skriftlige innspill, se vedlegg. Fristen for å gi innspill er 01.12.2023. Oslo kommune er gitt én ukes utsettelse.

Av de spørsmålene som stilles av Rushåndhevingsutvalget vurderes de fleste å være juridiske/politifaglige, og som i mindre grad direkte angår kommunale tjenester på rusfeltet. Samtidig vil strafferettslige bestemmelser og politiets virkemidler få direkte konsekvenser for innbyggerne i Oslo kommune og for de tjenestene som kommunen kan gi.

Spørsmålene det bes innspill på må ses i sammenheng med vedtak i Stortinget i juni 2021 om forslaget til rusreform, og Riksadvokatens brev til politidistriktene og statsadvokatembetene av 13.05.22 om retningslinjer og veiledning om etterforskning, reaksjonsfastsettelse mv på bakgrunn av Høyesteretts tre dommer av 8. april s.å. om oppbevaring av narkotika til egen bruk.

I innspillet fra Oslo kommune tas det utgangspunkt i kommunens høringsvar av 22.04.2020 til rusreformutvalgets forslag, samt rapporten Rus og menneskerettigheter fra Norges institusjon for menneskerettigheter i 2022. Rapporten omhandler særskilt menneskerettighetene som gjelder på rusfeltet, herunder politiets tvangsmiddelbruk og etterforskning i mindre narkotikasaker.

Vedtakskompetanse

Byrådet er gitt myndighet til å avvgi høringsuttalelser på kommunens vegne ved bystyrets vedtak av 30.05.2001, Sak 218. Myndigheten er videre delegert til de respektive fagbyråder i saker som ikke er av prinsipiell betydning, jf. byrådets vedtak av 03.07.2001, Sak 1360.

Saken sendes Helse- og sosialutvalget til orientering.

Vedtak

Oslo kommune gir følgende innspill til Rushåndhevingsutvalget:

Oslo kommune har betydelig erfaring med å forebygge og følge opp personer og familier med rusproblemer. Oslo bystyre har vedtatt en offensiv forebyggingsstrategi for å forhindre at rusproblemer oppstår, samt en rekke tiltak knyttet til tidligere innsats og økt livskvalitet når rusproblemer oppstår og hjelp til å komme ut av rusproblemene.

Helhetlig russtatistikk 2022/2023 for Oslo viser at drøyt 6 000 personer hadde 26 000 konsultasjoner hos fastlege hvor diagnosekriteriet var rus. Omlag 4 000 innbyggere får tjenester fra bydelene på grunn av rusproblemer. Drøyt 5 600 innbyggere var pasienter i poliklinisk- og/eller døgnbehandling i tverrfagligspesialisert rusbehandling.

Etter flere år med økning i omfang, har det de to siste årene vært en stagnasjon og en viss nedgang i antall personer som oppholder seg i de åpne rusmiljøene i Oslo. En stor andel er bosatt i andre kommuner. Fra Oslo kommunes side handler strategiene overfor åpne rusmiljøer om et kontinuerlig og langsiktig arbeid der kommunen og frivillige og ideelle organisasjoner skal sørge for helse- og sosialtiltak, mens politiet skal bidra med kontrolltiltak. Oslo politi har derfor en viktig rolle i samarbeidet med kommunens ulike tiltak i sentrum, spesielt med hensyn til sikkerhet og trygghet.

Oslo kommune har utarbeidet flere faglige oslostandarder for bedre kvalitet og likeverdige tjenester på rusfeltet.

I februar 2023 sendte Oslo kommune søknad til Justis- og beredskapsdepartementet om å gjennomføre et pilotprosjekt i samarbeid med Oslo politi om alternative reaksjonsformer og lett tilgang til hjelp ved avdekking av mindre narkotikalovbrudd. Grunnlaget for søknaden var blant annet kunnskapen om at sanksjonering ved straff eller trussel om straff rammer usosialt. For eksempel viser det seg at ungdom fra Oslo øst straffes tre ganger så mye som ungdom fra Oslo vest, selv om forbruket av narkotika er større i Oslo vest.

Kjernen i forslaget var å øke tilgangen til hjelp utenfor straffesporet, men innenfor dagens lovhjemling. Forslaget innebærer at når politiet påtreffer en person med narkotika til egen bruk, på en forvaltningsmessig måte bestemt av politimesteren, formidler kontakt mellom personen og kommunen og slik at kommunen kan følge opp med hjelp. Søknaden ble avvist, men det nye byrådet vil ta et nytt initiativ gjennom en søknad til regjeringen.

Om politiets straffeprosessuelle tvangsmidler

Oslo kommune mener at kunnskapsgrunnlaget fra rusreformutvalget viser at tvang og straff ikke er egnede virkemidler for å forebygge helseproblemer som rusatferd. Tvang og straff kan av etiske grunner heller ikke benyttes ved helsehjelp. Helsefremmende og forebyggende tiltak ved rusproblemer bør derfor ligge hos helse- og velferdstjenestene, som ved andre helseproblemer, og ikke hos politiet. Nye virkemidler for politiet bør være knyttet til å styrke politiets relasjons-, samarbeids- og informasjonsarbeid med innbyggere, samt å bidra til lett tilgang til hjelp utenfor straffesporet.

Oslo kommune mener at strafferettslige og straffeprosessuelle virkemidler ikke kan bryte med menneskerettslige forpliktelser Norge har. Nye virkemidler kan ikke inneholde bestemmelser som Riksadvokaten i 2021 har avklart ikke kan benyttes, blant annet med hensyn til forholdsmessighet i saker som ikke er ansett som alvorlig straffbar handling (personransaking, kroppslig undersøkelse, urinprøver, gjennomgang av mobiltelefon, husransakelse). Slike bestemmelser kan etter Norges institusjon for menneskerettigheter sin vurdering komme i konflikt med den europeiske menneskerettighetskonvensjonens artikkel 8.

Oslo kommune mener det ikke foreligger behov for ransaking i saker om bruk og besittelse av rusmidler til eget bruk. Dersom utvalget likevel konkluderer med at det er behov for endringer utover det som er gjeldende rett, bør det undersøkes om det er mulig å utvikle alternative virkemidler, heller enn å utføre ransaking i saker som angår eget bruk. Politidistriktene kan utarbeide lokale retningslinjer for forebyggende oppfølging ved bekymring for noens rusbruk.

Oslo kommune mener ordningen med rådgivende enhet for russaker av ulike grunner ikke ser ut til å fungere etter hensikten. Oppmøte er etter gjeldende rett satt som vilkår for betinget påtaleunntak i straffesak ved mindre narkotikalovbrudd. I Oslo kommune har kun et fåtall personer blitt omfattet av ordningen. Helsedirektoratet har etter å ha konsultert Politidirektoratet, avklart at ett møte ivaretar vilkåret. Dette gir lite rom for å arbeide rusforebyggende. Ordningen bør gjennomgås med tanke på å vurdere om den skal opprettholdes i sin nåværende form, eller ikke. Oslo kommune gjennomfører forsøk med utvidet, frivillig funksjon for rådgivende enhet i fem bydeler fram til juni 2024.

Om begrepet rusavhengig

Oslo kommune vil vise til at begrepet *rusavhengig* er en medisinsk diagnose, basert på atferd og som kun kan fastsettes av lege eller psykologspesialist. I praksis kan diagnosen endre seg over tid og som ledd i en bedringsprosess. Det vurderes ikke som hensiktsmessig å gjøre en medisinsk diagnose om til et juridisk begrep knyttet til beviskrav.

Oslo kommunes prinsipielle holdning er at den strafferettslige tilnærmingen til innehav og befatning med narkotika til egen bruk bør være lik, uavhengig av graden av rusproblemer. Et rettslig skille mellom begynnende avhengighet og rusavhengighet er vanskelig å se for seg ut fra et kunnskapsbasert ståsted, og det virker lite hensiktsmessig at politiet skal stå for en slik vurdering. Ut fra dette følger også vanskene ved hvilke beviskrav som skal stilles for å anse en person som rusavhengig, da det bare er særskilt helsepersonell som har adgang til å stille en slik diagnose. Videre understreker Oslo kommune at en differensiering skaper uheldige incentiver dersom personer kun får påtaleunntatelse hvis rusproblemene utvikler seg til å bli store nok.

Om terskelverdier

Det er store individuelle forskjeller på toleransen for et rusmiddel fra person til person. Med hensyn til mengde narkotika som skal anses å være til egen bruk (terskelverdier), ønsker Oslo kommune at rusreformutvalgets forslag legges til grunn.

Om utvalget

I flere offentlige instanser er det krav om brukerrepresentasjon. Dette kravet burde stilles til dette utvalget også. Brukerrepresentasjon vil gi utvalget et langt bedre grunnlag for å komme med anbefalinger. Personer med rusavhengighet har tradisjonelt blitt utsatt for stigmatisering og fordømmelse, og samfunnet har et spesielt ansvar overfor sårbare grupper. I utvalget bør det også være fagkompetanse og fra forskningsmiljøer på rusfeltet.

Mandatet til utvalget må sikre en kunnskapsbasert tilnærming til alle problemstillinger som belyses.

Julianne Ferskaug

Byråd for sosiale tjenester