

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
24/00589-3

Saksbehandler:
Thov Midtsund Nordbø

Dato:
24. september 2024

Barneombudets høringssvar om håndheving av mindre narkotikaovertrедelser

Barneombudet takker for muligheten til å komme med innspill til rushåndhevingsutvalgets NOU 2024: 12 om håndheving av mindre narkotikaovertrедelser.

Barneombudet har som hovedoppgave å fremme barns rettigheter i tråd med FNs barnekonvensjon, Grunnloven og øvrig lovgivning, samt andre menneskerettighetskonvensjoner og internasjonale traktater.

Barneombudet vil berømme rushåndhevingsutvalget for å levere en omfattende rapport innenfor angitt tidsfrist. Utredningen gir nyttig innsikt i tidligere rettspraksis og en rettslig gjennomgang av nye foreslåtte tiltak som utvalget har uttalt skal bidra til å ivareta allmennpreventive hensyn og særlig bidra til at barn og unge ikke bruker illegale rusmidler. Vi synes det er bra at utredningen har et eget kapittel om barn og unge som gir en god oversikt over politiets ulike roller når det gjelder forebygging, samt innspill fra andre aktører på rusfeltet. Det er også gledelig at kapittelet har en egen gjennomgang av barns særskilte rettigheter.

Et sentralt spørsmål for utvalget har vært å vurdere om politiet har egnede virkemidler til å effektivt kunne avdekke narkotikabruk hos barn og unge. Det er først og fremst utvalgets utredning og forslag knyttet til dette spørsmålet som vi har merknader til. Utover dette vil vi innledningsvis komme med noen generelle bemerkninger til oppdraget, sett i lys av Regjeringens arbeid med forebyggings- og behandlingsreformen på rusfeltet.

Oppsummering av Barneombudets innspill

- Barneombudet mener det er viktig å forebygge og avdekke rusbruk i barne- og ungdomsbefolkningen.
- Barneombudet har i sine innspill, både til nasjonale myndigheter og til rushåndhevingsutvalget, påpekt viktigheten av at andre aktører enn politiet må kunne identifisere rusbruk gjennom ordinære tjenester, uten en trussel om straff, og at dette bør være den foretrukne tilnærmingen for å oppfylle FNs barnekonvensjon artikkel 33 om å beskytte barn mot narkotika. I den videre oppfølgingen mener vi derfor det er viktig å se på dette i en bredere kontekst enn kun hvilke straffeprosessuelle virkemidler som trengs for å beskytte barn mot narkotika.

- Rushåndhevingsutvalget foreslår et rettslig rammeverk for avdekking og oppfølging rusbruk der de rådgivende enhetene for russaker er tiltenkt en sentral rolle. Dersom myndighetene velger å gå videre med en slik modell må det sikres et forsvarlig helsetilbud til barn og unge med rusutfordringer. Dagens kunnskapsgrunnlag viser at det betydelig variasjon og mangler i kommunene når det gjelder tilgang til forebyggende- og skadereduserende rustilbud til mindreårige.
- Rushåndhevingsutvalget foreslår at spyttprøve blir det foretrukne tvangsmiddelet for å avdekke rusbruk. Barneombudet vil prinsipielt være positive til forslag som innebærer at det tas i bruk mindre inngripende tvangsmidler enn det som lenge har vært praksis på rusfeltet.

Barneombudet har over mange år engasjert seg i hvordan barn i konflikt med loven blir behandlet og hvilken hjelp de får, og vi har fulgt både sittende og forrige regjerings planer for rusreform tett. Våre tidligere innspill til Regjeringen og rushåndhevingsutvalget oppsummerer i stor grad våre erfaringer og anbefalinger knyttet til regjeringens arbeid med forebyggings- og behandlingsreformen på rusfeltet.¹

Generelle bemerkninger

Barnekonvensjonen er den eneste menneskerettighetskonvensjonen som eksplisitt nevner illegale rusmidler. Artikkel 33 pålegger myndighetene å beskytte barn gjennom forebyggende og skadereduserende tiltak for å redusere rusbruk blant barn og unge. I våre tidligere innspill til rushåndhevingsutvalget har vi understreket behovet for en grundig rettslig vurdering av hva denne forpliktelsen innebærer.

Regjeringens mandat til utvalget reflekterer et ønske om å beholde dagens lovgivning knyttet til mindre alvorlige narkotikasaker for å ivareta allmennpreventive hensyn og redusere narkotikabruk blant barn og unge. Utvalgets mandat er imidlertid svært begrenset, noe som innebærer at utvalget kun har gjort rettslige vurderinger av om straffeprosessuelle tiltak for å avdekke og forebygge rusbruk blant barn og unge er forenlige med FNs barnekonvensjon. Det er beklagelig at mandatet ikke åpnet for en bredere utredning av mindre inngripende, og mulig mer effektive virkemidler, innenfor andre lovverk og sektorer. Kartlegginger viser at det betydelige forskjeller i det forebyggende arbeid og kompetanse om rus i norske kommuner.² Barneombudet mener det er et minst like stort behov for å styrke kommuners evne til fange opp barn og unge med et problematisk rusbruk, som å vurdere en utvidelse av politiets tvangsmidler.³

¹ Barneombudets innspill til rushåndhevingsutvalget, desember 2023:

<https://www.barneombudet.no/uploads/journal/Barneombudets-innspill-til-Rushandhevingsutvalget.pdf>

Barneombudets innspill til forebyggings- og behandlingsreformen på rusfeltet, januar 2023:

<https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Barneombudet-mener/Innspill-til-myndighetene/2023/Innspill-til-forebyggings-og-behandlingsreformen-pa-rusfeltet.PDF>

² Sintef (2022), «Kommunalt psykisk helse- og rusarbeid 2022». URL:

https://www.sintef.no/contentassets/b9b01949aa5a4656ad0658151c151ec8/sintef_rapport2022_01271.pdf

³ Riksrevisjonen (2021). «Riksrevisjonens undersøkelse av psykiske helsetjenester». URL:

<https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2020-2021/undersokelse-av-psykiske-helsetjenester/>

Barneombudet bygger mange av våre innspill på FNs barnekomites anbefalinger i generell kommentar nr. 24. I kommentaren anbefales det at myndighetene prioriterer de største ressursene på forebygging og tidlig innsats, og finne gode alternativer til tradisjonell straff til barn og unge.

Selv om regjeringen⁴ nå gir sterke signaler om at politiet bør få tilgang til flere straffeprosesuelle virkemiddel for å avdekke rusbruk i ungdomsbefolkningen, og som utvalget rettslig mener ikke er i strid med menneskerettighetskonvensjoner, mener vi samtidig at det er behov for at regjeringen vurderer hvilke andre tiltak som kan bidra til at barn og unge kan fanges opp og få hjelp for sine rusproblemer, uten at politiet trenger å involveres. Ikke minst er det viktig at myndighetene iverksetter tiltak som forebygger at barn eksponeres for narkotika og som samtidig bidrar til å fange opp og gi hjelp til de barna som er under den kriminelle lavalder, og som ikke synes å være en prioritert målgruppe i denne utredningen.

Barneombudet mener at unges rusbruk må avdekkes slik at de som er i risiko for rusavhengighet får tilgang til nødvendig helsehjelp. Samtidig har vi vært opptatt av at rusforebygging er et sektorgripende ansvar som forutsetter at andre aktører enn politiet får en mer fremtredende rolle, både for å avdekke rusbruk og gi oppfølging til de barn og unge som har behov for det.

Sektorprinsippet er i stor grad rådende i politikk og regelverktøymforming. I vårt arbeid ser vi at det kan stå i veien for en helhetlig tilnærming til sårbare barn og unge som har behov for koordinert og samordnet innsats fra flere tjenester. Når myndighetene utformer lover og regler som tar utgangspunkt i barns behov og barns rettigheter, er det nødvendig at utredningene frir seg fra sektorprinsippet og foreslår tiltak som tar utgangspunkt i barns behov og barns rettigheter på tvers av sektor.

FNs barnekomité har uttrykt bekymring over de negative konsekvenser av å straffe barn, og anbefaler at rusbruk møtes med mindre inngripende tiltak. Straff bør kun brukes når andre virkemidler ikke er tilstrekkelige.

Rushåndhevingsutvalgets forslag regulerer kun én måte å fange opp barn og unges rusbruk, og vi forventer at myndighetene ikke ser spørsmålene som utvalget har vurdert isolert fra andre forebyggende virkemidler og tiltak som kan redusere rusbruk blant barn og unge. Vi legger derfor til grunn at Rushåndhevingsutvalgets forslag kun er et ledd i regjeringens arbeid med å utarbeide en bredde av tiltak som bidrar til å oppfylle de forpliktelser som følger av FNs barnekonvensjon artikkel 33 om rett til beskyttelse mot narkotika og artikkel 24 om rett til best oppnåelig helsehjelp.

Selv om det ikke er gjort en helhetlig vurdering av potensielle virkemidler for å avdekke og forebygge rusbruk blant barn og unge, vil vi likevel rose utvalget for at de har lagt stor vekt på FNs barnekonvensjon, samt andre internasjonale konvensjoner og uttalelser fra FNs barnekomite, i sine vurderinger av om bruk av tvangsmidler er forenlig med menneskerettighetene.

Hvordan sikre gode vurderinger av barns rettigheter?

⁴ Pressemelding etter mottakelse av Rushåndhevingsutvalgets utredning: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/mehl-mottok-rushandhevingsutvalgets-utredning/id3045868/>

Menneskerettighetene definerer barn som en sårbar gruppe med krav på særlig beskyttelse av sine rettigheter. De er avhengige av at voksne ivaretar deres interesser. Grunnloven og FNs barnekonvensjon pålegger staten en plikt til å oppfylle, respektere og beskytte rettighetene deres. En viktig side av denne forpliktelsen er å sikre at konsekvenser for barns rettigheter er kartlagt og vurdert før beslutninger treffes. Grunnloven § 104 annet ledd og barnekonvensjonen artikkel 3 slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn.

FNs barnekonvensjon artikkel 12 gir barn rett til å bli hørt i alle saker som vedrører dem. Barneombudet har snakket med mange unge i konflikt med loven som har meninger om hvordan de har blitt ivare tatt i straffeprosessen, og under straffegjennomføring. Selv om vi synes det er positivt at utvalget har innhentet kunnskap og erfaringer fra et bredt spekter av virksomheter og (ungdoms)organisasjoner, kan vi ikke se at ungdoms egne erfaringer og råd er del av kunnskapen som ligger til grunn for utvalgets forslag. Dette mener vi er en svakhet ved utredningen, og ikke i tråd med statens forpliktelser etter Grunnloven § 104 og artikkel 12.

En forutsetning for at de rådgivende enhetene for russaker skal virke etter hensikten forutsetter at kommuner har rustiltak og helsehjelp tilgjengelig for barn og unge

Rådgivende enhet for russaker er særskilt fremhevet i mandatet, og utvalget skal som nevnt legge vekt på at avdekking er viktig for å «kunne ta i bruk alternative straffereaksjoner som oppmøteplikt for de nylig etablerte rådgivende enhetene for russaker».

De rådgivende enhetene for russaker ble etablert i alle norske kommuner 1. juli 2022. Barneombudet er i utgangspunktet positiv til at alle kommuner er forpliktet til å ha en rådgivende enhet for russaker. Samtidig mener vi, i likhet med blant annet Helsedirektoratet og Norsk psykologforening, at det er viktig at det stilles krav til kompetanse, og at ansatte i enhetene har gode relasjonelle ferdigheter og barnefaglige kompetanse.

Dersom de rådgivende enhetene for russaker skal være den foretrukne reaksjonen for mindreårige i narkotikasaker, forutsetter det at enhetene har tilgang til tiltak og tjenester som kan gi ungdom nødvendig hjelp. Barneombudet har gjentatte ganger uttrykt bekymring for mangler og store variasjoner i det rusforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. FNs barnekomité har siden ratifiseringen av barnekonvensjonen vært bekymret for store regionale forskjeller i hjelpen til barn i Norge.⁵ Nyere kartlegginger viser at det er betydelige mangler og variasjoner innen psykisk helsevern, barnevern og spesialiserte rustiltak, til tross for at behovene blant barn er relativt like.⁶⁷ For at de rådgivende enhetene skal kunne tilby oppfølging til barn og unge med rusutfordringer, er det avgjørende at forebyggings- og behandlingsreformen på rusfeltet reduserer disse ulikhetene.

I henhold til FNs barnekonvensjon artikkel 33 er Norge forpliktet å gi adekvate behandling og skadereduserende tjenester til barn som skades av bruk av narkotika. Både Riksrevisjonen og

⁵ Concluding observation: Norway (UN doc. CRC/C/15/Add. 23 of 25 April 1994) (avsn. 24), Concluding observations: Norway (UN doc. CRC/C/15/Add. 126 of 28 June 2000) (avsn. 15 og 17), Concluding observations: Norway (UN doc. CRC/C/15/Add. 263 of 21 September (2005) (avsn. 15), Concluding observations (UN doc. (CRC/C/NOR/C/4 (2010) (avsn. 10 og 11) og Concluding observation on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6, 4 July 2018 (avsn. 5).

⁶ Riksrevisjonen (2021), «Riksrevisjonens undersøkelse av psykiske helsetjenester».

⁷ NOU 2023: 24, «Med barnet hele veien». URL:

https://www.regjeringen.no/contentassets/3448ea4c535f4d20bbbb1ef4e05fc994/no/pdfs/nou2023_20230024000dddpdfs.pdf

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har konkludert med at tilbudet til barn og unge med samtidig psykiske lidelser og rusproblemer ikke får et forsvarlig tilbud.⁸ Dersom regjeringens mål om at de rådgivende enhetene for russaker skal gi hjelp til mindreårige med rusproblemer, trengs det et betydelig løft av både lavterskel- og spesialiserte rustiltak for målgruppen.

Erfaring fra Barneombudets arbeid over mange år, er at en del tiltak for barn blir iverksatt uten at konsekvensene er tilstrekkelig utredet. Et eksempel på dette er innføring av nye straffereaksjoner for mindreårige i 2014, der vi i etterkant har sett at tjenester på kommunalt og regionalt nivå ikke var forberedt på å fylle innholdet i disse straffereaksjonene. Vi ser likhetstrekk mellom erfaringene med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, og regjeringens forslag om økt bruk av rådgivende enheter for russaker. For at enhetene skal fungere som både straffegjennomførere og koordinatorene til rus- og helsetiltak, må myndighetene sikre at enhetene har tilgang til en bredde av tiltak som muliggjør individuelt tilpassede oppfølginger, uavhengig av hvor i landet man bor.

Høringsnotatet gir knapp informasjon om hvordan enhetene er organisert og hvilke rusrelaterte tiltak som typisk vil kunne utløses av samtalene som ungdommer forpliktes til å gjennomføre. Slik vi leser det vil de rådgivende enhetenes hovedoppgave være å påse at personer oppfyller vilkår fastsatt av påtalemyndigheten og kartlegge hjelpebehov og vurdere videre henvisning. Barneombudet er enig med utvalget at det er behov for klare grenseoppganger mellom hva som er oppmøteplikt, og hva som er frivillig veiledning eller helsehjelp.

Det ligger utenfor utvalgets mandat å vurdere om de rådgivende enhetene bør tillegges andre oppgaver, i tillegg til de oppgavene som er knyttet til gjennomføring av særvilkårene i straffeloven. Som høringsnotatet likevel påpeker, har noen kommuner utvidet tilbudet i de rådgivende enhetene på eget initiativ. For eksempel har Oslo kommune startet en prøveordning i fem bydeler der enhetene tilbyr oppfølging til personer som ikke har en aktiv straffesak. Vi ser flere fordeler med at de rådgivende enhetene blir en koordinerende instans for hjelpetilbud til personer med rusutfordringer. I vår rapport «hvem skal jeg snakke med nå» trekker ungdommene frem at det ofte kan være vanskelig å vite hvordan de skal gå frem for å opprette kontakt med hjelpeinstanser i kommunene.⁹ At en instans får det overordnede ansvaret for å koordinere og henvise personer med rusutfordringer, vil kunne bidra til at kommunens tjenester blir bedre kjent og tilgjengelig for personer som trenger oppfølging.

Barneombudet mener at regjeringen bør vurdere om også andre etater enn politiet, som for eksempel skoler, barnevernet eller foreldre, skal kunne ta kontakt eller henvise saker til de rådgivende enhetene. Et mål om at det skal være lav terskel for å søke hjelp og veiledning ved bekymring om rusbruk hos et barn vil neppe oppnås hvis anmeldelse er eneste inngangsport til tiltaksvidten i de rådgivende enhetene for russaker. Det bør derfor vurderes om det kan legges til rette for frivillig oppfølging eller et bekymringsmeldingssystem.

Spyttprøve som den primære bevissikringsmetoden ved mistanke om bruk av narkotika

Utvalget anbefaler en ny bestemmelse i straffeprosessloven der spyttprøve skal være det foretrukne tvangsmiddelet ved mistanke om bruk av narkotika. Utvalget ønsker imidlertid ikke at

⁸ Norges institusjon for menneskerettigheter (2022), «Rus og menneskerettigheter». URL: <https://www.nhri.no/rapport/rus-og-menneskerettigheter/3-straff/>

⁹ Barneombudet (2022), «Hvem skal jeg snakke med nå?». URL: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/publikasjoner/hvem-skal-jeg-snakke-med-n%C3%A5>

tvangsmiddelet skal brukes uten samtykke. Dersom personen nekter å medvirke til spyttprøvetakning, foreslår utvalget at ransaking skal vurderes gjennomføres med makt etter hjemmel som finnes i straffeloven i dag.

Barneombudet støtter i prinsippet forslag som kan redusere av inngripende tiltak overfor barn og unge. Spyttprøve er et mildere inngrep i barns rettigheter enn urin- og blodprøvetakning. Det er imidlertid grunn til å tro at en del ungdom vil sette seg til motverge dersom politiet mistenker bruk av narkotika. For å sikre effektiv håndheving av straffeprosessreglene, foreslår utvalget at påtalemyndigheten kan beslutte tvungen kroppslig undersøkelse for å hindre at ungdom unndrar seg straffeforfølgning ved å nekte samarbeid med politiet.

Fra et strafferettslig perspektiv har vi forståelse for utvalgets syn på at ungdommens motvilje til å bidra til sakens oppklaring bør tillegges betydelig vekt i en ny vurdering av forholdsmessigheten ved ransaking med makt. Hvorvidt det er forholdsmessig å benytte mer inngripende tvangsmidler for å sikre bevis må imidlertid vurderes konkret i hver sak. Hensynet til barnets beste, samt det faktum at barn har et sterke integritetsvern enn voksne, skal i slike tilfeller veies tungt, og bør fremheves i lovforarbeidene.

Utvalget skriver på side 24 i høringsnotatet at «Barneombudet har fremhevet at nyere forskning tilsier at ruskontroll ved bruk av spyttprøver kan være et hensiktsmessig tiltak i tråd med barnekonvensjonen artikkel 33 dersom det gjøres en konkret vurdering i den enkelte sak og sikres en enhetlig praksis hvor tiltaket står i rimelig forhold til lovbruddets alvor».

Vi ønsker å gjøre departementet oppmerksomme på at dette ikke er en riktig gjengivelse av vårt innspill til utvalget. Barneombudet har ikke på eget initiativ foreslått spyttprøve som et egnet virkemiddel for å avdekke rusbruk hos barn og unge. Vi har derimot vist til at Stortingspartier har fremmet forslag om bruk av spyttprøve, og har i møte med utvalget delt våre betraktninger om et slikt tiltak¹⁰. Vi viser her til vårt skriftlige innspill til utvalget.

Del 4 barn og unge

Vi synes det er positivt at utvalget gir en grundig gjennomgang av tidligere rettspraksis, politiets ulike roller som forebygger og at barns grunnleggende rettigheter ses i lys av spørsmålene som berører. Utvalget foreslår et rettslig rammeverk som skal sørge for forebygging i straffesporet gjennom valg av reaksjon. I mandatet til utvalget står det beskrevet at «*avdekking er viktig for å motvirke narkotikabruk og kunne intervensjon tidlig, og for muligheten til å kunne ta i bruk alternative straffereaksjoner som oppmøteplikt for de nylig etablerte rådgivende enhetene for russaker*».

En vedvarende problemstilling er at dagens narkotikalovgivning rammer sosialt skjevt. Selv om barn og unge med høyere sosioøkonomisk status har høyere forbruk av illegale rusmidler, er gruppen barn og unge med lav sosioøkonomisk status overrepresentert i kriminalstatistikken.¹¹ Barn med lavere sosioøkonomisk status har også noe mindre sannsynlighet for å bli ilagt en påtaleunntakelse med særvilkår om oppfølging i mindre narkotikasaker, noe som trolig skyldes at

¹⁰ Se f. eks representantforslag fra KrF:

<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/representantforslag/2021-2022/dok8-202122-264s.pdf>

¹¹ NOU 2019: 26, side 252-253.

foreldre og andre støttepersoner ikke har samme kapasitet til å engasjere seg i deres straffesaker.¹²

Barneombudet er opptatt av at Regjeringen sikrer en mer rettferdig lovgivningspraksis for barn og unge. Vi ser et behov for tiltak som sikrer lik behandling av saker, uavhengig av barns sosiale bakgrunn. Et tiltak som Barneombudet har fremmet i andre sammenhenger, er viktigheten av å styrke den barnefaglige kompetansen i politi- og påtalemyndigheten. I tillegg mener vi at barn og unge i målgruppen for denne utredningen bør få tildelt en egen forsvarer, som kan bistå ved avhør og gi juridisk veiledning i spørsmål om samtykke og brudd på vilkår, uavhengig av foreldrenes kapasitet til å støtte barnet.

Utvalget oppstiller flere temaer som de behandler i utredningen. Barneombudet gir i det følgende merknader til forslagene som gjelder møteplikt for rådgivende enhet for russaker, ruskontroll som vilkår for påtaleunntatelse og henvisning til rådgivende enhet for russaker utenfor straffesak eller ved henleggelse av straffesak.

Før vi går nærmere inn på de enkelte forslagene, vil vi uttrykke vår støtte til utvalget som tydelig understreker at de foreslåtte (straffe)tiltakene rettet mot barn og unge bør evalueres. Dette er avgjørende for å bygge opp kunnskap og empiri, som igjen vil muliggjøre kontinuerlige forbedringer eller nødvendige justeringer basert på hva som faktisk fungerer i praksis.

Møte hos rådgivende enhet for russaker som vilkår for påtaleunntatelse

Utvalget foreslår at påtaleunntatelse med pålegg om oppmøte ved rådgivende enhet for russaker bør være hovedregelen for personer under 18 år når saken gjelder bruk og innehav av narkotika til egen bruk, med mindre det er andre hensyn som taler mot at en slik reaksjon ikke er egnet.

Etter gjeldende rett innebærer møteplikt ved den rådgivende enheten i dag at man må møte til ett møte. Utvalget foreslår at det bør kunne gis vilkår om å møte inntil tre ganger, innenfor en tidsramme på maks tre måneder. Videre foreslår utvalget at manglende oppmøte, etter gjentatte purringer fra den rådgivende enheten, vil kunne medføre at saken sendes tilbake til påtalemyndigheten for forfølgning. Utvalget har vurdert at det ikke er hensiktsmessig å gi politiet hjemmel til å avhente personer ved manglende oppmøte. Barneombudet er enig i at det kan være hensiktsmessig å åpne opp for å fastsette vilkår om mer enn ett møte for å kartlegge hjelpebehov. Samtidig vil vi understreke at det er avgjørende at disse møtene gjennomføres med kunnskapsbasert metodikk, med et klart formål om å etablere tillit og legge til rette for positiv endring i ungdommens liv.

Vi har tidligere uttrykt bekymring over store variasjoner mellom regioner når det gjelder påtaleunntatelser med betingelse om rusoppfølging. Vi synes derfor det er positivt at utvalget nå foreslår en mer enhetlig praksis, både knyttet til intensitet og varighet, og at det tilstrebes at det står i et rimelig forhold til lovbruddets alvor.

Utvalget skriver på side 300 i høringsnotatet at for å oppnå formålet med den alternative straffen, er det viktig at vilkåret om oppmøte gis så raskt som mulig etter lovbruddet. Barneombudet ser positivt til at utvalget trekker frem dette. Nyere kartlegginger av barn i konflikt

¹² Sandøy, Thomas Anton (2023), «Alternative reaksjonsformer overfor unge i narkotikasaker». URL: <https://www.fhi.no/contentassets/e04b8257e03e4c4abd19d0d45643e109/oppsummerende-notat-alternative-straffereaksjoner-2023.pdf>

med loven peker på lang saksbehandlingstid som en barriere for at intervensjonsbaserte straffereaksjoner skal fungere som tiltenkt.¹³

Foreløpige tilbakemeldinger fra de rådgivende enhetene viser at rask saksbehandling er avgjørende for at tiltaket skal ha best mulig effekt. Selv om utvalget har vurdert å innføre krav om raskere saksbehandling i lov, har de ikke funnet dette hensiktsmessig. Barneombudet vil understreke viktigheten av at det utarbeides tydelige retningslinjer, både politiet og i de rådgivende enhetene for russaker, for å sikre effektiv saksbehandling. Det er avgjørende at saker avgjøres og iverksettes uten unødvendige forsinkelser, noe som også oppstilles som et krav i FNs barnekonvensjon artikkel 40, punkt b) om behandling av straffesaker begått av barn.

Pålegg om å gi rusprøver som strafferettslig særtilkåring

Utvalget skriver i høringsnotatet at det ikke er utvalgets målsetning at ruskontroll skal brukes i størst mulig grad. Barneombudet støtter dette. Ruskontroll er et inngripende virkemiddel som vi kun mener bør benyttes dersom det anses å være det mest egnede tiltaket for å forebygge videre rusbruk. Utvalget presiseres at pålegg om rusprøver vil være særlig egnet for førstegangsovertredelser.

Utvalget foreslår å videreføre dagens praksis om at det er påtalemyndigheten som vurderer om ruskontroll er et egnet tiltak for ungdommen. I høringsnotatet står det at en slik vurdering må ta utgangspunkt i en helhetlig vurdering av barnets behov, og om tiltaket vil bidra til å forebygge videre rusbruk.

Regjeringen har uttalt at bruk av rusmidler bør møtes med hjelpetiltak, og ikke straff. Barneombudet er usikre på om påtalemyndigheten har tilstrekkelig sosial- og helsefaglig kompetanse til å avgjøre om ruskontroll vil være et egnet tiltak for unge under 18 år ved førstegangsovertredelser.

Etter vårt syn bør en vurdering av rusrelaterte tiltak, inkludert ruskontroll, baseres på en kartlegging utført av personell med sosial- eller helsefaglig kompetanse, som ansatte i rådgivende enhet for russaker. Dette er allerede en praksis i mindre alvorlige narkotikasaker som påtaleavgjøres med ungdomsoppfølging i konfliktrådet. Her fastsetter påtalemyndigheten lengden og prøvetiden for straffereaksjonen, mens vilkårene under straffegjennomføring baseres på en individuell vurdering av barnets behov.

Høringsnotatet gir en grundig gjennomgang av tidligere rettspraksis om bruk av ruskontroll som særtilkåring. Effekten av rustesting er omdiskutert, noe som blant annet har blitt trukket frem av Helsedirektoratet og NIM.

Dagens kunnskapsgrunnlag viser at vilkår fastsatt i en påtaleunntakelse, som f. eks rustesting, har vært inngripende og i noen tilfeller uforholdsmessig straffende. Samtidig viser den samme

¹³ Felles oppdrag til Riksadvokaten, Politidirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Sekretariatet for konfliktrådene og Domstolsadministrasjonen (2020). «Tidsbruk i straffesakskjeden». URL: <https://konfliktraadet.no/wp-content/uploads/2021/04/Tidsbruk-i-straffesakskjeden-oppdrag-2-tildelingsbrev-2020.pdf>

forskningen at betingede påtaleunntatelser kan ha forebyggende effekt med tanke på tilbakefall, og at ungdommen selv oppgir de intervensjonsbaserte påtaleunntatelsene som nyttige.¹⁴

I høringsnotatet nevnes det at «Utvalget har merket seg at Barneombudet, i lys av artikkelen fra Sandøy mfl., har ment at påtaleunntatelse med vilkår om ruskontroll vil kunne være et formålstjenlig tiltak i samsvar med barnekonvensjonen artikkel 33 for å forebygge videre rusbruk». Etter vårt syn har utvalget vært noe selektiv til hvilke elementer i forskningen de vektlegger og hvordan de har sitert uttalelser fra oss. Slik vi leser forskningsresultatene peker de i retning av at de mest effektive tiltakene for å motvirke fremtidig kriminalitet og videre rusbruk, er å koble på kommunalt hjelpeapparat og foreldre, slik at ungdommen styrker bånd til familie og lokalmiljø.

Barneombudet er imidlertid ikke kategorisk negative til bruk av rustesting. I noen tilfeller vil det kunne oppleves som et konstruktivt virkemiddel for at ungdom skal avstå fra å bruke ulovlige rusmiddel. Utvalget viser blant annet til prosjektevalueringen fra TIUR hvor ungdommene selv trekker frem at ruskontrollen gjorde det enklere å si nei til videre rusbruk, og at det bidro til å gjenopprette tillitsbrudd mellom dem og foreldre. Likevel er det neppe slik at mulige positive effekter av rustesting svekkes selv om den gjennomføres som et frivillig tiltak.

Henvising til rådgivende enhet utenfor straffesak eller ved henleggelse av straffesak

I kapittel 17 gir utvalget en grundig gjennomgang av hvilke skjønsmessige vurderinger politiet kan gjøre i møte med barn og unge.

Utvalget fastslår at det synes hensiktsmessig å kunne henvise saker til de rådgivende enhetene utenfor straffesak. De ser et behov for at straffeprosessloven tydeligere gir uttrykk for at politiet etter omstendighetene kan unnlate å opprette straffesak og/eller å henlegge en straffesak, og i stedet henvise til rådgivende enhet for russaker.

Vi bygger mange av våre innspill på FNs barnekomités anbefalinger i generell kommentar nr 24. Barnekomiteen anbefaler at det settes inn tiltak som bidrar til å avlede barn og unge bort fra ordinær straffesakshåndtering, og inn i alternative spor. Barneombudet synes det er positivt at utvalget mener det er hensiktsmessig å gi politiet større skjønnsfrihet, og vi vil prinsipielt støtte forslag som bringer norsk lovgivning bedre i samsvar med FNs barnekonvensjon og anbefalinger fra FNs barnekomite.

Barneombudet er kjent med at Oslo politidistrikt har utarbeidet en intern retningslinje om forebyggende oppfølging ved bekymring om barns rusbruk. Veilederen gir nyttig informasjon og veiledning til hvordan tjenestepersoner i politiet kan løse saker uten å gå til rettslige skritt. Barneombudet mener det bør komme nasjonale retningslinjer om dette.

Forskning viser at barn som debuterer tidlig med rusmidler har forhøyet risiko for ruslidelser senere i livet.¹⁵ Vi opplever at høringsnotatet gir svært begrenset informasjon om hvordan utvalget mener gruppen barn under den kriminelle lavalder skal ivaretas av forslagene som fremmes.

¹⁴ Sandøy, Thomas Anton (2023), «Alternative reaksjonsformer overfor unge i narkotikasaker». URL: <https://www.fhi.no/contentassets/e04b8257e03e4c4abd19d0d45643e109/oppsummerende-notat-alternative-straffereaksjoner-2023.pdf>

¹⁵ Rusopplysningen.no

Slik regelverket er i dag vil barn under 15 år ikke være i målgruppen for de rådgivende enhetene for russaker. Det er uklart for oss om utvalget mener at politiet kan unnlate å opprette straffesak eller henlegge en straffesak grunnet barnets alder (og oppfølgingsbehov) og henvise saken til de rådgivende enhetene. Det er behov for en klargjøring av dette.

I høringsnotatet på side 321 drøfter utvalget om det ville vært hensiktsmessig å åpne opp for å gi politiet hjemmel til å kunne gi et polisiært pålegg om å møte ved enhetene. Utvalget konkluderer med at de ikke anser det som hensiktsmessig fordi det vil kunne bidra til uklare hjemmelsforhold dersom pålegg både kan gis som en strafferettslig reaksjon og som et forvaltningsrettslig pålegg. I tillegg trekkes det frem at dersom beviskravet i en straffesak ikke er oppfylt – eller at det er andre forhold i saken som taler mot at det bør opprettes straffesak – mener utvalget at det er mest i tråd med helsefaglige råd at oppmøte ved enheten skjer frivillig. Barneombudet er ikke uenig i utvalgets konklusjon, men står fortsatt fast ved vårt innspill om at det ville vært hensiktsmessig å utrede behovet for virkemidler i politiloven som regulerer politiets inngrep overfor barn. Dersom avdekking av bruk i praksis forutsetter tilståelse på stedet eller at politiet tar i bruk tvangsmidler, mener vi det er uheldig om politiet ikke har andre, mindre inngripende virkemidler, tilgjengelig – særlig for de aller yngste barna

Med vennlig hilsen

Mina Gerhardsen
barneombud

Thov Midtsund Nordbø
seniorrådgiver