

Høringsinnspill til
Rusreformutvalgets innstilling
NOU 2019:26

Normal Norge

Normal Norge er en ideell organisasjon som arbeider for å sikre rettighetene til norske cannabisbrukere.

Fakta om cannabis i Norge

Cannabis er det mest utbredte illegale rusmiddelet i Norge. EMCDDA¹ gjennomfører i samarbeid med Norsk Folkehelseinstitutt årlige undersøkelser som viser utvikling i bruk og trender. I 2017 var prevalensen for bruk noen gang i aldersgruppen 16-64 år på 24,5, prevalens for siste 12 måneder ligger på 5,3%. I 2018 var noensinne prevalensen noe lavere, mens prevalensen for bruk siste 12 måneder gikk opp med 0,1%. Om lag hver fjerde nordmann over 16 år har altså brukt cannabis. Prevalensen er noe høyere blant menn og i de større byene, i Oslo er livstidprevalensen så høy som 32,1 (Bretteville-Jensen & Bramnes. 2018, s.191,193). Vi kan med andre ord si at bruk av cannabis er relativt normalisert og utbredt blant den yngre delen av befolkningen. Dette er en del av en global trend og det er lite som tyder på at kriminalisering av brukere vil ha noen særlig effekt med tanke på påvirkning av disse trendene. Jeg vil komme nærmere inn på dette senere i dette dokumentet.

Cannabis i Oslo og sosiale ulikheter

Åpne russcener finner vi i så å si alle europeiske storbyer, stort sett i områder med gjennomsnittlig dårligere levekår enn resten av befolkningen. Oslo er intet unntak og bydelene i indre øst har lenge hatt problemer med åpenlys omsetning av illegale rusmidler. Akkurat nå med størst opphopning i området rundt Brugata og på Vaterland, men salg foregår også andre steder. Småselgere av cannabis og andre rusmidler er stort sett mennesker som selv har et overforbruk og som fungerer som småselgere for å kunne dekke sitt eget forbruk. Altså mennesker med lavere sosioøkonomisk status, dette er dermed også i stor grad et klassespørsmål. Det er viktig å ha i bakhodet når vi snakker om hvem som bør straffes og hvem som bør hjelpes.

En gjennomgang foretatt av NRK i 2018 viste at det i 2017 ble registrert nesten tre ganger så mange narkotikaforhold hos ungdom på politihuset på Grønland som ved Majorstua politistasjon. En politileder som uttalte seg i saken, så dette i sammenheng med at befolkningen på østkanten kan bo i trange leiligheter, og derfor oppholder seg mer utendørs, enn på vestkanten (NOU 2019:26 s. 255) Altså er det ikke slik at ungdommen i øst ruser seg mer, de blir bare straffet oftere. Derimot er det slik at en større andel av de som ruser seg i øst utvikler et problematisk bruksmønster. Dette kan settes i sammenheng med at de har flere sårbarhetsindikatorer enn ungdommen i vest; som lavere inntekt, trangboddhet og en høyre andel eneforsørgere. Dette er problematisk, da loven skal være lik for alle.

En av de store utilsiktede konsekvensene av straffebruk for bruk av cannabis (og andre illegale rusmidler) er altså det at de negative konsekvensene rammer skjevt og bidrar til å opprettholde klasseforskjeller, i tillegg til at det rammer etniske minoriteter.

Den overdrevne straffebruken rettet mot en gruppe i befolkningen er problematisk også med tanke på Norges internasjonale forpliktelser, spesielt siden vi nå vet at straff ikke har den effekten man trodde i forhold til forebygging. Faktisk er det mye som tyder på at straff gjør vondt verre og vanskeliggjør oppadgående sosial mobilitet for allerede svakere grupper. En tvillingstudie publisert i 2019 viser at unge som tidlig har blitt møtt med straffereaksjoner har høyere sjanse for å begå kriminelle handlinger også senere (Motz.Ryan. et al 2019). Ved å

¹ European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction

straffe unge bidrar man til å innskrenke deres muligheter, dette påvirker i størst grad de som allerede har begrensede muligheter.

Ungdom og cannabis i Norge

I debatten som har fulgt etter at et flertall i Stortinget vedtok rusreformen *Fra straff til hjelp*, har debatten rundt reaksjoner overfor unge tatt stor plass i nyhetsbildet. Det har vært uenighet rundt hvem avkriminaliseringen skal omfatte. Rusreformutvalget har vært tydelige på at de ikke har klart å finne noe som tyder på at straff har en nevneverdig effekt og som flere av utvalgsmedlemmet skrev i en kronikk nylig så *har straff betydelige menneskelige omkostninger og i beste fall en høyst usikker og begrenset nytteeffekt* (Johansen et. al. 2020).

Organiserte kriminelle miljøer rekrutterer ofte unge menn med lavere sosioøkonomisk bakgrunn som småselgere av cannabis og for mange blir cannabis dermed en inngangsport inn i organisert kriminalitet. Vi ber om at disse unge blir sett på som mennesker med like stort behov for å bli møtt med omsorg og hjelp som de som har et tungt rusproblem. Myndighetene bør være like opptatt av ivaretagelsen av denne gruppens rettigheter som ivaretagelsen av rettighetene til de som har et tungt rusmisbruk.

En av de store utilsiktede konsekvensene av straffebruk for bruk av cannabis (og andre illegale rusmidler) er altså som sagt det at de negative konsekvensene rammer skjevt og bidrar til å opprettholde klasseforskjeller. Derfor er det nødvendig med et lovverk som er likt for alle, ikke et lovverk som åpner opp for at politiet basert på synsing kan avgjøre hvem som skal straffes og hvem som skal hjelpes, slik det har blitt foreslått i den offentlige ruspolitiske debatten. Politiet har ikke den helsefaglige kompetansen til å ta disse vurderingene og faren er stor for at de som oppfyller de stereotype karakteristikkene for rekreasjonsbrukere av cannabis fortsatt vil bli straffet under en slik ordning. Diskrimineringen basert på kjønn, klasse og etnisitet vil sannsynligvis bli opprettholdt på lik linje som i dag, derfor må avkriminaliseringen omfavne alle og all hjelp være frivillig for at hjelpen faktisk skal oppleves som en hjelp for den som mottar den. Disse unge som vi her viser til har muligens ikke behov for rusbehandling, men trenger hjelp på andre områder. Vi ber derfor om at den foreslåtte rådgivningsenheten skal kunne henvise disse unge til andre adekvate hjelpeinstanser.

Senest 4. februar i år uttalte en gruppe tidligere gjengmedlemmer og nå ungdomsarbeiderne, (Rasool et. al. 2020) bekymring for denne gruppen. De beskriver hvor vanskelig det er for ungdomskriminelle å komme seg ut av det kriminelle miljøet og etterlyser et exit-program for denne gruppen. De foreslår en form for «gjeng-krisesenter». Man bør derfor se nærmere på hvordan man både kan forebygge at denne gruppen via cannabis blir viklet inn i organisert kriminalitet og på hvordan man best kan hjelpe de som allerede er involvert uten å innskrenke deres fremtidige muligheter eller rettigheter. Dette vil være til det beste også for storsamfunnet siden en ung kriminell er kostbart for samfunnet.

Vi presiserer derfor at rusreformens slagord *Fra straff til hjelp* også må omhandle denne gruppen. De skal ikke behandles som mindreverdige i denne sammenhengen bare fordi de ikke har rukket å komme inn i et tungt rusmisbruk enda. De trenger også hjelp, selv om de ikke nødvendigvis trenger rusbehandling. Når vi i tillegg vet at straff fører til økt stigmatisering mener vi det er åpenbart at denne gruppen også må møtes med noe annet enn straff. Aller best er tidlige forebyggingstiltak som vi vil beskrive nærmere senere i dette

dokumentet. Moses Kuvoame, som var et av medlemmene i rusreformutvalget, har gjentatte ganger satt søkelys på nettopp denne forskjellsbehandlingen. Blant annet i sin doktoravhandling (Kuvoame 2015) hvor han skriver at økt oppmerksomhet mot unge minoritetsgutter som driver småsalg av cannabis ofte leder til et selvdefinert gangsterimage, som igjen kan lede til økt kriminalisering. En spiral det etter hvert kan bli vanskelig å komme seg ut av. En usosial praksis som bidrar til større ulikheter. Shammas, Sandberg og Pedersen (Shammas et. al. 2014) er også inne på noe av det samme når de basert på intervjuer med seksti personer som sitter fengslet for omsetning av illegale rusmidler konkluderer med at marginaliseringsprosesser er nøkkelen til å forstå deres kriminelle karriere

Utvalget går i NOUen inn på temaet kriminalisering og stigmatisering og de trekker frem pågripelser av unge på skolen som en praksis som av ungdommer har blitt opplevd som spesielt nedverdiggende hvor ungdommer forteller at de mener at deres personvern hensyn ikke blir gått nok ivare tatt under disse operasjonene. Kamerater og andre er ofte vitne til pågripelsene med det resultatet at rykter spres og at andre foreldre får vite om hva som har skjedd. Resultatet er ytterligere marginalisering og stigmatisering av disse ungdommene. Vi kan ikke se hvordan disse operasjonene, som innebærer uthenging av navngitt ungdom i lokalmiljøene, skal bidra til å hjelpe de som står i faresonen for å utvikle et rusmisbruk og mener at hjelp må tilbys på en mer skånsom måte uten elementer av straff. (NOU 2019:26, s. 254)

Som utvalget også presiserer så vil opplevelsen av stigma knyttet til kontroll variere mellom ulike grupper og i ulike kontekster. *Noen i befolkningen blir gjenstand for mer systematisk kontroll og straffeforfølgning for sin narkotikabruk enn andre. Problembrukere eller utsatt ungdom som fra før av er marginalisert, kan oppleve å bli ytterligere stigmatisert fordi politiet oftere tar kontakt i en atferdskorrigerende, kontrollerende og straffeforfølgende hensikt og følger med på hva de gjør.* (NOU 2019:26 side 254)

Vi ser med stor bekymring på denne forskjellsbehandlingen og minner om at den norske stat er forpliktet til å sikre likebehandling og likeverd for sine borgere.

Straff er et tilsiktet onde som har betydelige menneskelige omkostninger, det har en høyst usikker og begrenset nytteeffekt. Willy Pedersen og Ole Røgeberg skriver om straff at *mange tror folk lar være å bruke illegale rusmidler for å unngå straff. Stemmer det? NOU-en har en grundig gjennomgang av faglitteraturen. Konklusjonen er at det ikke er vist at straff for bruk virker forebyggende. Begrunnelsen for å straffe mangler altså, og da bør vi avkriminalisere* (Pedersen & Røgeberg 2020).

Voksne og cannabis

Cannabis er som sagt det mest brukte illegale rusmiddelet. De fleste voksne bruker cannabis uproblematisk, ca. 9% av brukerne vil oppleve å utvikle en avhengighet. Til sammenligning vil ca. 13% av de som bruker alkohol utvikle en avhengighet.

For de øvrige 91% er deres største problem at de må ha jevnlig kontakt med kriminelle miljøer og at de ikke vet styrke eller innhold av tilsetningsstoffer og lignende i rusmiddelet de inntar. I tillegg til kriminaliseringskonsekvenser som bøter og rulleblad. En del av de voksne som er dagligbrukere av cannabis har et reelt medisinsk behov og kunne hatt nytte av å få utskrevet medisinsk cannabis fra helsevesenet. Medisinsk cannabis er lovlig i Norge, men

kostbart og vanskelig å oppnå. De benytter seg derfor av det svarte markedet for å få tilgang til noe de opplever gir lindring, for å unngå det svarte markedet velger noen å dyrke sin egen medisin med den risikoen for straffeforfølgelse som dette innebærer. Dette er mennesker som sannsynligvis ofte vil besitte cannabismengder over den foreslåtte grenseverdien for avkriminalisering. Vi setter spørsmålsteget ved samfunnsnyttene ved å videreføre straff for denne gruppen. Vi foreslår derfor avkriminalisering av dyrking av en cannabisplante for voksne. Alternativt foreslår vi å heve grenseverdien for cannabis til 40 gram. Det er verdt å nevne at hjemmedyrking også vil bidra til reduksjon av økonomiske midler inn i organisert kriminalitet.

Vi Normal Norge er altså bekymret for cannabisbrukeres kontakt med kriminelle miljøer. Hjemmedyrking kunne bidra til å minske cannabisbrukeres kontakt med kriminelle miljøer og å separere cannabismarkedet fra markedet for andre illegale rusmidler, dette kunne også forhindre at cannabis for noen blir en inngangsport til kriminelle miljøer og tyngre rus.

Separering av markedet har ikke vært en vesentlig del av den norske rusdebatten, men har vært fremtredende i andre europeiske land som for eksempel Spania, Belgia og Nederland. I *Cannabisboka* nevnes det at separering av markedet var et av hovedargumentene bak Nederlands coffee shop politikk og at *mange mener at landet langt på vei har lyktes i å separere markedene for cannabis og mer skadelige rusmidler* (Bretteville-Jensen & Bramnes. 2018, s.226). Man bør derfor tenke på strategier for separering av markedet også i Norge.

Forebygging

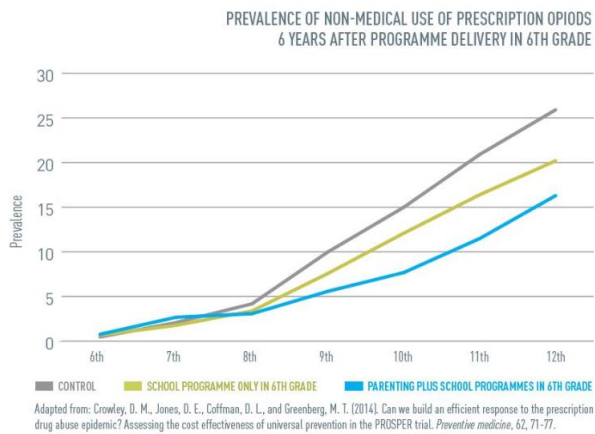
Barnekonvensjonens artikkel 33 forplikter partene å *treffe alle egnede tiltak, herunder lovgivningsmessige, administrative, sosiale og undervisningsmessige tiltak, for å beskytte barnet mot ulovlig bruk av narkotiske eller psykotrope stoffer, slik disse er definert i de relevante internasjonale traktater, og for å hindre at barn blir brukt i ulovlig produksjon og handel med slike stoffer.*

UNODC resolusjon 57/3 slår fast at forebygging rettet mot unge skal være evidensbasert.

UNODC har utarbeidet en egen rapport som ser på effekten av ulike forebyggingstiltak, første utgave kom ut i 2013, andre utgave i 2018. Rapporten er utarbeidet som et samarbeid mellom UNODC, WHO og 100+ eksperter fra 37 land. I likhet med rusreformutvalget kom UNODC frem til at kontrolltiltak ikke har noen nevneverdig forebyggende effekt. Det som derimot viser best resultater med tanke på forebygging er tidlig intervensjon i familier med flere sårbarhetsfaktorer, tiltak som familieveiledning i småbarnsfamilier, hjelp til utvikling av sosiale ferdigheter, tiltak mot mobbing i barne- og ungdomsskole og tidlig hjelp ved psykiske helseutfordringer er tiltak som viser seg å ha langt bedre effekt enn kontrolltiltak.

Informasjonskampanjer om rusbruk har vist seg å ha liten effekt når det kommer til forebygging av rusproblemer. Dette er viktig å ha i bakhodet når vi diskuterer forebygging og konsekvenser av straff. Straff er som vi vet ekskluderende og marginaliserende og det er et paradoks at det er nettopp dette som gjør ungdom mer sårbare for utprøving av illegale rusmidler.

Combine evidence-based family and life skills



(UNODC/WHO 2018)

God forebygging handler om så mye mer enn informasjonskampanjer og signaleffekter, det handler om trygghet, det handler om inkludering og det handler om å sørge for at ungdom har noe å gjøre og et sted å være.

UNODC

I internasjonal ruspolitikk har skadereduksjonstanken fått stadig større plass på bekostning av tankegang basert på kontroll og straffeforfølgelse av brukere, dette har ført til at folkehelseperspektivet har fått større gjennomslagskraft og de negative konsekvensene av straff større oppmerksomhet. I et dokument fra 2009 fremhevet UNODC behovet for å endre ved det som har vært et sterkt fokus på rettshåndhevelse, på bekostning av folkehelseperspektivet (NOU 2019:167).

NOU 2019:26 er nå blitt oversatt til engelsk og ble presentert for det internasjonale samfunnet under CND (Commission on Narcotic Drugs) i Wien i begynnelsen av mars i år da norske myndigheter arrangerte side-eventet *Drug Reform: From a punitive to a supportive approach – The Norwegian proposal*. Reformforslaget ble møtt med stor interesse og har plassert Norge som et av de mer progressive og menneskerettsvennlige landene i ruspolitisk sammenheng og forslaget omtales allerede som såkalt *best practice* i internasjonal sammenheng. Forslaget er med på å styrke Norges internasjonale image som en menneskerettsnasjon og kan komme til å bety mye ikke bare i Norge, men også i resten av verden.

Partene er forpliktet til å sikre enhvers rett til den høyest oppnåelige helsestandard. Det er diskutabelt om denne retten blir oppfylt så lenge brukere av cannabis, og andre rusmidler, risikerer uforholdsmessige sanksjoner dersom de er ærlige med helsepersonell om eget cannabisbruk, reformforslaget bidrar i større grad enn nåværende praksis til å oppfylle denne retten. Internasjonalt er det stadig større bevissthet rundt det faktum at kriminalisering vanskeliggjør skadereduksjon og helsehjelp generelt rettet mot brukere av illegale rusmidler. Vi ber derfor om at det vurderes om helsepersonells pålegg om å melde videre enhver bruk av cannabis og praksisen med førerkortinndragelser selv ved sporadisk bruk av cannabis er i tråd med kravet om å tilrettelegge for høyest mulig helse. Praksisen har lenge blitt kritisert og spesielt i rurale strøk kan dette tiltaket, som i mange tilfeller oppfattes som en overreaksjon, ha store konsekvenser for den enkelte og bidra til ytterligere stigmatisering og ekskludering. Veitrafikkloven skal ikke misbrukes til å ilegge sporadiske brukere av cannabis dobbeltstraff.

Kjøring i påvirket tilstand bør selvfølgelig fortsatt møtes med konsekvenser og mulig inndragelse av førerkort i tråd med praksis for promillekjøring.

UNODC publiserte for øvrig i 2009 en rapport, som også er omtalt i NOU 2019:26 (NOU 2019:26 s. 167) hvor de påpeker at sterkt fokus på kriminalisering og rettshåndhevelse har gått på bekostning av folkehelseperspektivet.

Avslutningsvis vil vi presisere at vi støtter utvalgets foreslåtte modell for behandling slik det er lagt frem i NOUen *Rusreform – Fra straff til hjelp* (NOU 2019:26, s. 39)

Ester Nafstad, Daglig leder

Styreleder, Andre Nilsen

På vegne av Normal Norge

Litteraturliste

Bretteville-Jensen, Anne Line. Bramnes, Jørgen G. *Cannabisboka*. Universitetsforlaget 2018

Johansen, Kenneth Arctander. Aasen, Henriette Sinding. Tveit, Anne Helene Fraas. Michaelsen, Mona. *Straff for rusbruk mangler en solid begrunnelse*. 3.3.2020. Hentet fra www.Aftenposten.no

Kuvoame.Moses.Deyegbe. *In search of care: How marginalised street-involved black and minority ethnic youths tackle the psychoaffective injuries of multiple and prolonged marginality in a white workforce state*. UiO.2015

Motz.Ryan, Barnes.J.C., Caspi.Avshalom, Arseneault.Louise, Cullen.Francis, Houts.Renate, Wertz.Jasmin, Moffitt.Terrie. *Does contact with the justice system deter or promote future delinquency? Results from a longitudinal study of British adolescent twins*. 29.12.2029

Nafstad, Karl. *Negative consequences of control in the enforcement of current Norwegian law regarding cannabis*. Normal Norge 2018

NOU 2019:26 (2019). *Rusreform – Fra straff til hjelp*. Helse- og omsorgsdepartementet.

Shammas, Victor L., Sandberg, Sveinung, Pedersen, Willy. *Trajectories to mid- and higher-level drug crimes: Penal misrepresentations of drug dealers in Norway*. The British Journal of Criminology 4(54), 592-612. 2014

Shahid Rasool, Mikael Ali og Christian Rene Wold, *Slik vil gjengveteranene redde ungdommer*. 4.2.2020. Hentet fra www.Dagbladet.no

Resolution 57/3 *Promoting prevention of drug abuse based on scientific evidence as an investment in the well-being of children, adolescents, youth, families and communities*. The Commission on Narcotic Drugs

Pedersen, Willy. Røgeberg, Ole. *Vil bruken av narkotika øke som følge av rusreformen?* 2.3.2020. Hentet fra www.Aftenposten.no

UNODC/WHO (2018) *International Standards on Drug Use Prevention*. (Second updated edition)

