

JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

Postboks 8005 Dep.

0030 OSLO

Deres ref.

24/3570

Vår ref.

2024/5365

Dato

27.09.2024

Høringsinnspill – NOU 2024: 12 – Håndheving av mindre narkotikaovertrедelser

1. Innledning

Sekretariatet for konfliktrådene (Sfk) viser til høringsbrev 24. juni 2024 om høring av NOU 2024: 12 – Håndheving av mindre narkotikaovertrедelser, og takker for muligheten til å gi innspill.

På grunn av implementering av større lovendringer på konfliktrådets område, som trådte i kraft 1. september 2024, har ikke Sfk hatt anledning til å gå grundig gjennom NOU-en. Vi har likevel enkelte merknader til bruken av ruskontroll (punkt 3) og til utvalgets omtale av straffereaksjonen ungdomsoppfølging (punkt 4). At vi ikke har merknader til andre forhold, innebærer ikke nødvendigvis at forslagene støttes.

2. Kort om konfliktrådets oppgaver

Konfliktrådet har, blant flere oppgaver, ansvaret for ungdommer som gjennomfører ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. I tillegg har Sfk det nasjonale ansvaret for faglig oppfølging og støtte til SLT-samarbeidet i kommunene.

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging kan gis til de som var mellom 15 og 18 år på gjerningstidspunktet. Hvert år mottar våre 12 konfliktråd til sammen omkring 500 slike saker. Et av hovedelementene i straffereaksjonene er å sette sammen en ungdomsplan med ulike tiltak som ungdommene skal følge, der formålet er at ungdommen skal rustes til et liv uten

Postadresse:
Sekretariatet for konfliktrådet
Virksomhetsutvikling og styring
- STAB
Postboks 2110 Vik
0125 OSLO

Org.nr: 986074465
E-post: post@konfliktraadet.no
www.konfliktraadet.no

Saksbehandler:
Kari Bjella Unneberg
Telefon: 98440995
E-post: kari.bjella.unneberg@konfliktraadet.no



kriminalitet. Konfliktrådet har ingen egne tiltak, utover gjenopprettende prosess, men straffereaksjonene er basert på at kommuner, fylkeskommuner, statlig- og frivillig sektor stiller med lokale tjenester og tiltak. I mange av våre saker møter vi ungdommer som har rusutfordringer, uavhengig av om de er straffet for det.

3. Bruken av ruskontroll

a. Behovet for forskning

Ruskontroll er et inngripende tiltak, og må være nødvendig og forholdsmessig dersom det er pålagt.¹ For å vurdere dette, er det nødvendig med god kunnskap om effektene av rustesting – både frivillig og tvungen. Selv om forskningen fra Sandøy mfl., som utvalget omtaler i punkt 16.7.2.5, gir flere holdepunkter for at alternative straffereaksjoner (i det alt vesentlige rusprøver), kan gi positiv effekt for å opprettholde rusfrihet og bidra til redusert tilbakefall til narkotikalovbrudd, mener Sfk det er et stort behov for ytterligere forskning for å underbygge effekten av bruken av rustesting, både i straffegjennomføring og forebygging.² Dette vil også kunne føre til utvidet bruk av de rådgivende enhetene for russaker, se punkt 3.c nedenfor.

b. Behovet for helhetlig regulering og praksis

Sfk har i flere sammenhenger, herunder i innspill Helse- og omsorgsdirektoratet til forebyggings- og behandlingsreformen, påpekt at det er store geografiske forskjeller på hvilke tiltak som tilbys for ungdommer med rusutfordringer som gjennomfører ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Det er ikke et enhetlig system for hvem som skal ta rustester, hvem som skal tilby russamtaler eller hvilken metodikk som skal benyttes. Dermed blir det også ulikt hvem som finansierer rustester, ulikt syn på hvilke typer tester som skal benyttes og hvilke analysemetoder som er nødvendig.

Sfk mener det er uheldig at det ikke er noen enhetlig tilnærming til disse spørsmålene om rustesting for alle ungdommer som gjennomfører straff, i konfliktrådet eller kriminalomsorgen, eller som er ilagt oppmøte eller ruskontroll hos rådgivende enhet for russaker. Det bør tilbys likeverdige og kunnskapsbaserte behandlingstilbud til ungdommer som har utfordringer med rus og som gjennomfører straff i hele landet. Videre er det behov for en enhetlig tilnærming til bruk av rustesting, herunder hvem som skal gjennomføre testene og hvilke typer tester som bør benyttes. Det er viktig at lovverket er tydelig på ansvaret velferdstjenestene har til å delta med relevante tjenester og tiltak, både i saker om ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging og ved generell oppfølging av ungdommer med rusutfordringer.

¹ Jf. bl.a. EMK art. 8, straffeprosessloven § 170 a og konfliktrådsloven § 25 første ledd og § 28.

² Se også Nordlandsforskning, [Mellom hjelp og straff - fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?](#) (NF rapport nr. 2/2019), se særlig punkt 11.6 og 11.7, som gir en viss indikasjon på at rustesting kan ha positiv effekt.

c. *Særlig om rekkevidden av rådgivende enhet for russaker sine oppgaver og ansvar*

Utvalget vurderer blant annet overføring til rådgivende enhet for russaker i kommunen, i og utenfor straffesak (utredningen punkt 16 og 17). I punkt 16.5.1 redegjør utvalget for sin tolkning av helse- og omsorgstjenesteloven § 3-9 b første ledd, som regulerer rådgivende enhet for russaker. Bestemmelsens første ledd lyder:

«Kommunen skal ha en rådgivende enhet for russaker. Denne enheten skal ha ansvaret for å møte personer når oppmøte for enheten er satt som vilkår for en bestemt strafferettslig reaksjon, inkludert gjennomføre ruskontroll etter straffeloven § 37 første ledd bokstav d dersom det er satt som vilkår.»

Utvalget begrenser enhetens oppgave til å knytte seg til møte eller kontroll ilagt etter straffeloven § 37 første ledd bokstav k («ansvaret for å møte personer når oppmøte for enhetene er satt som vilkår for en bestemt strafferettslig reaksjon») og bokstav d.³ Bestemmelsen ble inntatt etter et representantforslag, og det er derfor begrenset med forarbeider. Sfk kan likevel ikke se at ordlyden gir holdepunkter for en slik begrensning som utvalget legger til grunn, jf. ordlyden «inkludert». En naturlig tolkning av ordlyden «vilkår for en bestemt strafferettslig reaksjon» innebærer at dette også kan omfatte f.eks. vilkår om rustesting ved en ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. For øvrig viser vi til at Justis- og beredskapsdepartementet i Prop. 139 L (2022–2023) uttaler at det ikke er noen hindringer i konfliktrådsloven for at oppmøte for rådgivende enhet for russaker kan settes som vilkår i ungdomsplanen.⁴

Det har også i praksis vært mye uklarhet knyttet til enhetenes oppgaver og ansvar og ulike syn på hvilke behov enhetene kunne fylt, se blant annet Helsedirektoratet, Bufdir og Sekretariatet for konfliktrådets rapport *Tverrsektorielt samarbeid og velferdstjenestenes deltakelse under gjennomføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging*⁵, der dette er problematisert i punkt 8. I utredningen la vi til grunn Helsedirektoratets syn, men Sfk mener det er juridisk handlingsrom for å utvide bruken.

³ Se også Helsedirektoratets tolkning av bestemmelsen i bev 17. juni 2022 til landets kommuner (senere erstattet med en nettarikkel «Rådgivende enhet for russaker», publisert 6. oktober 2022, siste faglige endring 12. januar 2024 (helsedirektoratet.no)).

⁴ Prop. 139 L (2022–2023) Endringer i konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven mv. (strafferettslige reaksjoner for ungdom og varetekt med elektronisk kontroll) punkt 7.5.5.1.

⁵ [Tverrsektorielt-samarbeid-om-velferdstjenestenes-deltakelse-under-gjennomforing-av-ungdomsstraff-og-ungdomsoppfolging-31.10.23-1.pdf \(konfliktraadet.no\)](#)

Videre var dette et tema i rapporten *Tverrsektorielt rusforebyggende arbeid blant barn og unge* punkt 5.4.3.⁶ Det samsvarer også med de tilbakemeldingene Sfk har fått fra SLT-kommunene.

Sfk mener det er et stort behov for en avklaring av enhetenes ansvar og oppgaver.

4. Utvalgets omtale av straffereaksjonen ungdomsoppfølging

a. Målgruppen for ungdomsoppfølging

I de fleste omtalene av ungdomsoppfølging, skriver utvalget at målgruppen for ungdomsoppfølging er unge lovbyggere som har et oppfølgingsbehov, se f.eks. punkt 8.2.3, punkt 10.7.5, punkt 16.3.6, punkt 16.6.3.2 og punkt 16.7.4.2. Det som er gjengitt ovenfor fra punkt 16.7.4.3 kan imidlertid tolkes som at det er tilstrekkelig for overføring til ungdomsoppfølging at ungdommen har behov for ruskontroll utover tre måneder.

I utredningen punkt 16.7.4.3 om varigheten av ruskontrollen, skriver imidlertid utvalget:

«Ut fra en forholdsmessighetsvurdering vil det normalt ikke være aktuelt å fastsette ruskontroll med lengre varighet enn tre måneder. Etter utvalgets syn bør andre strafferettslige reaksjoner vurderes dersom det anses nødvendig med ruskontroll på mer enn tre måneder. For eksempel kan ungdomsoppfølging i konfliktrådet ha en varighet på inntil ett år, og rusprøver kan fastsettes som en del av ungdomsplanen, se nærmere punkt 16.3.6 ovenfor.»

Sfk vil poengtere at saker der formålet utelukkende er ruskontroll vil være lite egnet for ungdomsoppfølging. Målgruppen for ungdomsoppfølging er ungdom, vanligvis i en sårbar livssituasjon, som har begått én eller flere straffbare handlinger, der det antas at tettere oppfølging over tid vil kunne redusere risikoen for ytterligere kriminalitet og bidra til en positiv utvikling.⁷ Innholdet i ungdomsoppfølgingen er ment å styrke den enkeltes ressurser gjennom å involvere både privat og offentlig nettverk. Intensjonen er at tverretattlig samarbeid og samordning av tilgjengelige ressurser skal effektivisere innsatsen fra det offentlige, slik at man lettere avverger ny kriminalitet fra en ung lovbyggere. Det vil derfor neppe være aktuelt, og heller ikke forholdsmessig, å overføre en sak til ungdomsoppfølging dersom ungdommen kun har overtrådt den foreslåtte bestemmelsen i straffeloven § 232 a og har behov for noe lengre ruskontroll enn tre måneder.

b. Endringslov 20. desember 2023 nr. 110

Ved lov 20. desember 2023 nr. 110 er det gjort endringer i blant annet konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven. Lovendringene, som trådte i kraft 1. september 2024, er

⁶ [Tverrsektorielt rusforebyggende arbeid blant barn og unge - Helsedirektoratet](#).

⁷ Se [Prop. 57 L \(2013–2014\) punkt 10.3.1.2](#) side 55.

omtalt i utredningen punkt 16.3.6. Enkelte andre steder kan det likevel synes som om utvalget ikke har tatt høyde for lovendringene.

I utredningen punkt 16.3.3 framgår det at ungdomsoppfølging kan ilegges eller idømmes som et særvilkår etter straffeloven § 37 første ledd bokstav j. Denne hjemmelen bortfalt ved lovendringen. Adgangen til å illegge ungdomsoppfølging vil etter lovendringen kun være overføring fra påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 a.⁸

I utredningen punkt 10.7.5.3 heter det:

«Beslutning om ungdomsoppfølging eller oppfølging i konfliktråd kan også kombineres med vilkår om oppmøte hos rådgivende enhet for russaker og/eller prøvetid eller andre vilkår etter straffeprosessloven § 69 annet og tredje ledd, jf. straffeprosessloven § 71 a tredje ledd.»

Etter lovendringen kan ikke lenger ungdomsoppfølging kombineres med vilkår som nevnt i straffeprosessloven § 69 andre og tredje ledd (oppfølging i konfliktråd og megling i konfliktråd vil fremdeles kunne kombineres med slike vilkår). Det er imidlertid ikke noe i veien for at et krav om å møte hos rådgivende enhet for russaker inntas i ungdomsplanen, som utarbeides som en del av ungdomsoppfølgingen, se konfliktrådsloven § 25. Ungdomsplanen kan også inneholde vilkår om rustesting. Som nevnt over, er det uklarheter knyttet til enhetens oppgaver, og per i dag er det ikke praksis for at rustesting foretas av rådgivende enhet for russaker.

c. Saksforberedelse – drøfting i koordineringsgruppen (KOG)

I punkt 16.5.2.3 skriver utvalget om saksforberedelse og adgangen til å gjennomføre personundersøkelse, herunder personundersøkelse for mindreårige (PUM). Dersom ungdomsoppfølging antas å kunne være en egnet reaksjon, kan saken også drøftes i koordineringsgruppen i konfliktrådet (KOG), jf. konfliktrådsloven § 22 c første ledd. KOG vil i tilfelle utarbeide en skisse til ungdomsplan, jf. fjerde ledd andre setning. KOG kan også komme til at ungdomsoppfølging ikke er en egnet reaksjon, f.eks. fordi ungdommen ikke har noe oppfølgingsbehov utover ruskontroll.

⁸ Se nærmere i [Prop. 139 L \(2022–2023\) punkt 7.4.](#)



Med vennlig hilsen

Edle Pallum
avdelingsdirektør

Kari Bjella Unneberg
saksbehandler

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevet signatur