



# Bacheloroppgave

**ADM650 Jus og administrasjon**

**De juridiske og samfunnsfaglige sidene ved  
rusreformen.**

Julie Lorntsen

Totalt antall sider inkludert forsiden: 42

Molde, 31.05.2023



## Obligatorisk egenerklæring

Den enkelte student er selv ansvarlig for å sette seg inn i hva som er lovlige hjelpemidler, retningslinjer for bruk av disse og regler om kildebruk. Erklæringen skal bevisstgjøre studentene på deres ansvar og hvilke konsekvenser fusk kan medføre. Manglende erklæring fritar ikke studentene fra sitt ansvar.

Du/dere fyller ut erklæringen ved å klikke i ruten til høyre for den enkelte del 1-6:		
1.	Jeg/vi erklærer herved at min/vår besvarelse er mitt/vårt eget arbeid, og at jeg/vi ikke har brukt andre kilder eller har mottatt annen hjelp enn det som er nevnt i besvarelsen.	X
2.	Jeg/vi erklærer videre at denne besvarelsen: <ul style="list-style-type: none"><li>• ikke har vært brukt til annen eksamen ved annen avdeling/ universitet/høgskole innenlands eller utenlands.</li><li>• ikke refererer til andres arbeid uten at det er oppgitt.</li><li>• ikke refererer til eget tidligere arbeid uten at det er oppgitt.</li><li>• har alle referansene oppgitt i litteraturlisten.</li><li>• ikke er en kopi, duplikat eller avskrift av andres arbeid eller besvarelse.</li></ul>	X
3.	Jeg/vi er kjent med at brudd på ovennevnte er å <u>betrakte som fusk</u> og kan medføre annullering av eksamen og utestengelse fra universiteter og høgskoler i Norge, jf. <a href="#">Universitets- og høgskoleloven</a> §§4-7 og 4-8 og <a href="#">Forskrift om eksamen</a> §§16 og 36.	X
4.	Jeg/vi er kjent med at alle innleverte oppgaver kan bli plagiatskontrollert, jf. <a href="#">høgskolens regler og konsekvenser for fusk og plagiat</a>	X
5.	Jeg/vi er kjent med at høgskolen vil behandle alle saker hvor det forligger mistanke om fusk etter høgskolens <a href="#">retningslinjer for behandling av saker om fusk</a>	X
6.	Jeg/vi har satt oss inn i regler og retningslinjer i bruk av <a href="#">kilder og referanser på biblioteket sine nettsider</a>	X

## Personvern

### Personopplysningsloven

Forskningsprosjekt som innebærer behandling av personopplysninger iht. Personopplysningsloven skal meldes til Sikt for vurdering.

Har oppgaven vært vurdert av Sikt? ja nei X

- Hvis ja:

Referansenummer:

- Hvis nei:

Jeg/vi erklærer at oppgaven ikke omfattes av Personopplysningsloven: X

### Helseforskningsloven

Dersom prosjektet faller inn under Helseforskningsloven, skal det også søkes om forhåndsgodkjenning fra Regionale komiteer for medisinsk og helsefaglig forskningsetikk, REK, i din region.

Har oppgaven vært til behandling hos REK? ja nei X

- Hvis ja:

Referansenummer:



Antall ord: 12 370

# Forord

Dette er en bacheloroppgave i Juss og administrasjon ved høgskolen i Molde.

Temaet er rusarbeid. Jeg ønsket å skrive om noe som er samfunnsaktuell og en viktig debatt i dagens samfunn. Det er en stor del av samfunnet vårt som sliter med rus og det bør gjennomføres en endring av hvordan disse menneskene blir håndtert for at de skal få en bedre hverdag, føle seg inkludert i samfunnet og forhåpentligvis kunne få til et skifte slik at de kan bli en fungerende del av samfunnet igjen.

Bakgrunnen for at det er valgt en juridisk og samfunnsfaglig vinkling på problemstilling er å få brukt mest mulig av den kunnskapen jeg har fått gjennom denne utdannelsen.

Vil også takke veilederen min for raske og gode tilbakemeldinger.

## Sammendrag

Denne studien har som mål å undersøke effektene av den foreslåtte rusreformen i Norge ved å bruke kvalitative metoder, dokumentanalyse og rettslige vurderinger.

Forståelse av norsk rettshistorie og dens utvikling, spesielt i forhold til straffeloven og personvernlovgivningen, er nødvendig for å ramme inn diskusjonen rundt rusreformen. Reformen skal ta i betraktning prinsipper som "Ingen straff uten lov", samt hensynet til stigmatisering og diskriminering av rusmisbrukere (regjeringen.no, 2021).

Forslaget om rusreform sentrerer rundt overføringen av ansvaret for håndtering av ulovlig rusmiddelbruk fra justissektoren til helsetjenesten, med vekt på hjelp og behandling heller enn straff. Personer fanget med brukerdoser av ulovlige rusmidler vil møte en kommunal veiledningsenhet, snarere enn rettssystemet. Fra et etisk perspektiv vurderes reformen gjennom ulike modeller, blant annet utilitarisme og distributiv rettferdighet, som sikter mot å maksimere fellesskapets velferd og sørge for en rettferdig fordeling av samfunnets goder (regjeringen.no, 2021).

For å implementere reformen foreslås det terskelverdier for besittelse av ulike stoffer, disse finner man på regjeringen sine sider og er presentert senere i oppgaven.

Terskelverdiene er lavere enn det rusreformutvalget foreslo, hovedsakelig for å forhindre salg og alvorlig narkotikakriminalitet. En sammenligning med Portugal som reformerte sin narkotikapolitikk i 2001, viser betydelige fordeler med en slik tilnærming inkludert nedgang i HIV-infeksjoner, narkotikarelaterte dødsfall og narkotikabruk blant unge (regjeringen.no, 2021).

Til tross for bred støtte uttrykker noen aktører bekymring for forslaget, inkludert Politidirektoratet som frykter en økning i rusmiddelbruk og Folkehelseinstituttet som ber myndighetene om å være forberedt på å implementere tiltak dersom dette skulle skje. Riksadvokaten understreker behovet for klar informasjon til offentligheten om forskjellen mellom avkriminalisering og legalisering (regjeringen.no, 2021).

# Innholdsfortegnelse

<b>1.0 Innledning</b> .....	<b>9</b>
1.1 Problemstilling og avgrensing.....	10
<b>2.0 Metode</b> .....	<b>11</b>
2.1 Valg av metode.....	11-12
2.2 Dokumentanalyse .....	12-13
2.2.1 Styrker og svakheter.....	13
2.3 Normativ metode.....	14
2.4 Juridisk metode.....	14-15
<b>3.0 Det juridiske aspektet</b> .....	<b>15</b>
3.1 Norsk rett og dens påvirkning på reformen.....	15-17
3.2 Lex superior.....	18
3.3 Rettskilder.....	18-20
3.3.1 Grunnloven.....	20-21
3.3.2 Lover.....	21
3.3.3 Forarbeider.....	21-22
3.5 Etikk.....	22-23
<b>4.0 Analyse</b> .....	<b>23</b>
4.1 Rusreformen.....	23-26
4.1.1 Terskelverdier.....	26-27
4.1.2 Helsedirektoratet.....	28-29
4.1.3 Kommunens ansvar og forpliktelser.....	29-30
4.1.4 Kan man se til Portugal?.....	30-31
4.1.5 FNs narkotikakonvensjon.....	31-32
4.1.6 Lovforslagene.....	33
4.2 Drøfting.....	33
4.2.1 Straffens manglende effekt .....	33-35
4.2.2 Helsehjelp fremfor straff.....	36-38
<b>5.0 Konklusjon</b> .....	<b>38-40</b>
<b>6.0 Kilder</b> .....	<b>41</b>
6.1 Bøker.....	41
6.2 Nettsider.....	41
6.3 Lover, innstillinger og proposisjoner.....	41-42



## 1.0 Innledning

I denne oppgaven har jeg valgt å se nærmere på rusreformen og de juridiske og samfunnsfaglige problemstillingene den reiser. Hovedgrunnen til at jeg har valgt dette temaet startet som en nysgjerrighet, og har videre utviklet seg til å skulle ønske å finne en løsning. Men jeg vil nok ikke kunne fastsette hvordan rusreformen bør gjennomføres i denne oppgaven. Derfor har jeg valgt å ta et mer juridisk syn i alle de problemstillingene som oppstår mellom de forskjellige lovene som blir gjort gjeldende i reformen.

Dette på bakgrunn av flere grunner. For det første foreligger det flere gode argumenter både for og mot gjennomføringen av en rusreform, men på den andre siden finnes det heller ingen endelig beslutning. Noen spørsmål som blir relevant å stille for å kunne bedre forstå de forskjellige synspunktene til for og motpartene kan være. Hvordan tar samfunnet imot en reform av denne sorten, og hvordan vil gjennomføringen påvirke folk flest. Vil den gi juridiske utfordringer gjennom påvirkningen den vil ha på forholdet mellom lovgivningen og de menneskene den påvirker? Kommer kommunene til å ta imot en reform med åpne armer, og har de kapasitet til å skulle tilby behandling fremfor straff? Hoved tanken bak reformen slik den er fremmet så langt, er at man skal ikke straffe mennesker som ikke skader andre enn seg selv men heller tilby hjelp gjennom behandling. Denne oppgaven vil hovedsakelig buke *Prop. 92 L, Proposisjon til stortinget (forslag til lovvedtak). Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og straffeloven m.m. (Rusreform - opphevelse av straffeansvar m.m)*

## 1.1 Problemstilling og avgrensning

- *De juridiske og samfunnsfaglige sidene ved rusreformen.*

Hovedgrunnen for valg av dette temaet startet som en nysgjerrighet og har videre utviklet seg til å ville gå nærmere inn på hvilke juridiske problemstillinger som oppstår i en reform av denne sorten. Jeg vil ikke kunne fastsette hvordan en rusreformen bør gjennomføres gjennom denne oppgaven, men ved å belyse å se nærmere på de juridiske spørsmålene som oppstår kan man kanskje skape en bedre forståelse. Dermed har jeg valgt å se nærmere på noen av de mest relevante lovene som blir gjeldende i reformen.

Rusreformen er betegnelsen som brukes om en omfattende endring av rusmiddelpolitikken i Norge. Formålet med reformen er å skifte fokus fra straff og kontroll til hjelp og behandling for personer med rusproblemer. Hovedelementet i rusreformen er avkriminalisering av bruk og besittelse av illegale rusmidler til eget bruk. Dette betyr at personer som blir tatt med mindre mengder narkotika til personlig bruk ikke lenger vil bli straffet, men istedenfor vil møte hjelpetiltak og oppfølging fra helsevesenet. Målet er å redusere stigma knyttet til rusproblemer, og heller oppmuntre personer med rusavhengighet til å søke hjelp uten frykt for straffeforfølgelse.

Det er flere instanser innenfor helse og politikk som har gått ut med sine meninger om gjennomføringen av en rusreform og hva de ser på som styrker og svakheter. De kommer med både positive og negative tilbakemeldinger på det forslaget som nå ligger til grunn. Det er mye å sette seg inn i om helse effektene, hvordan man opplever nåværende tilbud, misforståelser om hva en reformen betyr og andre faktorer som gjør at det er mange meninger rundt gjennomføringen. Slik som forslaget er satt opp i dag vil den gagne den svakeste delen av befolkningen, de som sliter med rus og misbruk. Men samtidig vil den kunne skape problemstillinger for rettsvesenet om hvordan man skal tolke de forskjellige tilfellene, og hvordan den kan komme til å påvirke den yngre generasjon som nå vokser til. Uttalelser fra helsedirektoratet og andre instanser som ønsker å fremme helse og menneskeverd gjennom lovendringer som setter mennesket i fokus.

## 2.0 Metode

Metode er en systematisk tilnærming for å samle inn og analysere data om virkeligheten, og er dermed en viktig del av forskningsprosessen. Det er gjennom metoden at forskeren kan sikre at dataene som samles inn er gyldige og pålitelige, og dermed kan føre til troverdig kunnskap om fenomenet som undersøkes (Jacobsen 2015, s. 21).

En strategi for å samle inn empiri er avgjørende for å oppnå gyldig og troverdig kunnskap. Empirien må være både valid og reliabel. Validitet refererer til at den empirien som samles inn faktisk gir svar på spørsmålene som er stilt, og at det er en klar sammenheng mellom dataene som samles inn og de spørsmålene som er tatt opp. Reliabilitet refererer til at undersøkelsen må være gjennomført på en troverdig måte, og at det er mulig å stole på resultatene som er oppnådd (Jacobsen 2015, s. 15).

Metoden som velges må være egnet til å oppfylle disse kravene, og det finnes ulike metoder som kan brukes avhengig av problemstilling og fenomenet som undersøkes. Det er derfor viktig å velge en metode som passer til problemstillingen, og som sikrer at dataene som samles inn er både gyldige og pålitelige. Gjennom en grundig metodisk tilnærming kan forskeren samle inn data på en måte som gir troverdig kunnskap om virkeligheten. Det er derfor avgjørende å velge en metode som er egnet for problemstillingen og som sikrer at dataene som samles inn har validitet og reliabilitet (Jacobsen 2015, s.16-17).

## 2.1 Valg av Metode

Problemstillingen «*De juridiske og samfunnsfaglige sidene ved rusreformen.*» reiser en rekke juridiske spørsmål. Da det ikke er fastsatt noen gitt lovgivning rundt rusreformen i Norge blir det nødvendig å se til dommene på hvordan Rettstidene og høyesterett har kommet frem til løsninger som gir rusreformen tyngde før den er blitt fastsatt.

I denne oppgaven har jeg valgt en kvalitativ tilnærming, og det vil her bli brukt dokumentanalyse. Kvalitativ metode fokuserer på å samle inn data i form av ord, setninger og fortellinger. Det kan handle om å undersøke offentlige dokumenter, nettsider, politiske kommentarer og aviser (Jacobsen 2015, s.145).

Dokumentanalyse er en fleksibel metode som tillater innsamling av data fra flere kilder, og fokuserer på tolkning av dokumenter. Det gir mulighet til å gå dypt inn i dokumentene å tolke dem på en måte som gir innsikt i det som undersøkes. Dokumentanalyse er en god metode for oppgaven, fordi den gir mulighet til å finne verdier som styrker den normative etikken (Jacobsen 2015, s.170). Ved å bruke dokumentanalyse kan man undersøke dokumentene grundig og finne ut hvordan de ulike instansene rundt reformen har operert i praksis, og om det er en forskjell mellom de ulike instansenes verdier og handlinger. Gjennom å tolke dokumentene kan man også identifisere mulige årsaker til eventuelle avvik mellom verdier og handlinger. Dokumenter slik som Prop 92. L er dokumenter som er omfangsrike, og kan utgjøre et ganske stort apparat. Som forskere kan man dermed gå konkret til verks for å se hvordan ulike verktøy av denne sorten spiller inn på hverandre og hvordan de kan muliggjøre en styring (Asdal og Reinertsen 2020, 57).

Dokumenter kan studeres for å undersøke den normative etikken i en sammensatt problemstilling som rusreformen. Dokumentanalyse er en passende metode for å undersøke den normative etikken i en sammensatt problemstilling som rusreformen, og det gir mulighet til å undersøke praksis og verdier. Jeg benytter juridisk metode, for å bedømme de forskjellige relevante kildene og hvordan de skal vektlegges og tolkes. Jeg har valgt å gjennomføre en analyse av de dokumentene som ligger ute fra regjeringen, samt analyser gjort av helsedirektoratet og andre instanser. På denne måten vil man kunne se hva som foreligger av informasjon rundt rusreformen allerede.

## **2.2 Dokumentanalyse**

Dokumentanalyse er en metode for å undersøke situasjoner der primærdata er vanskelig å samle. Jacobsen skiller mellom tre situasjoner hvor dokumentanalyse vil være spesielt egnet. Dokumenter kan være objektive og gi en referanse til hva som faktisk ble sagt eller gjort, og kan dermed fungere som en form for observasjon. I denne oppgaven brukes dokumentanalyse for å studere de juridiske sidene ved rusreformen (Jacobsen, 2015 s. 170).

Når man skal gjennomføre en dokumentanalyse er det viktig at man opparbeider seg en god forståelse for det stoffet man arbeider med. Det har derfor vært nødvendig å lese

gjennom reformen (Prop. 92 L) flere ganger, samt å markert ut lover, kommentarer og andre relevante deler til oppgaveskrivingen. Har gjennom bearbeidelsen av reform dokumentet fokusert på å hente ut hovedtemaene, formålet med reformen, målsettinger for hva det er regjeringen ønsker å oppnå og sett på argumenter for og i mot. Når man analyserer tekster av denne formen blir det viktig å hente ut mål og hensikt. Her må man spørre seg selv om hvilke problemer eller utfordringer utvalget forsøker å løse, samt hvilken effekt de har som mål å oppnå.

Uttalelsene fra de forskjellige instansene som har vært med på å kommentere og bidra med sine kunnskaper er gått gjennom. Dette for å se på argumentasjon både for og imot reformen. Hva de mener kan være positive virkninger og hva de frykter kan bli et negativt utfall av gjennomførelsen. Her vil også forskning, andre lands erfaringer og opplevelser komme godt med. Det vil bli sett til Portugal og deres gjennomførelse. Instansene har også kommet med innsigelser rundt juridiske og politiske implikasjoner, dette medfører de foreslåtte lovendringen, reguleringer i form av terskel verdier, mulige konsekvenser for samfunnet, rettssystemet og helsevesenet.

Til slutt i en analyse av et slikt dokument ønsker man å sammenligne funn og vurderinger, her er det mest relevant å fokusere på en objektiv oppsummering av dokumentets innhold og implikasjoner. Deretter å kunne reflektere over de funnene man har kommet frem til og gjennom disse fastsette perspektiver og tolkninger.

## **2.2.1 Styrker og svakheter**

Dokumentanalyse gir tilgang til andre folks data, tilbyr innsikt i vanskelige situasjoner og kan være både kostnadseffektiv og tidsbesparende. Men, det er kritisk å vurdere kildenes pålitelighet og originalmålgruppe. Analysemetodens svakheter inkluderer spørsmål om kildepålitelighet, noe som gjør kildevalget sentralt. Faktorer som privat eller offentlig natur av kildene kan påvirke informasjonens pålitelighet (Jacobsen 2015, s.187-189).

Antallet enheter undersøkt i kvalitativ forskning er viktig. Minst to uavhengige kilder anbefales for økt troverdighet. Denne oppgaven vil bruke Prop 92. L som hovedkilde, supplert med andre relevante dokumenter, inkludert rapporter fra anerkjente helseorganisasjoner og juridiske kilder (Jacobsen 2015, s.192).

## 2.3 Normativ metode

En vanlig skillelinje mellom argumentasjonsformer er deskriptiv og normativ. Deskriptiv argumentasjon tar stilling til hvordan ting faktisk er, mens normativ argumentasjon fokuserer på hvordan ting bør være. Eksempler på deskriptive fagfelt er naturfag, mens etikk og juss er typiske normative fagfelt. Det vil derfor være det normative perspektivet som blir aktuelt når man ser på de juridiske sidene ved rusreformen.

Felles for de deskriptive setningene er at det de påstår noe om forhold i virkeligheten, og er enten sant eller usant. Setninger med normativ betydning vil derimot ikke umiddelbart være en påstand om at virkeligheten er på en bestemt måte, men også en oppfordring om at noe skal, bør eller må være på en bestemt måte. Det dreier seg gjerne om fremtidige forhold og har gjerne røtter i etikken. Det er omdiskutert om de normative betydninger kan sies å være sanne på den samme måte som deskriptive betydningene, altså om de viser til moralske eller etiske fakta. Selv om normative setninger kan ligne de deskriptive i form, vil det under enhver slik normativ vurdering finnes en generell norm eller verdivurdering som gjør at setningen som helhet har normativ betydning (Karlsen 2015, s.13-15).

Normativ argumentasjon er argumentasjon for et normativt standpunkt, altså en setning som har normativ betydning. Det er gjerne tre ulike typer argumenter man bruker for eller imot et normativt standpunkt. Det er konsekvensargumenter, analogiargumenter og normargumenter. Konsekvensargumentene tar utgangspunkt i at de normative betydningene vil normalt handle om det som skal skje (Karlsen 2015, s.48-49).

Analogiargumenter i normativ argumentasjon har ofte en høy intuitiv appell, hvor vi lar os overbevise om at noe bør være på en bestemt måte, dette på grunn av at lignende tilfeller har vist seg å være velykket (Karlsen 2015, s.56). Den siste av de tre er normargumentene, i en rent utilitaristisk argumentasjon for et normativt standpunkt vil alle standpunkter være formulert som konsekvens eller analogier (Karlsen 2015, s.60).

## 2.4 Juridisk metode

For å best kunne bruke juridisk metode er det nødvendig å vite hvordan denne formen for metode fungerer. Utfordringene knyttet til rettsanvendelse i dagens samfunn krever kunnskapsbasert og reflekterende forståelse av den fremgangsmåten jurister benytter for

å formulere og besvare rettsspørsmål. Denne fremgangsmåten kalles «juridisk metode». Den baserer seg på normer utviklet av jurister. Kunnskap om hvilke normer som utgjør den juridiske metoden, er essensielt for at arbeidet jurister gjør som rettsanvendere (Sæther Mæhle og Aarli 2019, s19).

*Den juridiske metoden er særlig utviklet for å ivareta roller i rettsfellesskapet som har et bestemt lovbestemt krav om juridisk utdannelse. Forståelse av kravene metoden setter til rettsanvenderen, er en viktig ballast for å kunne utføre mange andre roller i rettsfellesskapet uten lovbestemte profesjonskrav (Sæther Mæhle og Aarli 2019, s65).*

### **3.0 Det juridiske aspektet**

Det denne oppgaven bygger på er stort sett basert på de samme kildene som det rusreformen bygger på. Jeg har derfor valgt å se noe nærmere på utviklingen innen norsk rett, hvordan noen av de forskjellige lovene har endret seg den siste tiden. Andre relevante lover som kommer til å bli undersøkt er straffeloven og personvernlovgivningen. Grunnen til at jeg har valgt å se noe nærmere på disse er for å bedre kunne forstå de forskjellige argumentasjonene for og imot reformen, samtidig litt om teoriene og praksisen innen retten.

#### **3.1 Norsk rett innen rusfeltet**

Utviklingen innen norsk rett blir nødvendig å se nærmere på for å bedre kunne forstå de juridiske og samfunnsfaglige sidene ved rusreformen. For å best kunne se hva reformen vil gi rusmisbrukeren, vil det her bli sett nærmere på noen av lovene dom gjør seg gjeldende.

Likestilling og diskrimineringsloven *LOV-2017-06-16-51 Likestilling og diskrimineringsloven*. Denne loven underbygger teorien om at alle, også rusmisbrukere skal ha rettigheter som verner dem mot stigmatisering og utestengelse fra samfunnet. Misbruk av rus skyldes gjerne flere faktorer enn at man har valgt selv å skulle misbruke substanser, det ligger gjerne medisinske og helserelaterte faktorer bak et misbruk.

Strafferetten følger prinsippet "Ingen straff uten lov", som betyr at det må være en lovbestemmelse som sier at en handling er straffbar for at noen skal kunne straffes for den. Straffeloven er den viktigste loven på dette området, men det finnes også straffebestemmelser i andre lover. I reformen kommer det frem av riksadvokatens rundskriv 2/2014 narkotikasaker at «I praksis straffes bruk og besittelse av narkotika i strid med legemiddelloven § 24 som oftest med bøter avgjort ved forelegg, jf. straffeprosessloven § 255 første ledd.». Dersom en person som bli ilagt straff i form av bot, men som ikke har mulighet til å betale denne, kan søke kriminalomsorgen om å gjennomføre såkalt bøtetjeneste, jf. Straffegjennomføringsloven §16b, med forbehold om at vedkommende har bosted og oppholde i Norge under gjennomføringstiden. Riksadvokaten valgt under pandemien å gi flere midlertidige direktiver om påtaleunntatelse for de minst alvorlige overtredelsene. Direktivet av 15. januar 2021, side 4-5 heter det:

*«Etter gjeldende påtalepraksis ilegges, med enkelte unntak, forelegg ved mindre alvorlige narkotikaovertridelser som f.eks. besittelse eller oppbevaring til egen bruk. Disse sakene kan generere mye arbeid for politiet og påtalemyndigheten, blant annet fordi mange av foreleggene ikke besvares og derfor må oversendes domstolene. Riksadvokaten beslutter derfor at det i stedet for forelegg kan ilegges påtaleunntatelse for de minst alvorlige narkotikaovertridelser, det vil si bruk av narkotika og besittelse/oppbevaring til egen bruk som normalt avgjøres med forelegg. Dette innebærer reelt sett at politidistriktene avgjør på vanlig måte hva som er mest hensiktsmessig av forelegg eller påtaleunntatelse på sakfeltet. Politidistriktene må likevel nøye vurdere kapasiteten til domstolene, slik at denne type forelegg ikke bidrar til en negativ utvikling der. Påtaleunntatelse skal uansett ikke benyttes ved innførsel eller salg. Påtaleunntatelsen bør som hovedregel gjøres betinget med en prøvetid på to år.»*

Det er bestemmelser som dette fra riksadvokaten og høyesterett som i stor grad er med på å styrke det arbeidet som skjer rundt rusreformen.

I henhold til norsk lov blir lovovertridere som var under 18 år på tidspunktet for overtredelsen, behandlet betydelig mildere enn eldre lovbrøtere. Økt bevissthet rundt forpliktelsene i FNs barnerettskonvensjon og innføringen av straffeloven § 33 har påvirket straffutmålingen for lovbrøtere under 18 år. For ungdom mellom 15 og 18 år er den mest anvendte reaksjonen betinget påtaleunntatelse, i henhold til straffeprosessloven § 69.



Dette kan være ubetinget, eller gitt på betingelse av at personen ikke begår nye straffbare handlinger innen en bestemt tidsperiode.

Påtaleunntatelse med prøvetid er ansett som særlig passende for unge lovbrytere når målet er å forhindre videre misbruk av rusmidler eller oppmuntre til fortsatt rehabilitering. Andre spesielle vilkår kan inkludere krav om avhold fra rusmidler og nødvendige rusprøver, eller gjennomgang av ulike behandlingstiltak for å motvirke misbruk, se Riksadvokaten rundskriv 2/2014 side 8, jf. straffeloven § 37 bokstav d eller gjennomgår ulike former for behandlingstiltak for å motvirke misbruk, jf. straffeloven § 37 bokstav e. Ruskontrakter eksisterer i forskjellige former, med varierende oppfølging avhengig av lokale samarbeidsinstansers tilbud. Ruskontrakter kan også inkluderes som en del av en alternativ reaksjon i form av et spesielt vilkår i et betinget forelegg hvis lovbryteren var under 18 år på handlingstidspunktet, se straffeloven § 53 fjerde ledd siste punktum.

Personvernlovgivning gjennom *LOV-2018-06-15-38 Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)*. I 2018 ble personvernforordningen (GDPR) innført i EU, og Norge innførte samtidig en ny personvernlov som gjenspeiler kravene i forordningen. Dette var en viktig endring som styrket personvernet til enkeltpersoner og la klare begrensninger på hvordan virksomheter kan behandle personopplysninger. Personvernet spiller også en viktig rolle i å verne den enkelte borgers rettigheter. Personvernlovgivningen kan derfor være relevant for å argumentere for en rusreform på flere måter. Personvernlovgivningen gir enkeltpersoner rett til privatliv og selvbestemmelse når det gjelder behandling av personopplysninger. Dette prinsippet kan også bli gjeldende for individuelle individers valg om å bruke rusmidler, og argumentere for at enkeltpersoner bør ha rett til å gjøre egne valg uten innblanding fra staten. Loven er også viktig for beskyttelse av sensitive opplysninger, som for eksempel helseopplysninger. Dette kan være relevant for argumentere for at personer som bruker rusmidler bør ha rett til å beskytte sine helseopplysninger, og at staten ikke bør kunne innhente eller dele slike opplysninger uten samtykke. Lovgivningen inkluderer også prinsippet om ikke-diskriminering, som kan være relevant for å argumentere for en mer likestilt ruspolitikk. Dette kan innebære å argumentere for at rusmiddelbrukere ikke bør bli stigmatisert eller diskriminert på grunnlag av sin bruk av rusmidler, og at de bør ha samme rettigheter og beskyttelse som andre borgere. Det er viktig å merke seg at personvernlovgivningen i seg selv ikke nødvendigvis argumenterer for eller imot en rusreform, men kan brukes som et argument for å styrke individuelle rettigheter og beskyttelse, og for å fremme en mer likestilt og respektfull ruspolitikk.

## 3.2 Lex superior

For å bedre kunne forstå hvordan reglene spiller inn på hverandre og hvordan man skal rangere de blir det nødvendig å forstå lex-superior prinsippet. Lex-superior kommer fra latin og betyr «høyere lov», og er et rettslig prinsipp i norsk rett som betyr at en høyere rettsregel går foran en lavere lover når det er motstrid mellom dem. Dette prinsippet brukes for å avgjøre hvilken rettsregel som skal følges når det er uenighet om tolkning av forskjellige rettskilder, det viktigste med dette prinsippet er at det fungerer som en harmoniseringsnorm (Eckhoff og Smith, 2020 s.341).

Det vil si at det i norsk rett er det vanlig å dele rettskildene inn i tre nivåer, der grunnloven er den øverste rettskilden og gir et tungtveiende bidrar ved lovtolkningen for å unngå regelkonflikt. Lovene er den midterste rettskilden og forskriftene og andre rettskilder er den laveste. Prinsippet er bukt i norsk rett og man kan se eksempel på dette i HR-2012-669-S - RT-2012-519.

Kommer man til en problemstilling hvor det står mellom to lover av samme rang blir det nødvendig å benytte seg av Lex posterior-prinsippet. Lex posteriori-prinsippet er et prinsipp som sier at en nyere lov eller forskrift går foran eldre lov eller forskrift når det er motstrid mellom dem. Dette prinsippet ble brukt i HR-2013-868-A - RT-2013-565 for å fastsette hvilken lov som gikk foran.

## 3.3 Rettskilder

Rettskildelære - ofte kalt juridisk metodelære, er et grunnleggende juridisk fag som handler om hvilke rettslige faktorer dommere og andre rettsanvendere bygger på. En rettskilde kan beskrives som en kilde til informasjon som brukes av rettsvesenet og juridiske fagpersoner for å tolke og anvende lover og regler. Det å kartlegge faktum, det som har skjedd og som er fastslått som virkelig gjennom iakttagelse eller ved vitnesbyrd, vil falle utenom det vi innser som rettskildelæren (Nilstun, 2021).

Rettskilder er nødvendige for å tolke lovbestemmelser og kan omfatte skrevne kilder som lover, rettsavgjørelser, forskrifter og traktater, samt uskrevne kilder som sedvanerett og praksis. Rettskildene kan også brukes til å avgjøre spørsmål om hva som er god juridisk praksis eller etablert rettspraksis. De kan også brukes til å finne ut hvordan rettsregler har

blitt tolket og anvendt i tidligere saker, noe som kan være nyttig for å løse liknende saker i fremtiden. Rettskildene spiller en viktig rolle i rettsvesenet, da de hjelper til med å sikre at rettsavgjørelser er basert på objektive og pålitelige kilder til informasjon. Lovteksten er den primære rettskildedefaktoren og representerer det som er nedskrevet i loven. Det innebærer å forstå hva lovteksten faktisk sier. Selv om teksten kan tolkes på ulike måter, er det likevel lovteksten som er den mest betydningsfulle faktoren når man skal forstå loven (Boe, 2023).

I tillegg til lovteksten er lovforarbeidene en viktig rettskildedefaktor som kan bidra til å belyse mange rettsregler. Det er vanligvis akseptert at det som står i lovforarbeidene, både hva som var intensjonen bak loven og hva som var ment med de enkelte formuleringene, kan tillegges betydelig vekt når det er hensiktsmessig. Det betyr at lovforarbeidene kan bidra til å gi en dypere forståelse av loven og dens formål, og kan dermed være en verdifull rettskildedefaktor når man skal tolke og anvende loven. Forarbeider er som ordet gjenspeiler, arbeidet som er skjedd på forhånd. Dette omfatter blant annet innstillinger til stortinget som stortingskomiteen kommer med i plenum, proposisjoner, utvalgsinnstillinger, høringsnotater og referater.

En god rettskilde skal være relevant for det konkrete juridiske spørsmålet som skal løses. Dette betyr at rettskilden må ha tilknytning til den aktuelle rettsordenen, og være relevant for det rettsområdet og de faktiske omstendighetene som er relevant for saken. Tolkningen av loven som tidligere er blitt fastsatt i en dom, er av stor betydning. Hvis dommen kommer fra Høyesterett, har rettsprinsippet som Høyesterett har fastslått, omtrent samme betydning som den rent språklige forståelsen av ordlyden. Rettspraksis, spesielt Høyesteretts praksis, er derfor en meget tungtveiende rettskildedefaktor når man skal tolke og anvende loven (Boe, 2023).

Selv om lovene gjerne kan være noe vanskelige å tolke for den vanlige mannen i gata, vil en god rettskilde gjøre det lettere å forstå når man får den i sammenheng med en tidligere dom hvor man ser hvordan loven er blitt anvendt. En god rettskilde skal også være tilgjengelig for juridiske fagpersoner samt andre som trenger å bruke den. Dette kan inkludere tilgjengelighet i form av trykte eller digitale versjoner, eller tilgang gjennom juridiske databaser og biblioteker. I denne oppgaven ble det valgt å bruke lovdata for å få rettskilder som er oppdaterte og gjenspeiler den nåværende tilstanden i lovgivningen og

rettspraksis. Dette for å få oppdatere og revidere rettskilder for å sikre at de er relevante og pålitelige.

### 3.3.1 Grunnloven

Grunnloven er den øverste loven i Norge og fungerer som selve fundamentet for norsk rettsorden og samfunnsstruktur. Det vil si at den er lex superior i norsk rett. Dette fremkommer gjennom at Grunnloven fastsetter Norge som et fritt og selvstendig land, slik det er fastslått i § 1. Grunnloven fungerer også som grunnlaget for den norske staten, hvor makten er delt mellom de tre forskjellige statsmaktene. Dette ble gjort for å sikre at staten ikke skulle kunne misbruke sin makt overfor innbyggerne, slik det fremgår av §§ 3, 49 og 86. Den definerer de sentrale prinsippene for demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene i Norge, og den beskytter individets frihet og rettigheter mot overgrep fra staten.

Grunnloven består av en rekke bestemmelser som er samlet i ulike kapitler, og disse regulerer blant annet forholdet mellom Kongen og Stortinget, organiseringen av statsmakten, ytringsfrihet, trosfrihet, pressefrihet, rettssikkerhet og likhet for loven. Grunnloven er unik i den forstand at den gir borgerne rettigheter som ikke kan begrenses eller oppheves av politiske beslutninger, og som gir en sterk beskyttelse mot statlig maktmisbruk. Grunnloven har dermed en sentral rolle i å beskytte individuelle friheter og sikre en rettferdig og demokratisk samfunnsordning. Grunnloven gir Stortinget den lovgivende myndigheten, som gir Stortinget autoritet til å lage nye lover i henhold til § 49 første ledd første punktum. Denne bestemmelsen innebærer også at folkeretten må gjennomføres som norsk lov før den får juridisk virkning.

En av de viktigste prinsippene i grunnloven er det representative demokratiet, som innebærer at folket velger representanter til å styre landet på deres vegne. Dette prinsippet har bidratt til å sikre fred og stabilitet i Norge, og har gjort det mulig å opprettholde en rettferdig og inkluderende samfunnsordning. Grunnloven har også stor symbolsk verdi som et uttrykk for nasjonal identitet og fellesskap. Den er et viktig symbol på Norges historie og verdier, og representerer grunnlaget for det norske samfunnet og dets institusjoner. På grunn av sin sentrale rolle i norsk rettsorden og samfunnsliv, er det svært viktig å respektere og overholde grunnlovens bestemmelser. Enhver endring eller revisjon av grunnloven må godkjennes av Stortinget og befolkningen gjennom en

folkeavstemning. Dette sikrer at grunnloven forblir en levende og demokratisk konstitusjon som reflekterer de verdiene og idealene som er viktige for det norske samfunnet.

### **3.3.2 Lover**

Når det kommer til bruken av lovene i denne teksten blir det også nødvendig å skulle se på de forskjellige rettskildene vi har innen norsk lovgivning for å fastsette hvilke lover som blir relevante får å skulle argumentere for og mot en rusreform.

Et av de mest sentrale elementene i norsk rettspraksis er lovgivningen og lovene som utgjør den. Betydningen av lovgivningen stammer fra ulike prinsipper. Legalitetsprinsippet er et slikt prinsipp som understreker hvorfor lovgivningen er en vesentlig rettskilde. Enkelte krav følger legalitetsprinsippet, hvilket innebærer at tildelingen av den ønskede rettslige konsekvensen er avhengig av lovhjemmel.

### **3.3.3 Forarbeider**

Lovforarbeider er dokumenter som er utarbeidet i forbindelse med forberedelsen av en lov og som ofte benyttes av domstoler og andre juridiske aktører når de skal tolke lovens innhold (se juridisk tolkning).

De mest sentrale forarbeidene inkluderer:

- lovforslag til Stortinget, også kjent som Prop. L.
- stortingskomiteenes anbefalinger til Stortinget, kjent som Innst. L.
- protokoller fra debattene om lovforslaget i Stortinget, se Stortingsforhandlinger.

I tillegg regnes dokumenter som er produsert før utformingen av lovforslaget, slik som NOUer, ekspertutvalgsrapporter og høringsdokumenter, som en del av forarbeidene (Boe, 2021).

Disse dokumentene inkluderer proposisjoner, meldinger, utredninger og andre offentlige uttalelser som er utarbeidet før eller i forbindelse med vedtakelsen av en lov og blir brukt som en rettskildefaktor i norsk rett. De gir informasjon om hva lovgiverne mente med loven og hva som var intensjonen bak bestemte formuleringer. Forarbeider kan også brukes til å tolke og forstå en lovbestemmelse som er uklar eller tvetydig. Forarbeidene har flere formål når det gjelder tolkning av lover. De kan avdekke den faktiske bakgrunnen

for loven. Mer betydningsfullt er hva forarbeidene kan fortelle om lovens hensikt. Til sist kan forarbeidene bidra til å klargjøre ord og uttrykk som benyttes i lovparagrafene. På den annen side kan forarbeider til én lov fungere som etterarbeider til en annen, tidligere vedtatt lov.

I tillegg kan forarbeider gi en pekepinn på hvordan loven har blitt praktisert tidligere og kan brukes som et utgangspunkt for å tolke og anvende loven i fremtiden. Forarbeider kan derfor være avgjørende for å forstå lovgivningens hensikt og hvordan den skal tolkes og anvendes i praksis. Som en rettskildefaktor blir forarbeider ofte referert til i rettsavgjørelser og brukes som en kilde til å støtte eller avvise en bestemt tolkning av loven. Forarbeider er dermed en viktig kilde for å forstå norsk rett og dens utvikling over tid (Boe, 2021).

### **3.4 Etikk**

Ved å vurdere en rusreform ut fra et etisk perspektiv, kan flere etiske modeller være hensiktsmessige. De som her blir ansett som mest relevante vil være utilitarismen og distributiv rettferdighet. Her kommer kort om hver enkelt og hvorfor de vil være relevante i en problemstilling som omhandler rusreformen.

Den konsekvensetiske teoriene som utilitarisme er, fokuserer på å maksimere nytte eller velferd for flest mulig mennesker. Utilitarisme finnes i flere varianter. Den opprinnelige formuleringen av teorien slik vi finner den hos Jeremy Bentham (1748-1832), sier at vi skal velge det alternativet som gir mest lyst og glede, og unngår ulyst og smerte. John Stuart Mill (1806-1873) mener tilsvarende at vi skal velge det alternativet som i størst grad fremmer lykke (Karlsen 2015, s. 55). En rusreform kan vurderes ut fra hvordan den påvirker samfunnets generelle velferd, inkludert folkehelse, kriminalitet, og sosiale forhold.

Fordelingsrettferdighet eller distributiv rettferdighet er det mest diskuterte rettferdighetstemaet i nyere filosofi. Den inneholder ulike prinsipper for hvordan man skal bestemme hva som er en rettferdig fordeling, særlig hva som gjelder goder innenfor et politisk samfunn. En av de historisk viktigste formuleringene av et prinsipp for fordelingsrettferdighet kan tilskrives Karl Marx (1818–1883) og Louis Blanc (1811–1882) og fremhever at enhver bør gi etter evne og motta etter behov. Denne modellen vektlegger en rettferdig fordeling av goder og byrder i samfunnet. En rusreform kan

vurderes ut fra hvordan den bidrar til å redusere sosiale ulikheter og urettferdigheter knyttet til rusmiddelbruk.

Ved å benytte en kombinasjon av disse etiske modellene, kan man få en mer helhetlig forståelse av de ulike aspektene ved en rusreform og dens potensielle konsekvenser. En rusreform bør vurderes ut fra hvilken grad den beskytter og fremmer grunnleggende rettigheter som retten til helse, personlig integritet, og rettferdig behandling

## 4.0 Analyse

### 4.1 Rusreformen

Regjeringen ønsket å «[g]jennomføre en rus- reform for å sikre et bedre tilbud til rusavhengige, der ansvaret for samfunnets reaksjon på bruk og besittelse av illegale rusmidler til egen bruk over- føres fra justissektoren til helsetjenesten.»

For å kunne se nærmere på hva en rusreform handler om og dens betydning, blir det nødvendig og vite hva en rusreform er. En rusreform er en endring i politikk og lovgivning knyttet til rusmidler, med mål om å forbedre håndteringen av rusrelaterte problemer i samfunnet. Rusreformen ønsker å erstatte straff med hjelp og behandling for personer med rusproblemer, ved å se på rusavhengighet som et helseproblem snarere enn en kriminell handling. Gjennom en rusreform kan myndighetene innføre nye tiltak for å forebygge rusproblemer, gi bedre tilgang til behandling og støtte, samt redusere stigma og sosial utstøting knyttet til rusmiddelbruk.

«[...] rusavhengighet burde behandles mer som sykdom enn som kriminalitet [...].»  
- Innst. 215 S (2017– 2018) Helse- og omsorgskomiteen.

Regjeringen foreslår å avkriminalisere besittelse og bruk av små mengder narkotika til eget forbruk. I stedet for straff vil personer som blir tatt med ulovlige rusmidler pålegges å møte i en kommunal veiledningsenhet. Der vil de motta informasjon om risiko og helsefare knyttet til narkotikabruk samt tilbud om hjelp. Men selv om det ikke blir straffbart, vil narkotika vil fortsatt være ulovlig. Rusreformen markerer et historisk skifte i norsk ruspolitikk. Den endrer ikke bare lovgivning, men også holdninger til personer som sliter med rusproblemer. Disse individene har lenge vært stigmatisert og straffeforfulgt, noe som har resultert i trusler, forfølgelse og ydmykelse. Det er på tide å erstatte straff med

hjelp, uttaler helse- og omsorgsminister Bent Høie. Det tidligere straffesystemet har ikke fungert over flere tiår, og nå presenteres en rusreform som tilbyr hjelp i stedet for straff. Dette representerer en seier for fornuft, kunnskap og verdighet for de som sliter. Reformen vil være Norges viktigste sosiale endring på mange tiår. Venstre-leder og kunnskaps- og integreringsminister Guri Melby uttrykker stolthet over at partiets kamp for en bedre ruspolitikk de siste tjue årene nå blir virkelighet (regjeringen.no, 2021).

Rusreformen til regjeringen er i stor grad basert på forslagene fra Rusreformutvalget. Selv om narkotika fortsatt vil være ulovlig, vil ikke besittelse og bruk av små mengder narkotika til eget forbruk lenger straffes. Dette gjelder for anskaffelse, bruk, besittelse og lagring av begrensede mengder narkotika. Høie uttaler at målet er å tilby hjelp, behandling og oppfølging i stedet for straff, som kan føre til stigmatisering og sosial ekskludering. Mange er redde for å be om hjelp for rusproblemer, i frykt for straff. Reformen vil senke terskelen for å søke og motta hjelp. All annen omgang med narkotika, som import, produksjon og salg, vil fortsatt bli straffeforfulgt som før. Dette gjelder også lagring av narkotika over fastsatte grenseverdier. Beslaglegging av stoffer vil skje uavhengig av mengde. Politiet vil fortsatt ha ansvar for å avdekke narkotikabruk og besittelse, og vil ha adgang til å foreta kroppsvisitering av personer (regjeringen.no, 2021).

Straff virker ofte sosialt urettferdig og rammer ungdommer med vanskelige bakgrunner i større grad. Barn av foreldre med lav utdanning har syv ganger høyere risiko for å bli straffet for cannabisbruk enn barn av foreldre med høy utdanning, selv om dobbelt så mange fra sistnevnte gruppe bruker cannabis. Melby uttaler at straff ikke fungerer som forebygging og at ruspolitikken rammer skjevt og hardt. Det er tid for å erstatte gamle metoder med moderne løsninger. Det er liten sammenheng mellom straffetiltak og nivået på bruk av ulovlige rusmidler, og Norge må tenke nytt. Tidlig innsats er viktig for å forebygge rusproblemer. Regjeringen har styrket helsestasjon- og skolehelsetjenesten med 1,3 milliarder kroner siden 2014 og sørget for flere psykologer i kommunene. Rask psykisk helsehjelp er utvidet, og tilbudet til unge med rusproblemer vil styrkes gjennom en opptrappingsplan for barn og unges psykiske helse. Forebyggingsarbeid må være kunnskapsbasert, og FNs kontor for narkotika og kriminalitet (UNODC) vil gjennomgå Norges tiltak for å vurdere om de er i tråd med internasjonale standarder. Regjeringen vil følge opp dette arbeidet.

Personer som blir tatt med narkotika innenfor straffefrie mengder, må møte i en kommunal rådgivende enhet. Møteplikten er obligatorisk, og mindreårige skal som hovedregel



innkalles sammen med foreldrene. Kommunene får plikt til å etablere en slik enhet. I den rådgivende enheten vil de få informasjon om risiko og skadevirkninger ved narkotikabruk og helsefaglige råd. Dersom personen samtykker, skal hjelpebehovet kartlegges og oppfølging skje i det ordinære tjenesteapparatet. Helsehjelp gis som hovedregel etter samtykke. Rusproblemer er primært et helseproblem, ikke en kriminell handling. Helsetjenesten bør derfor følge opp personer med rusproblemer. Tjenestene til rusavhengige er bygget opp gjennom opptrappingsplanen for rusfeltet, og bevilgningene til kommunene er økt betraktelig. Antall årsverk i kommunale rus- og psykiske helsetjenester har økt med 2600 siden 2016. Dette inkluderer fagfolk som jobber med behandling, bolig, skole, jobb og aktiviteter. Kapasiteten og kompetansen i tverrfaglig spesialisert rusbehandling er også styrket, og ventetidene er nær halvert siden 2013 (regjeringen.no, 2021).

Regjeringen mener det bør få konsekvenser dersom noen ikke følger politiets pålegg om møteplikt hos den rådgivende enheten. Derfor foreslås det å innføre et gebyr for de som ikke møter opp. Dette kan bidra til at flere møter og helsetjenesten kan hjelpe flere. Imidlertid skal ikke gebyret gis dersom det ville være urimelig belastende på grunn av personens økonomi og livssituasjon. Forslaget innebærer at gebyret settes til det dobbelte av rettsgebyret, som i dag tilsvarer 2398 kroner (regjeringen.no, 2021).

Det vil bli innført terskelverdier for de mest vanlige stoffene, som angir hvor mye av et stoff en person kan kjøpe og ha på seg uten å bli straffet. Disse terskelverdiene er betydelig lavere enn det flertallet i Rusreformutvalget foreslo, ettersom politiet og flere høringsinstanser mente at de foreslåtte mengdene var for høye. Politiet var bekymret for at narkotikaselgere ville tilpasse seg disse mengdene, noe som ville gjøre det vanskeligere å avdekke salg og alvorlig narkotikakriminalitet. Mange fryktet også økt tilgjengelighet av narkotika, spesielt for ungdom. Regjeringen har tatt hensyn til dette, og derfor er terskelverdiene betydelig lavere enn utvalgets forslag, ifølge Høie. For å unngå at personer med omfattende rusmiddelbruk og høyere toleranse blir straffet med bøter og fengsel, innføres en øvre terskelverdi i tillegg. Det vil være straffbart å ha narkotika mellom den laveste og høyeste terskelverdien, men politiet skal hovedsakelig gi påtaleunntakelse med vilkår dersom stoffet er til egen bruk og ikke til salg. Vilkår kan innebære å møte hos den kommunale enheten. Dette unngår å straffe dem som trenger reformen mest. Høie påpeker at det er meningsløst å gi bøter til mennesker uten inntekt eller bolig, da det skaper gjeld de aldri kan betale tilbake lovlig. Dette hindrer dem i å starte på nytt og gjør

livet vanskeligere for dem og deres pårørende. En person kan ha opptil tre ulike stoffer samtidig uten å bli straffet, ettersom mange rusavhengige har blandingsbruk. Mengden av de ulike stoffene en person kan ha uten å bli straffet vil bli fastsatt i forskrift og kan endres ved behov, det samme gjelder for antall stoffer (regjeringen.no, 2021).

### 4.1.1 Terskelverdier

Når det kommer til terskelverdi foreslo utvalget at straffrihet for narkotikabruk bør være betinget av at mengden rusmidler ikke overstiger fastsatte terskelverdier og at stoffene er ment for egen bruk. For å fastsette terskelverdier, innhentet utvalget informasjon fra blant annet Kripes, Folkehelseinstituttet (FHI), og andre aktører innen rusfeltet.

Tilbakemeldingene viste store variasjoner i mengden ulike stoffer som brukere erverver og besitter, samt variasjon i hva som anses som en brukerdose eller dagsbehov.

Blandingsbruk er også vanlig, noe som ytterligere kompliserer saken. På grunn av det illegale markedet og begrenset tilgang til data, er det vanskelig å beregne nøyaktig hvor stor andel av dagens narkotikabruk som kan omfattes av en gitt terskelverdi. Utvalget konkluderte med at terskelverdier bør fastsettes ut fra det spennet i mengde som faktisk erverves og besittes blant brukere av narkotika, samt hvilke stoffer som brukes. Forslaget til terskelverdier baserer seg på en avveining mellom flere relevante hensyn, og flertallet konkluderte med at hensynet til brukerne måtte veie tyngre enn spredningsfare og politiets behov for å kunne legge salg som hensikt til grunn ved avdekking av narkotikabruk. Mindretallets forslag ble begrunnet med utfordringer knyttet til politiets etterforskning, spredningsfare og økt konsum av narkotika i eksisterende brukergrupper (regjeringen.no, 2021).

Bakgrunn for valgte terskelverdier kommer fra departementets viderefører forslaget om terskelverdier for de vanligste illegale rusmidlene og illegalt ervervede legemidler.

Terskelverdiene skal skille mellom straffbar og ikke-straffbar befatning med narkotika, og befatning under terskelverdiene skal være straffritt så lenge stoffet er til egen bruk.

Terskelverdiene fastsettes i forskrift, og departementet ønsker lavere terskelverdier enn utvalgets forslag. Departementet mener at terskelverdiene skal bidra til en enkel og effektiv avgjørelse om en overtredelse av forbudet mot innehav av narkotika skal følges opp av straffesakskjeden eller helsetjenesten. Terskelverdiene skal også understøtte rusreformens formål og være lettfattelige og forutsigbare for brukere av narkotika.

Departementet vil fastsette betydelig lavere terskelverdier for straffri befatning med

narkotika enn utvalgets forslag, og innehav av narkotika bør begrenses til tre ulike typer narkotika inntil terskelverdi. Departementet foreslår også en høyere terskelverdi, der påtalemyndigheten som hovedregel gir påtaleunntatelse mellom den laveste og høyeste terskelverdien. Departementet vil følge med på effekten av terskelverdiene og evaluere reformen, samt endre terskelverdiene raskt dersom de får utilsiktede, uønskede konsekvenser. Terskelverdiene fastsettes i forskrift, noe som gjør det enklere å tilføye eventuelle nye stoffer til listen (regjeringen.no, 2021).

Departementets forslag til terskelverdier for straffri befatning med narkotika og terskelverdier for straffbar befatning med narkotika der påtale- unntatelse er hovedregel fremkommer i tabellen under.

Stoff	Straffri terskelverdi	Terskelverdi - påtaleunntatelse
Amfetamin	2 gram	5 gram
Cannabis	10 gram	15 gram
GHD, GBL og 1,4-butandiol	0,5 desiliter	1 desiliter
Heroin	2 gram	5 gram
Khat	500 gram	2 kg
Kokain	2 gram	5 gram
Legemidler	15 brukerdoser	25 brukerdoser
LSD	1 lapp / «Syreblotter»	3 lapper / «Syreblottere»
LSD rent virkestoff	1 mg	2 mg
MDMA (Pulver/krystaller)	0,5 gram	1 gram
Sopp inneholdende psilocin/psilocybin	20 gram	50 gram

*Tabell med oversikt over terskelverdier for de ulike stoffene hentet fra [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)*

De foreslåtte terskelverdiene er forholdsvis høye, men det fremkommer fra helsedirektoratet forståelse for at det er vanskelig å fastsette hva som vil være et riktig nivå for mengdeangivelser av ulike typer narkotika (Prop. 92 L, 2020-2021 s 40).

## 4.1.2 helsedirektoratet

Helsedirektoratet har analysert den betydningen det vil kunne oppnås av å redusere stigmatiseringen av individer som benytter illegale rusmidler, hvilket flere høringsinstanser understreker som et av hovedargumentene for å støtte reformen. Helsedirektoratet viser til at redusert stigma åpner opp for muligheten til å tilby et forbedret helsetjenestetilbud og uttaler:

*«Ved en avkriminalisering kan dette bidra til at terskelen blir lavere for å søke hjelp tidligere enn man gjør i dag. Helsedirektoratet mener at rusreformens intensjon om å flytte ansvaret for oppfølging av personer som blir tatt for bruk og besittelse av illegale rusmidler til eget bruk, vil kunne være et nødvendig steg i retning av redusert stigma/marginalisering og bedre hjelpetilbud til mennesker som har rusmiddel- problematikk.»*

Helsedirektoratet påpeker mangelen på dokumentasjon angående effekter av både tvungen og frivillig inngått ruskontroll, slik som ruskontrakter, samt at det foreligger utilstrekkelig kunnskap om hvorvidt disse bidrar til redusert eksperimentering med narkotika. Helsedirektoratet anser ikke ruskontrakter som en kunnskapsbasert tilnærming og anbefaler at dersom tiltaket fortsatt skal benyttes, bør det iverksettes en mer systematisk dokumentasjon av tiltakets effekter. I denne sammenheng uttaler direktoratet:

*«Som utvalget har redegjort for i sin vurdering av dette vil det være et paradoks og innføre sanksjoner når reformens hovedintensjon er at mennesker som bruker narkotika til eget bruk ikke skal straffes lengre, men møtes med ulike former for hjelp. Statens helsetilsyn påpeker at helsetjenesten ikke er organisert og tilrettelagt for at helsepersonell skal inneha slike roller, som kontrollører, varslere eller være de som sanksjonerer pasienter. Helsetjenestene legger vekt på at det skal være et tillitsforhold mellom tjenesteyter og brukere av tjenesten, da tillit ofte er en forutsetning for å yte god og forsvarlig helsehjelp og velferdstjenester. Dersom helsepersonell skal inneha en rolle som ligner kontrollør rollen vil dette kunne påvirke dette tillitsforholdet negativt, og bidra til at relasjonen som anses som den mest avgjørende faktoren for å komme i posisjon for å kunne hjelpe mennesker med rusmiddelproblemer, blir skadelidende.»*

Ser man til hvordan redusert stigmatisering kan gi mulighet for et styrket og bedre helsetilbud uttaler helsedirektoratet:

*«Ved en avkriminalisering kan dette bidra til at terskelen blir lavere for å søke hjelp tidligere enn man gjør i dag. Helsedirektoratet mener at rusreformens intensjon om å flytte ansvaret for oppfølging av personer som blir tatt for bruk og besittelse av illegale rusmidler til eget bruk, vil kunne være et nødvendig steg i retning av redusert stigma/marginalisering og bedre hjelpetilbud til mennesker som har rusmiddelproblematikk.»*

### **4.1.3 Kommunenes ansvar og forpliktelser**

Utvalget foreslår å innføre en kommunal plikt til å etablere en rådgivende enhet for narkotikasaker som sentralt organisatorisk grep for gjennomføring av rusreformen. Rusreformen innebærer at ansvaret for samfunnets reaksjoner på avdekket bruk og besittelse av narkotika til egen bruk overføres fra justissektoren til helsetjenesten. Utvalget anser en kommunal forankring som hensiktsmessig for å sikre geografisk nærhet og en kostnadseffektiv integrering i eksisterende helse- og omsorgstjenester. Kommunene vil ha frihet til å organisere enhetene ut fra lokale forhold og plassere dem der det er mest hensiktsmessig.

Utvalget anbefaler en lokal samarbeidsavtale mellom politiet og rådgivningsenheten for effektiv samhandling og oppfølging. Helse- og omsorgsdepartementet vil ha det overordnede ansvaret for de rådgivende enhetene, og utvalget foreslår at Helsedirektoratet får delegert ansvar for styring og faglig oppfølging. Utvalget foreslår også å opprette et tverrdirektoralt råd for narkotikasaker og et eget brukerutvalg tilknyttet dette rådet for å sikre tverrsektoriell ansvarsforankring, enhetlig faglig praksis og videreutvikling av modellen.

Utvalget konkluderte med at det ikke var behov for å foreslå at individer som pålegges en plikt av politiet på grunn av brudd på narkotikaforbudet, skulle ha andre rettigheter til essensielle helse- og velferdstjenester enn de som allerede er fastsatt i dagens regelverk. Det var heller ingen vitenskapelige grunner til å foreslå et tilsynsregime som innebærer sanksjoner eller utvidet bruk av tvang innen helsetjenesten for visse brukergrupper. Utvalget betraktet de oppgavene som skulle utføres av institusjonen – rådgivning,

behovsvurdering og henvisning til andre kommunale tjenester eller spesialisthelsetjenesten som allerede del av kommunens ansvar ifølge helse- og omsorgstjenesteloven.

En integrert modell, der den nye oppgaven med å ta imot personer som politiet pålegger møteplikt, ble vurdert av utvalget som det mest kostnadseffektive alternativet. Dette alternativet ble også sett på som langt mindre stigmatiserende enn etablering av et parallelt nemnds-system. De forslag som er kommet frem rundt en slik enhet som skal settes opp i kommunene kan for enkelte oppfattes som stigmatiserende. Dette kommer for eksempel frem i navne forslagene på enheten, «enhet for narkotika saker», som for den part som blir gjort pliktig til å møte kan oppleve det som vanskelig å skulle møte opp hos. Det er derfor ønsket en enhet med navn som ikke inneholder ordet «narkotika». Det kommer frem at man heller ønsker et enhets navn som «*Rådgivende enhet for bruk av illegale rusmidler*», som er rettspolitisk forenings forslag. Mens norsk sykepleier forening foreslår at enheten bør bære navet «*Rådgivende og koordinerende enhet – rus*» (Prop. 92L, 2020-2021 s. 59-60).

Utvalgets modell gir kommunene frihet til å organisere denne funksjonen basert på deres lokale forutsetninger, inkludert muligheten for interkommunalt samarbeid der det er hensiktsmessig. Under forutsetning av nødvendig kompetanse og samhandling, kan kommunene organisatorisk plassere denne enheten i den delen av helse- og omsorgstjenesten som de anser som mest passende.

#### **4.1.4 Kan man se til Portugal?**

Portugal gjorde en dramatisk endring i sin tilnærming til narkotikapolitikk i 2001. Dette skjedde som en respons på alvorlige rusrelaterte problemer landet opplevde på 90-tallet, inkludert økende narkotikabruk, HIV-infeksjoner og rusrelaterte dødsfall. Portugal vedtok en radikal tilnærming og avkriminaliserte all bruk av narkotika. Dette betyr ikke at narkotika ble legalisert, mens produksjon og salg av narkotika forble ulovlig. Men personer som ble tatt i besittelse av narkotika til personlig bruk, begrenset opp til 10 brukerdoser, ble ikke lenger sett på som kriminelle. I stedet ble de sett på som individer som trengte hjelp (Hærnes, 2021).

Etter avkriminaliseringen, ble den rettslige reguleringen av bruk og besittelse av narkotiske stoffer flyttet fra straffelovgivningen til helse- og sosial- sektoren. Personer som ble tatt i besittelse av narkotika ble henvist til såkalte "avhørskomisjoner for narkotikamisbruk" (Comissões para a Dissuasão da Droga) eller The Portuguese Commission for the Dissuasion of Drug Addiction (CDT). Her blir brukerne pålagt av politiet å møte for kommisjonen, bestående av juridiske, sosiale og psykologiske eksperter, som vurderer hva slags sanksjoner, og eventuelt tjenestetilbud, som vil være hensiktsmessig overfor den enkelte bruker. Resultatene av denne politikken har vært bemerkelsesverdige. Portugal har sett en nedgang i HIV-infeksjoner, narkotikarelaterte dødsfall og narkotikabruk blant unge. Samtidig har antall personer som søker behandling for narkotikamisbruk økt. Portugal har blitt holdt fram som et eksempel på en alternativ og human tilnærming til narkotikapolitikk (Prop. 92. L 2020-2021, s. 9-17).

Utvalget ansvarlig for rusreformen har frihet til å dra nytte av erfaringene fra andre land med lignende tilnærminger. Særlig vil erfaringene fra Portugal og den portugisiske modellen bli vurdert, med hensyn til om disse, eller deler av dem, kan være passende i en norsk kontekst. De foreslåtte modellene skal støtte regjeringens mål om å forbedre tjenestetilbudet til brukere, og være i tråd med internasjonale anbefalinger om rehabilitering og reintegrering, som gitt av FN og EMCDDA. Utvalget skal også utforske og foreslå nødvendige lovendringer for å implementere reformen gjennom spesifikke lovutkast. Dette inkluderer undersøkelse av hvordan de foreslåtte endringene vil forholde seg til Norges internasjonale juridiske forpliktelser, inkludert FNs narkotikakonvensjoner og menneskerettigheter (Prop. 92. L 2020-2021, s. 9-17).

#### **4.1.5 FNs narkotikakonvensjon**

Norge har gjennom sitt medlemskap i FN, forpliktet seg til tre FN konvensjoner som regulerer narkotika. Rusreformutvalget drøfter hvilke forpliktelser Norge har etter disse konvensjonene og hvilke begrensninger forpliktelsene setter for utformingen av rusreformen. Gjennom konvensjonene satt av FN kan reformutvalget kunne besvare noen av de juridiske spørsmålene bak gjennomføringen av reformen. De tre konvensjonene kommer under, og det er ut i fra disse ikke fremkommet at det forslaget som foreligger er i strid med konvensjonene.

#### FN-konvensjonen av 1961

*The Single Convention on Narcotic Drugs*, regulerer stoffer som er naturprodukter eller som er fremstilt av slike produkter. Konvensjonen forplikter statene til å ta de lovmessige og administrative forholdsregler som er nødvendige for å begrense bruk og besittelse av narkotika utelukkende til medisinske og vitenskapelige formål.

#### FN-konvensjonen av 1971

*The Convention on Psychotropic Substances*, er en tilleggsavtale til narkotikakonvensjonen av 1961 og regulerer kontrollen med de syntetiske stoffene. Etter konvensjonen er statene forpliktet til å forby all bruk av nærmere opplistede stoffer, unntatt for vitenskapelige eller svært begrensede medisinske formål.

#### FN-konvensjonen av 1988

*The Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, regulerer i første rekke ulovlig transport og handel med narkotika, men utvider kontrollsystemet til også å gjelde handel med basisstoffer («precursors»).

Utvalget fastslår at konvensjonene ikke krever straff for besittelse av mindre mengder narkotika til eget bruk, så lenge det er ulovlig og møtes med tiltak for å oppnå konvensjonenes formål om å ivareta helse og velferd. Dette understøttes av ulik praksis i de tilsluttede statene og uttalelser fra International Narcotics Control Board (INCB), som anser Portugals reform som "best practice». INCB er forkortelsen av «The International Narcotics Control Board» og er FNs kontrollorgan for gjennomføringen av konvensjonene og overvåker hvordan statene overholder sine forpliktelser etter konvensjonene. Ut i fra dette mener utvalget at modellen ville vært kompatibel selv uten mulighet for bøter ved brudd på møteplikten. Det ble drøftet om det er i tråd med konvensjonene å tillate unntak fra beslagleggelse av mindre mengder narkotika dersom dette er lite formålstjenlig ut fra personens helsetilstand eller andre allmenne hensyn. De viser i sitt arbeide til INCB sin karakterisering av Portugals modell som en løsning i samsvar med konvensjonene (Prop. 92. L 2020-2021, s.17).



## 4.1.6 Lovforslagene

De forslagene på endringer i loven som er kommet frem av kapittel 16 i Prop. 92 L gjelder for

- Straffeprosessloven LOV-1981-05-22-25
- Legemiddeloven LOV-1992-12-04-132
- Politiloven LOV-1995-08-04-53
- Brukerromsloven LOV-2004-07-02-64
- Straffeloven LOV-2005-05-20-28
- Helse- og Omsorgtjenesteloven LOV-2011-06-24-30

Dersom man ønsker å lese endringene i detalj finner man disse fra side 94 og utover i Prop. 92 L.

Endringene i straffeprosessloven innebærer at påtalemyndigheten kan håndtere saker hvor en person har ervervet, besittet eller oppbevart narkotika for personlig bruk, som overstiger de fastsatte mengdegrensene for straffrihet. Selv når skyld er bevist, kan påtalemyndigheten velge å ikke påtale overtredelsen. Dette er under forutsetning av at den siktede ikke begår en ny straffbar handling i løpet av en prøvetid, og at den siktede møter hos en rådgivende enhet for narkotikasaker når de blir innkalt. Dette er i tråd med straffeloven § 37 første ledd bokstav k. I praksis betyr dette at personer som er funnet skyldige i å ha mer narkotika enn det som er tillatt for personlig bruk, ikke nødvendigvis vil bli straffet, forutsatt at de overholder visse vilkår. Dette inkluderer ikke å begå flere straffbare handlinger, og å møte hos en rådgivende enhet når de blir bedt om det.

## 4.2 Drøfting

### 4.2.1 Straffens manglende effekt

Selv om en klar konklusjon kan være utfordrende, peker utvalget på at konvensjonene ikke krever at alle tilfeller av ulovlig besittelse møtes med en straffe reaksjon. Det må tas til betraktning om dette er en person som vill begå nye lovbrudd for å skaffe seg en ny brukerdose, eller ty til kriminelle handlinger for å oppdrive penger nok til å skulle betale et straffegebyr.

Her er det flere som har uttalt seg om virkningene rundt straff og at virkningen heller er manglende. Flere høringsdeltakere har ytret om utvalgets grunnleggende vurdering av at straff ikke kan rettferdiggjøres, særlig ut ifra den forståelsen at straffetrusselen ikke egner seg til å forebygge og redusere narkotikabruk i samfunnet. Utvalgets konklusjon om at det ikke eksisterer et solid kunnskapsgrunnlag som indikerer at straffetrusler for bruk og besittelse av narkotika til personlig bruk har den nødvendige allmennpreventive og individualpreventive effekten som kreves for å kriminalisere en handling, blir også diskutert av flere. I tillegg blir utvalgets funn om mangel på bevis for at narkotikabruk i befolkningen vil øke ene og alene som et resultat av å oppheve straffansvaret, kommentert av noen av instansene.

Om sin støtte til reformen uttaler Riksadvokaten:

«Riksadvokaten gir etter atskillig overveielse sin prinsipielle tilslutning til utvalgets forslag om å avkriminalisere bruk og besittelse av narkotika. Slik adferd er fortsatt uønsket, men bør ikke lenger bekjempes med straff.»

De kommenterer videre med:

«Dersom reformens gode formål skal oppnås, forutsetter det gjennom tilpassede reaksjoner og et mer forpliktende opplegg som gjør det mulig å yte helsehjelp til den som trenger det. En slik videreutvikling av forslaget er etter vårt syn nødvendig for at det skal kunne vedtas og settes i kraft.»

Riksadvokaten fronter at straff ikke er tilstrekkelig begrunnet ovenfor alle brukere og uttaler seg videre:

«Det er vår erfaring at straff og straffetrussel virker også for bruk og besittelse av narkotika ovenfor mange. Men det gjelder i liten eller ingen grad ovenfor de langt kommende narkomane. (...) Riksadvokaten slutter seg derfor til at straff ikke er tilstrekkelig begrunnet for mange av disse, nyttevirkningene av straff er ikke større enn skadevirkningene. Samfunnet bør derfor møte mange av de rusavhengige på en annen måte enn i dag. (...) Vi står med andre ord i dag i den situasjon at bruk av straff prinsipielt er vanskelig å forsvare, og i tillegg har en meget variabel og usikker virkning. Strafferetten kan vanskelig operere med en straffetrussel for noen, men ikke alle, for samme type handling (det strafferettslige likebehandlingsprinsippet er drøftet nærmere i vedlegg 1 til høringsuttalelsen fra Politihøgskolen). Strafferettsapparatet er derfor lite ønskelig å benytte, og for manges del lite egnet, for å motvirke uønsket rusatferd.»

Norges Narkotikaforbund støtter opp om argumentasjonen fra riksadvokaten, og uttaler i sin kommentar at:

«Utredningen viser tydelig hvordan dagens politikk, basert på avskrekking gjennom straff, skaper stigma og utenforskap som er egnet til å forverre situasjonen for mennesker som bruker ulovlige rusmidler. (...)»

Folkehelseinstituttet kommer etter med at de ikke kan støtte opp under utsagnet at gjennomføringen av en reform ikke vil bringe med seg økt bruk av illegale rusmidler. De reiser tvil til studiene som ligger til grunn, og påpeker at overføringsverdien fra internasjonale studier kan være lav og bringe med seg feil oppfatninger. De uttaler at:

«(...) Kombinasjonen av ulike element i reformen, blant annet at den skal omfatte både rusavhengige og rekreasjonsbrukere, relativt høye terskelverdier og fravær av administrative sanksjoner, bidrar til at en ikke kan utelukke en slik ikke intendert konsekvens. En eventuell økning betyr ikke nødvendigvis at en ikke skal gjennomføre en reform. Myndighetene bør imidlertid ta høyde for at økt bruk kan følge og være forberedt på å sette inn nødvendige tiltak.»

Politidirektoratet på sin side fraråder forslaget om en avkriminalisering ved bruk og besittelse av alle typer narkotika for alle brukergrupper. De peker på at det ikke er tilstrekkelig begrunnet at en avkriminalisering vil bidra til å oppnå målet om bedre hjelp og oppfølging. De er «(...)bekymret for konsekvensene en avkriminalisering av bruk og besittelse av narkotika til egen bruk vil kunne få for holdninger til og omfang av bruk av narkotika i befolkningen (...)». Konsekvensene som kommer av avkriminaliseringen kan få virkninger langt utover målgruppen som blir trukket frem av utvalget.

Her kan vi velge å gå tilbake til Riksadvokaten, som gir sin støtte til opphevelsen av straffeansvar, men også Riksadvokaten stiller noe tvil til hvor solid der forskningsmessige fundamentet utvalgets modell er basert på. De velger her å påpeke viktigheten av at allmenheten må bli informert på en slik måte at de skulle kunne forstå forskjellen mellom avkriminalisering og legalisering.

## 4.2.2 Helsehjelp fremfor straff

Rusreformen, som ble vedtatt av Stortinget i desember 2020, representerer en betydelig endring i den norske rusmiddelpolitikken. Formålet var å flytte fokus fra straff til hjelp. Den tar sikte på å avkriminalisere bruk og besittelse av illegale rusmidler til eget bruk og legge til rette for en mer human og helse rettet tilnærming til rusavhengighet. En sentral del av rusreformen er avkriminalisering av bruk og besittelse av mindre mengder narkotika til personlig bruk. Dette betyr at personer som blir tatt med små mengder narkotika ikke lenger blir straffet, men heller tilbys hjelp og oppfølging fra helsevesenet.

Avkriminaliseringen er basert på erkjennelsen av at rusavhengighet primært er et helseproblem, og at straffereaksjoner ofte forverrer situasjonen for de berørte. Ved å erstatte straff med hjelpetiltak håper man å redusere stigmatiseringen som er knyttet til rusproblemer og heller ville kunne oppmuntre personer med rusavhengighet til å søke hjelp. Dette åpner veien for en mer åpen og tillitsfull dialog mellom rusavhengige og helsepersonell uten frykt for straffeforfølgelse. Målet er å styrke tilgangen til helsetjenester, tidlig informasjon om konsekvenser, samt å kunne tilby oppfølging. Skadereduksjon, som for eksempel sprøyterom og utdeling av sterilt brukerutstyr, vil også spille en viktig rolle i reformen. Slik ønsker man å redusere helserisikoene knyttet til rusavhengighet og forebygge overdoser og spredning av smittsomme sykdommer. Rusreformen har blitt møtt med både støtte og motstand. Tilhengere av reformen peker på at den er i tråd med internasjonal forskning og anbefalinger om en mer helseorientert tilnærming til rusavhengighet. De mener at avkriminalisering og tilgang til behandling vil føre til bedre resultater når det gjelder rehabilitering og reduksjon av skader knyttet til rusavhengighet. Kritikere av rusreformen uttrykker bekymring for at avkriminalisering kan føre til økt bruk og normalisering av narkotika. De frykter også at reformen kan undergrave forebyggingsarbeidet og sende et feil signal om at bruk av narkotika er akseptabelt. Kritikerne hevder også at reformen kan legge press på det allerede belastede hjelpeapparatet og at det mangler tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å takle økt pågang. Effektene av rusreformen vil bli fulgt nøye i årene som kommer. Det vil være viktig å evaluere virkningene av reformen på individuell, samfunnsmessig og folkehelsemessig nivå. Det er også nødvendig å sørge for tilstrekkelig finansiering og ressurser for å oppnå målene om økt tilgjengelighet til behandling og oppfølging. Rusreformen representerer et betydelig skifte i norsk rusmiddelpolitikk, og dens suksess vil avhenge av en bred

tilnærming som involverer helsevesenet, politiet, det juridiske systemet, sosialtjenester og samfunnet som helhet.

Det er mange som omtaler rus som et problem som kunn dreier seg om den rusen man får av ulovlige stoffer. Men det er også en form for rus når man er påvirket av alkohol. Men hva er egentlig rus, og hvordan kan vi beskrive dette fenomenet? Rus er en tilstand der man opplever økt stemningsleie og velvære (eufori) på grunn av inntak av rusmidler, som også kan føre til økt impulsivitet og redusert dømmekraft. Bruk av rusmidler kan ha negative konsekvenser, men opplevelsen av rus varierer kulturelt og kan ha en funksjon i religiøse, rituelle, sosiale og medisinske sammenhenger. Kulturelle konvensjoner kan påvirke hvordan rusmidler inntas, hvilke situasjoner de brukes i, hvilke normer som gjelder, og hvem som kan bruke de. Selv om det finnes mye forskning på årsaker og konsekvenser av rusmiddelbruk, er det relativt lite forskning på selve rusopplevelsen (Bretteville-Jensen, 2022).

Hvorfor trenger vi egentlig en rusreform? Straff er et kraftig virkemiddel som samfunnet anvender for å motvirke uønsket oppførsel, men det kan også medføre negative konsekvenser. Det er derfor viktig å kun benytte straff når det er nødvendig og når det medfører større fordel enn ulempe. Rusreformutvalget har konkludert med at det ikke finnes tilstrekkelig empirisk støtte for å hevde at straff er nødvendig eller tilstrekkelig effektivt for å hindre rusmiddelbruk. Forskning har ikke vist noen klar sammenheng mellom narkotikabruk og endringer i narkotikalovgivning, enten den er blitt strengere eller mildere, heller ikke når det kommer til spørsmål om avkriminalisering. Rusreformutvalget understreker også at straff for rusmiddelbruk er stigmatiserende, både direkte, ved at det begrenser individets muligheter i livet, og indirekte, ved å forsterke en kriminell identitet eller en følelse av utenforskap. Straffen påvirker også ulikt, ettersom minoriteter og fattige oftere blir straffet enn mer de som er privilegerte. Avkriminalisering i form av å avskaffe straff for brukerdoser kan bidra til å redusere strukturell diskriminering og styrke marginaliserte gruppers tillit til og samarbeid med offentlige instanser, slik at de enklere kan oppsøke og motta den hjelp de har rett til.

Et av de viktigste paragrafene som er med på å fastsette store deler av hvordan man ønsker å tolke hver enkelt sak er straffeloven § 231, de punktene som er viktig å skulle vite forskjell på er tilvirkning, innførsel, erverv og oppbevaring. Her er hvordan de velger å enkelt forklare hver enkelt.

« Straffeloven § 231 forbyr bl.a. tilvirkning, innførsel, erverv og oppbevaring av narkotika. Tilvirkning omfatter alle former for fremstilling eller produksjon av narkotika, for eksempel dyrking. Med innførsel menes å transportere narkotika over en riksgrense, inkludert kjøp av narkotika til egen bruk via internett som leveres med postforsendelse fra utlandet. Erverv omfatter enhver form for mottak til eie av narkotika fra andre, inkludert egenmektig tilegnelse gjennom for eksempel ran. Forbudet i § 231 rammer erverv også av en liten mengde narkotika utelukkende tiltenkt egen bruk. Oppbevaring etter § 231 avgrenses nedad mot besittelse. Innehav av narkotika som går utover det som regnes som besittelse etter legemiddeloven § 24, er å anse som oppbevaring etter § 231, også dersom narkotikaen utelukkende er ment til egen bruk.»

## 5.0 Konklusjon

Rusreformen kan sees på som en av de mest betydningsfulle reformene i helse-, sosial-, rus- og kriminalpolitikken i nyere tid. Både Rusreformutvalget og flere høringsinstanser uttrykker en forventning om at reformen skal evalueres, noe departementet er enig i og planlegger å gjennomføre. Det er bred enighet om behovet for å styrke kunnskapsgrunnlaget på rusfeltet. Selv om departementet mener at kravet til kunnskapsgrunnlag for å iverksette reformen er oppfylt fra rusfaglig, ruspolitisk og rettspolitisk perspektiv, er det viktig å identifisere både planlagte og uforutsette virkninger av reformen. En viktig faktor å vurdere i evalueringen er behovet for å styrke kunnskapsgrunnlaget innen rusfeltet. Likevel er det viktig å identifisere både planlagte og uforutsette virkninger av reformen. Dette inkluderer endringer i bruk av narkotika, omfang av skader, holdninger til narkotika og personer som bruker det, stigma og marginalisering, politiets håndtering, samt terskelverdier for ikke-straffbar befatning med narkotika. Evalueringen vil kreve et tett samarbeid med kompetente fagmiljøer for å sikre en grundig og valid kunnskapsoppbygging. Den norske rusreformen har også internasjonal interesse. Departementet ser det som viktig å dokumentere konsekvenser og effekter som kan være relevante for internasjonale fag- og forskningsmiljøer. Departementet påpeker at det vil være nødvendig å utarbeide parametere på en rekke områder for å få valid kunnskap om effektene av reformen. Gitt oppgavens kompleksitet, vil evalueringsarbeidet kreve tett samarbeid med kompetente fagmiljøer (Prop 92. L, 2020-2021).

Departementets forslag innebærer en endring hvor bruk og besittelse av narkotika for personlig bruk fortsatt vil være ulovlig, men ikke lenger vil resultere i straff. Istedenfor straffeforfølgning vil politiet pålegge personer å møte for en kommunal rådgivende instans. Departementet foreslår at alle kommuner skal opprette en slik rådgivende enhet for narkotikasaker, som kan etableres interkommunalt ved behov. Enheten vil motta meldinger fra politiet om personer pålagt møteplikt på grunn av narkotikabruk. Enheten vil deretter innkalle personen til et møte for å gi tilpasset rådgivning og informasjon, og hvis personen samtykker, tilby en vurdering av behov for tjenester. Enheten kan deretter henvise personen til passende hjelp, behandling eller oppfølging. Kommunene foreslås å ha myndighet til å ilegge et administrativt gebyr for manglende oppmøte.

De administrative og økonomiske konsekvensene for kommunene sin del baserer seg på opprettelsene av de enhetene som skal ta imot og hjelpe de som blir pålagt oppmøteplikten. Forslaget innebærer at kommuner skal opprette en rådgivende enhet for narkotikasaker. Kommunene må sette opp et system for å motta meldinger fra politiet, innkalle personer til møter, og håndtere personopplysninger på en måte som ivaretar personvernet. I tillegg må de kunne ilegge gebyrer for manglende oppmøte. Personellet i disse enhetene forventes å ha nødvendig kompetanse for en forsvarlig oppgaveløsning, men det foreslås ingen spesifikke kompetansekrav utover det som allerede ligger i helselovgivningen. Departementet mener at kommunene allerede har personell og tjenesteavdelingene som kan håndtere oppgavene og kravene som foreslås.

Det foreslås ingen nye tjenestetilbud eller rettigheter til tjenester for personer med rusproblemer. Mange høringsuttalelser uttrykker bekymring for at kommunene ikke har kapasitet til å gjennomføre de nødvendige møtene eller tilby tilstrekkelige tjenester. Departementet erkjenner usikkerheten i antall personer som vil bli pålagt møteplikt, men understreker at mange av disse allerede vil være kjent for kommunene og mottar tjenester. Departementet forventer ikke en betydelig økning i antall personer som har rett til kommunale helse- og omsorgstjenester, og forventer derfor ikke behov for betydelig økonomisk styrking av kommunene. De erkjenner imidlertid at etablering av rådgivende enheter vil medføre merkostnader, og kommunene skal kompenseres for dette.

Det som kommer til på påvirke politiet, påtalemyndighetene og domstolene når det kommer til konsekvenser og påvirkning på det økonomiske planet ser vi til at departementets forslag krever et system for hvordan opplysninger om en persons

oppmøteplikt skal deles med kommunen på en personvern sikker måte. Det må også etableres et system for å håndtere klagesaker på politiets pålegg om oppmøteplikt. Forslaget innebærer ingen andre endringer for politiets arbeid med narkotikasaker, og det forutsettes at politiet fortsatt vil samarbeide tett med kommunene og være til stede i åpne rusmiljøer. Påtalemyndigheten og domstolene vil heller ikke påvirkes, bortsett fra at saker som involverer bruk og besittelse av narkotika til egen bruk ikke lenger vil behandles i straffesakssystemet. Departementet mener at det ikke vil være mer kostbart for politiet å erstatte dagens anmeldelse av saker med et pålegg om oppmøteplikt. Reformen vil trolig føre til mindre arbeid for politiets påtalejurister, selv om det kan oppstå klager på pålagt oppmøteplikt. Det er usikkert om reformen vil påvirke antall fengselsopphold for narkotikaforbrytelser. Likevel er det sannsynlig at reformen vil føre til reduserte kostnader for fengselsdøgn, siden omtrent 600 personer som soner på grunn av narkotikaforbrytelser vil være unntatt etter reformen. Forslaget antas ikke å innebære administrative eller økonomiske konsekvenser for politi og påtalemyndighet som må kompenseres. Tvert imot, det kan føre til reduserte kostnader på grunn av mindre arbeid i straffesakskjeden og redusert behov for kapasitet i kriminalomsorgen (Prop. 92 L, 2020-2021).

Det har blitt sett på de foreslåtte terskelverdiene tidligere i oppgaven, samt de lovforslagene som vil kunne gjøre seg gjeldende. Gjennomføringen av reformen krever en enighet rundt tolkning, gjennomføring og en holdningsendring fra alle de parter som reformen direkte påvirker. Det er derfor viktig med informasjon, åpenhet for spørsmål og en forståelse for at ikke alle oppfatter forskjellige ting på en lik måte. Det kan hende at det vil oppstå noen uønskede tilfeller som på bakgrunn av misforståelser kan skape uheldige hendelser. Et god samarbeid mellom kommune og de som utøver lovene vil være et klart krav for at en gjennomføring skal kunne gå så godt som mulig.



## 6.0 Kilder

### 6.1 Bøker

Jacobsen, Dag Ingvar. 2015. Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode. 3.utgave. Oslo: CAPPELEN DAMM.

Karlsen, Gunnar. 2015. *Språk og argumentasjon*. 1. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.

Eckhoff, Thorstein og Eiving Smith. 2020. *Forvaltningsrett*. 11. utgave. Oslo: Universitetsforlaget

### 6.2 Nettsider

Boe, Erik Magnus. 2023 «rettskilder» <https://snl.no/rettskilder>

Boe, Erik Magnus. 2021 «lovforarbeid» <https://snl.no/lovforarbeid>

Nilstun, Carina. 2021 «Faktum» <https://snl.no/faktum>

Bretteville-Jensen, Anne Line. 2022 «rus» <https://sml.snl.no/rus>

Hærnes, Øystein Mariansønn. 2021 «Virkninger av rusreform» 1 <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.0809-750X-2021-03-11>

Regjeringen.no. 2021 «Hjelp, ikke straff mot narkotikabruk» <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/hod/nyheter/2021ny/hjelp-ikke-straft-mot-narkotikabruk/id2835347/>

### 6.3 Lover, innstillinger og proposisjoner

**Grunnloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1814-05-17-nn?searchResultContext=1297&rowNumber=1&totalHits=13689>

**Straffeloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2005-05-20-28?searchResultContext=1700&rowNumber=1&totalHits=79526>

**Personvernloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2018-06-15-38?searchResultContext=1204&rowNumber=1&totalHits=2703>

**Likestillings og diskrimineringsloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2017-06-16-51?searchResultContext=3004&rowNumber=1&totalHits=1212>

**Straffeprosessloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1981-05-22-25>

**Legemiddeloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1992-12-04-132?searchResultContext=1766&rowNumber=1&totalHits=9247>

**Politoloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1995-08-04-53?searchResultContext=2004&rowNumber=1&totalHits=3309>

**Brukerromsloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2004-07-02-64?searchResultContext=2186&rowNumber=1&totalHits=58>

**Helse- og omsorgstjenesteloven**, <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2011-06-24-30?searchResultContext=2297&rowNumber=1&totalHits=1094>

**HR-2012-669-S - RT-2012-519**, <https://lovdata.no/dokument/HRSIV/avgjorelse/hr-2012-669-s>

**HR-2013-868-A - RT-2013-565**, <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/avgjorelser/2018/avgjorelser-november/hr-2018-2241-u-sak-nr-18-155656-anonymisert.pdf>

**Innst. 215 S (2017– 2018) Helse- og omsorgskomiteen**, *Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om representantforslag om en rusreform for å sikre skadeforebygging og individuell helsehjelp til rusavhengige og om representantforslag om ei offentlig utgreiing (NOU) om norsk ruspolitikk.* <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2017-2018/inns-201718-215s/?all=true>

