Tidsskrift for samfunnsforskning

Universitetsforlaget

VITENSKAPELIG PUBLIKASJON

Årgang 64, nr. 2-2023, s. 126–146
ISSN online: 1504-291X
DOI: https://doi.org/10.18261/tfs.64.2.2

Nederlag for rusreformen?

Drug reform defeated?

Willy Pedersen
Professor, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi og PROMENTA, Universitetet i Oslo, samt NOVA, OsloMet.
willy.pedersen@sosgeo.uio.no

Ole Røgeberg
Seniorforsker, Frischsenteret
ole.rogeberg@gmail.com

Cathrine Holst
Professor, Institutt for filosofi, idé- og kunsthistorie og klassiske språk og PROMENTA, Universitetet i Oslo
cathrine.holst@ifikk.uio.no

Sammendrag

Rusreformutvalget ble nedsatt av Solberg-regjeringen i 2018 og anbefalte å avkriminalisere bruk av narkotika. Vi plasserer reformforslaget i en historisk kontekst og belyser debatten med vekt på hvordan forskning ble brukt i prosessen. Materialet er høringsuttalelsene som ble levert inn (N = 247). Norsk narkotikapolitikk er tuftet på visjonen om et harmonisk samarbeid mellom helse, sosial og justis. Forskere fra «den samfunnsvitenskapelige opposisjonen» advarte imidlertid fra 1970-tallet mot kriminaliseringens kostnader som tvangsmiddelbruk og stigmatisering. Men kritikken fikk først politisk kraft da brukerorganisasjonene vokste frem etter år 2000. I høringsrunden var tvang og stigmatisering begrunnelser for reform fra brukerorganisasjonene. Politiet og påtalemyndigheten var negative til reformen, som de mente kunne bidra til økt bruk av narkotika. Reformtilhengerne hevdet at kriminaliseringens forebyggende effekt var for usikker til å *rettferdiggjøre* kriminaliseringen, gitt de negative konsekvensene for brukerne. Motstanderne mente at usikkerheten talte imot å *avvikle* kriminaliseringen, gitt muligheten for økt bruk – en bekymring som ofte er underbygget med henvisning til forskere ved Folkehelseinstituttet. Det var få referanser til forskning rundt kriminaliseringens kostnader av den typen den samfunnsvitenskapelige narkotikaopposisjonen i sin tid sto for. Derimot støttet de som ønsket reform seg til uttalelser fra ulike FN-organer, som Verdens helseorganisasjon, samt Den europeiske menneskerettighetskonvensjon.

Nøkkelord
Narkotikapolitikk, rusreform, avkriminalisering, bruk av forskning, politikkutforming

Abstract

The drug reform committee established in 2018 by the Solberg government recommended decriminalizing drug use. We place the reform proposal in a historical context with an emphasis on the use of research-based knowledge. Data are the consultation statements (N = 247). Norwegian drug policy reflects a vision where health and criminal justice would co-operate harmoniously. Since the 1970s, social science researchers have warned against disproportional police responses and stigmatization. These concerns were largely ignored, but became politically relevant with the emergence of drug user organizations. Such concerns were raised by the user organizations which supported the reform. Police and prosecution authorities, however, warned that the reform could lead to increased drug use. The reform's supporters argued that the claimed preventive effect lacked sufficient evidence to *justify* the current policy, given its likely negative consequences. The reform's opponents saw the uncertainty as an argument *against* decrimi-

Copyright © 2023 Artikkelforfatter(e). Denne artikkelen er publisert med åpen tilgang (open access) under vilkårene til Creative Commons CC BY 4.0-lisensen (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

nalization, since increased use could not be ruled out – a worry often substantiated with references to researchers at the Norwegian Institute of Public Health. We find few mentions of Norwegian "opposition research" into the costs of criminalization. However, advocates of reform referred to statements from the United Nations and the Convention on Human Rights.

Keywords
Drug policy, drug policy reform, decriminalization, knowledge utilization, policy development

Innledning

Mer omfattende bruk av illegale rusmidler som cannabis startet her i landet på 1960-tallet som en del av et bredere ungdomsopprør. Dette medførte stor bekymring for ukontrollert smitte og spredning av stoffene, noe som ledet til økt forebyggende innsats i sosial- og helsesektoren, men også en bred og svært skarp respons fra politiet og rettsapparatet (Hauge, 2009). Det siste dannet bakteppet for en «narkotikaopposisjon» av samfunnsforskere som over flere tiår skulle komme til å kritisere den strenge strafferettslige reaksjonen på narkotikaproblemet.

Rettssosiologen Vilhelm Aubert (1968) var først ute og hevdet at bruken av straff brøt med alle ideer om forholdsmessighet i strafferetten. Kriminologen Nils Christie (1968) fulgte opp med bekymring for at brukerne av illegale rusmidler også ville presses ut i annen kriminalitet. Brit Bergersen Lind (1974, s. 203) viste i sitt doktorgradsarbeid i sosiologi at bruken av hasj ble introdusert av «ressurssterke motkulturer», men at rusproblemene raskt flyttet seg til «moderkulturens tapere». De som ble rammet av kontrollpolitikken, var «svake, synlige og tilgjengelige for kontrollinngrep». Nils Christie og Kettil Bruun (1985) hevdet i *Den gode fiende* at «krigen mot narkotika» tåkela viktigere samfunnsproblemer, og at kontrollpolitikken fungerte stigmatiserende for sårbare grupper. Nestor i norsk strafferett Johs Andenæs angrep også politikken med spissformuleringen «århundrets feilinvestering i straff» (Andenæs, 1996).

Men kritikken fra akademia fikk begrenset gjennomslag hos politikere, myndigheter og folk flest. Hvorfor? Sosiologen Svanaug Fjær (2005, 2010) konkluderer med at politiets beskrivelse av et problem som bare økte i omfang, stort sett ble akseptert. Politietaten ble sett på som effektiv og handlingsorientert; de hadde tillit i det politiske systemet og fikk stadig mer ressurser. Oslo-politiet endte opp med å ha en av de største narkotikaseksjonene i Europa (Hauge, 2009). På 1990-tallet intensiverte politiet og rettsapparatet innsatsen ytterligere, og narkotikasiktelsene økte kraftig fra et allerede høyt nivå (SSB, 2003). Smittetanken forble viktig: Politiet skulle fortsatt arrestere misbrukere på gateplan; det kunne ellers oppstå «en smitteeffekt i lokalmiljøene» (se St.meld. nr. 16 (1996–97), s. 38).

Men etter årtusenskiftet kom det press mot bruken av straff i narkotikapolitikken over store deler av verden. Etter at Portugal avkriminaliserte bruk og besittelse av alle illegale rusmidler i 2001, ble dette også en reell reformmulighet i andre land (Bewley-Taylor, 2012). Gradvis endret ordskiftet seg her i Norge, og i 2017 var det blitt flertall i Stortinget for å flytte oppfølgingen av personer med narkotikaproblemer fra justis- til helsesektoren (Johnsen, 2017).

Det såkalte Rusreformutvalget ble satt ned, og regjeringen Solberg varslet et «betydelig skifte i norsk ruspolitikk» (Regjeringen, 2019). Det ble opptakten til en intens politisk debatt, som endte med at forslaget til en rusreform basert på avkriminalisering ble stemt ned i Stortinget. I et tidligere arbeid har vi vist at brukerne av illegale rusmidler var avgjørende for stemningsskiftet som ledet til reformforslaget (Pedersen et al., 2021). I denne artikkelen belyser vi hvorfor reformen led et nederlag i Stortinget, og spør: Hvilken rolle spilte forskning og ekspertkunnskap i prosessen?

Det er en lang tradisjon for å forankre politikk i forskning, men det har blitt viktigere de siste årene. Demokratiteoretikeren Hélène Landemore (2017) hevder at det har vært en «epistemisk vending i legitimeringsgrammatikken»: Mens det tidligere kunne holde å fremme krav basert på bestemte verdier og interesser, legges det nå oftere vekt på at de bør være basert på «kunnskap», «forskning» og «evidens» (Krick et al., 2019).

Rune Slagstad (2020, s. 300) hevdet nylig at dagens forslag om avkriminalisering kan plasseres i kjølvannet av opposisjonsvitenskapen fra 1960-tallet. Vi vil vise at bildet er mer sammensatt. I debatten ble innspill fra norske forskere særlig tatt i bruk av de aktørene som var kritiske til reformen. Det kan ha bidratt til at reformen ikke ble vedtatt i Stortinget.

Fundamentet for narkotikapolitikken, økende kritikk

Mangeårige helsedirektør Karl Evang var arkitekten bak den norske narkotikapolitikken. Han utformet tidlig en helhetlig strategi med utgangspunkt i en sosialepidemiologisk modell (Evang, 1968), som seinere ble videreutviklet (Evang, 1973), og så lagt til grunn i den første stortingsmeldingen om narkotikapolitikken, som han førte i pennen (St.meld. nr. 66 (1975–76)).

Modellen hadde tre viktige elementer: I det moderne samfunnet hadde mange ungdommer mistet sin lokale forankring og blitt fremmedgjorte, og de manglet ansvarlige voksenroller. Rusens flukt ble derfor attraktiv. Illegale markeder og synlig bruk gjorde illegale rusmidler tilgjengelige. En rusliberal ungdomskultur gjorde dem sosialt akseptable. Dette kunne føre til økt bruk og flere rusavhengige. Fokuset måtte ligge på forebygging (St.meld. nr. 66 (1975–76), s. 27–41).

Men strafferettsbaserte tiltak var også viktige for å redusere tilgjengeligheten til og aksepten for de nye stoffene (Evang, 1968, s. 143–145). Politisk ble de fremhevet som et forebyggende grep, men innen en overordnet helsebasert strategi (St.meld. nr. 66 (1975–76), s. 41–42). Miljøer der bruk var sosialt akseptert, måtte brytes opp, men brukerne måtte så hjelpes til arbeid og bolig. «Moralsk fordømmelse» måtte unngås; det kunne «forsterke avvikende adferd» (St.meld. nr. 66 (1975–76), s. 66). I Evangs modell var det ingen tydelig konflikt mellom justis- og helsepolitikk. Grunntanken var at alle gode krefter måtte trekke i samme retning. Politiets innsats skulle gjennom smidig samarbeid koples med god helse- og sosialhjelp. Fengselsstraff ble ikke vurdert som bra; påtaleunnlatelser og bøter kunne virke bedre. Modellen avspeiler en styringsoptimisme som var typisk for perioden, der det ble forutsatt at ulike aktører, kanskje med ulike målsettinger og verdier, skulle kunne samarbeide med økt generell velferd som mål (se også Hammer, 2020).

Kriminaliseringen fikk ikke stor plass i den første stortingsmeldingen, til tross for at det allerede var vist at bruken av straffereaksjoner hadde en sosial slagside (Bergersen Lind, 1974). Den ble viet mer oppmerksomhet i den andre meldingen ti år seinere, der strafferetten fikk et eget kapittel (St.meld. nr. 13 (1985–86)). Professor i psykiatri Helge Waal, som har fulgt narkotikapolitikken tett gjennom en årrekke, hevder at den på denne tiden «gikk noe av skaftet», og at «de politiske partiene overbød hverandre i straffeskjerpinger» (Waal, 1996, s. 22). Bak dette lå det en bekymring for ukontrollert spredning, inspirert av den svenske psykiateren Nils Bejerot (1970, s. 35–36). Han beskrev at «epidemiske narkomanier» kunne bre seg som «når en gnist tenner en brann i en skog». Hasjen skulle ha kommet med amerikanske jazzmusikere på 1950-tallet for å spre seg som en epidemi til titusener av unge. Beskrivelser preget av unntakssituasjon kom også i Norge, ikke minst i Stortinget (se for eksempel Bergersen Lind, 1974, s. 40–42).

Blant internasjonale forskere er det enighet om at Norge gjennom 1980- og 90-tallet utviklet en uvanlig repressiv narkotikapolitikk (Hakkarainen et al., 1996; Moeller, 2019). Men samtidig ble de tunge misbrukerne i økende grad rammet av overdoser og smitte i kjølvannet av hivepidemien (Schiøtz, 2017). Kontrollpolitikken ble skjerpet, men en åpnet også for sprøyteutdeling, brukerrom og legemiddelassistert rehabilitering (LAR) (Hauge, 2009). Hjelp skulle komme i tillegg til (men ikke erstatte) straff.

Men kritikken mot narkotikapolitikken økte. Mange land prøvde seg med reformer, og siktemålet var å humanisere politikken og redusere stigmatiseringen av brukerne (Hughes & Stevens, 2007). Avkriminalisering ble den internasjonale nøkkeltermen, selv om det i realiteten betegner et nokså stort knippe av grep og modeller. En rekke forskningsstudier og evalueringer fulgte etter hvert opp reformene (Greer et al., 2022; Scheim et al., 2020; Stevens et al., 2022).

Epistemisk brudd

Bruk av forskning og ekspertkunnskap gir mulighet til å påvirke både den politiske dagsordenen og løpende politiske beslutninger. Både i hvilken grad man refererer til forskning, hva slags forskning som refereres, og hvordan forskningen blir brukt, spiller inn. Et eksempel er hvordan utredningsutvalg med forskere som medlemmer nå gjerne får større gjennomslag enn andre utvalg (Christensen & Hesstvedt, 2022). Fagdisiplin kan også bety noe, for eksempel når utredninger skrevet av økonomer, tillegges vekt av byråkrater og politikere innen finanssektoren (Christensen & Holst, 2017), eller når medisinsk forskning vektlegges i av byråkrater og politikere i helse- og sosialsektoren. I noen fagmiljøer står ideen om evidensbasert politikk sterkt, og det kan tjene aktører som forankrer forslag i forskning med eksperimentelle design (Christensen & Holst, 2020). Det kan også variere hvor mye det refereres til lokal versus internasjonal forskning og politikk- og styringsdokumenter (se for eksempel Christensen, 2018). Forskning kan brukes strategisk ved å fremheve funn som gagner egne posisjoner, og ved å nedtone forskning med andre eller mer sammensatte konklusjoner (Boswell, 2009).

I en tid der politikken helst skal være forskningsbasert, ser vi også ofte at forskningen intensiveres når nye temaer dukker opp på den politiske dagsordenen, eller at gamle temaer politiseres på nye måter. Dette øker igjen muligheten for en epistemisk strid med forskning langs nye spor og i konflikt med etablerte forskningsprogrammer og «gamle sannheter». Vi kan få epistemiske brudd eller skifter når nye funn får legge premissene, mens etablerte tilnærminger legges under lupen og må rettferdiggjøres bedre (se Christensen et al., 2022, kapittel 4).

Alt dette har vært tydelig når det gjelder spørsmålet om avkriminalisering. Det dukker stadig opp nye studier som belyser om dette har betydning for bruksnivået, og konklusjonen i oversikter har så langt vært at endringene er små (Babor et al., 2018; Melchior et al., 2019). Samtidig pekes det på at bredere helse- og sosialpolitiske konsekvenser bør belyses (Scheim et al., 2020). Stevens og medarbeidere (2022) studerer fem ulike utfall: (i) omfanget av bruk; (ii) den sosiale integrasjonen av brukerne; (iii) kriminalitet; (iv) helse; og (v) totale samfunnsmessige kostnader. Konklusjonen er at avkriminalisering kan synes å ha positive konsekvenser på alle områder dersom den understøttes av endringer i synet på brukerne og koples med humanisering av rettsapparatet og bedre sosial- og helsebaserte tiltak (Greer et al., 2022; Stevens et al., 2022).

Flere særorganer under FN, inkludert WHO, har anbefalt avkriminalisering (Babor et al., 2018): Mindre bruk av straff ses i den internasjonale diskursen i økende grad også som

et menneskerettslig krav (Csete et al., 2016). Hva som er akseptert kunnskap, og vurderinger av avkriminalisering kan imidlertid variere mellom land og i ulike kontekster. Det er, som vi skal se, ikke noe en-til-en-forhold mellom et nytt kunnskapsgrunnlag for ruspolitikken og et epistemisk skifte internasjonalt og hva som skjer lokalt, og i det norske rusfeltet spesielt.

Rusreformutvalgets nye grep

Rusreformutvalget som ble satt ned i 2018, var bredt sammensatt. Lederen var jurist hos Riksadvokaten, et annet medlem var professor i rettsvitenskap og et tredje kom fra politiet. Flere hadde klinisk bakgrunn, to kom fra brukerorganisasjoner og to fra rusforskning. Utvalget leverte NOU 2019: 26 *Rusreform – fra straff til hjelp* i desember 2019. Flertallet[1] la til grunn at straff innebærer å påføre innbyggerne «en tilsiktet lidelse». Nytten av et strafferettslig forbud mot bruk måtte derfor være større enn denne lidelsen og andre skadevirkninger.

Hovedbegrunnelsen for kriminaliseringen hadde vært at det antas å redusere bruken, men i gjennomgangen av forskning fant utvalget lite empirisk belegg for dette (NOU 2019: 26, s. 112–160). Hovedgrepet ble å reversere bevisbyrden: *Kriminaliseringen* må begrunnes, ikke en *avvikling* av den. Begrunnelsen for kriminalisering var for svak, og utvalget foreslo derfor å avkriminalisere selve bruken. Det ville også bli krav om å møte for en rådgivende enhet.

Rusreformutvalgets forslag innebar slik et tydelig brudd med norsk narkotikapolitikk, men var i tråd med nye strømninger og var forankret i internasjonale anbefalinger (Babor et al., 2018). Kjernen i argumentasjonen var å *vekte* en mulig forebyggende virkning av kriminalisering på omfanget av bruken opp mot kostnadene for brukerne (NOU 2019: 26, s. 30). Konklusjonen ble at straffen kan ha betydelige kostnader, samtidig som det mangler dokumentasjon på en klar forbyggende effekt som ikke kan oppnås med mindre inngripende midler. Dermed mangler også den «solide begrunnelse» for straff som straffeloven forutsetter (NOU 2019: 26, s. 268–269).

Da FrP gikk ut av regjeringen i januar 2020, var det ikke lenger flertall for reformen i Stortinget. Regjeringen (med H, V og KrF) la likevel frem et forslag til reform med full avkriminalisering for alle brukergrupper (HOD, 2020a). MDG, SV og Rødt var tilhengere, mens Sp gikk mot sammen med FrP. Frem mot Aps landsmøte våren 2021 var det hard debatt, og et flertall endte til slutt ned på å avvise reformen. Regjeringens forslag ble nedstemt i Stortinget.

Det var også sterk splittelse utenfor Stortinget, noe som er tydelig i uttalelsene som kom inn da NOU-en fra Rusreformutvalget ble sendt på høring. Uttalelsene er godt egnet til å belyse polariseringen mellom ulike aktører samt hva slags kunnskapsgrunnlag de trakk på. Vi har lite systematisk kunnskap om bruk av forskning i høringsuttalelser i norsk utredningsvesen, men vi vet at høringsinstanser kan bruke forskning mer eller mindre aktivt for å fremme sin sak (Ryymin, 2017). Høringsrunder kan brukes til å problematisere kunnskapsgrunnlag eller til «omkamper». Organisasjoner i sivilsamfunn eller offentlige organer kan peke på manglende kunnskap. Forskningsmiljøer som ikke har vært representert, kan gjøre det samme eller peke på at viktige problemstillinger er utelatt i den aktuelle utredningen (Christensen & Holst, 2020).

Når det henvises til forskning i høringsuttalelsene til NOU-en, står rusforskningsmiljøet ved Folkehelseinstituttet (FHI) helt sentralt. Miljøet var ikke representert i Rusreformutval-

1. Politiets representant dissenterte på det sentrale spørsmålet om avkriminalisering av bruk og besittelse.

get selv om det er det største samfunnsvitenskapelige miljøet innen rusforskning i landet.[2] Det er imidlertid en rekke henvisninger til FHI i høringsrunden, spesielt i de reformkritiske uttalelsene.

Vektingen av den mulige bruksforebyggende effekten av forbud og kriminalisering opp mot kostnadene ved straff har altså over tiår vært et nøkkeltema. Rusreformutvalgets NOU og forslaget til avkriminalisering hvilte også på en vekting av de to hensynene. Vi spør:

1. I hvilken grad gjenfinnes denne vektingen i høringsuttalelsene?
2. Hvordan blir forskning og ekspertkunnskap brukt i høringsuttalelsene?

Data og metoder

Totalt 352 høringsuttalelser ble levert inn til Helsedepartementet. Vi så bort fra uttalelser fra privatpersoner eller ikke-identifiserbare aktører. Da sto vi igjen med 247 uttalelser[3].

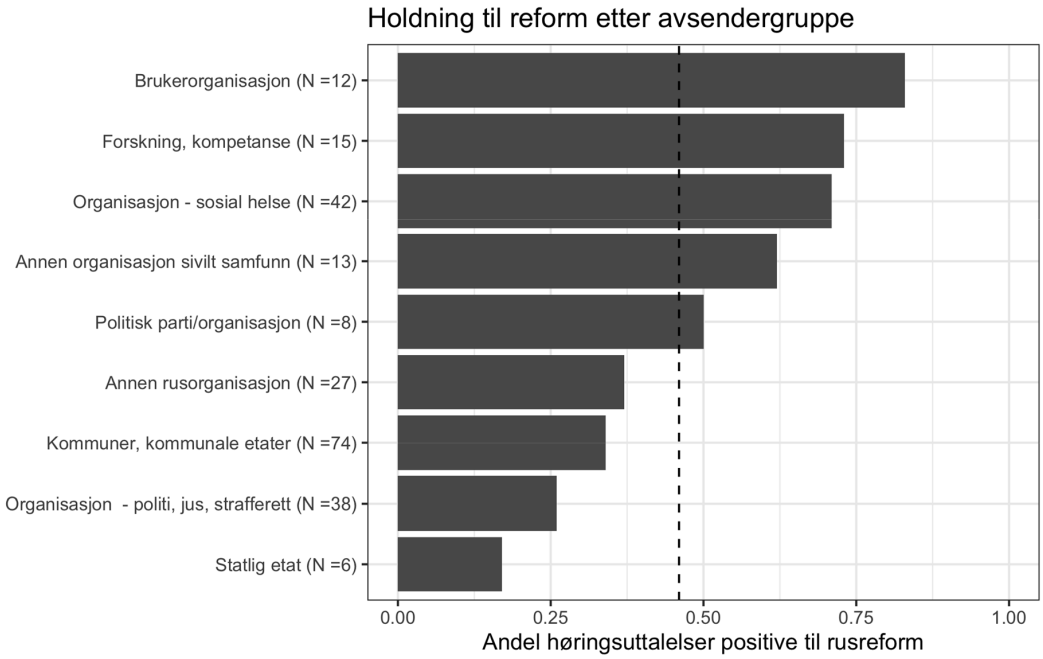
De ble kodet av tre sosiologer, som fikk opplæring av første- og sisteforfatter. På jevnlige møter gikk vi inn i uttalelser som det var krevende å kode, og gjennom løpende diskusjon etablerte vi presise kriterier. Noen ble kontrollkodet blindt av en annen koder. Først ble materialet kodet med henblikk på kvantitativ analyse, basert den ni-delte klassifiseringen fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD, 2020b), knyttet til brukerorganisasjoner (n 12), andre rusorganisasjoner (n 27), sosial og helse (n 44), justissektoren (n 39), sivilsamfunnsorganisasjoner (n 13), statlige etater (n 11), kommunale etater (n 74), forskning og kompetanse (n 18) og politiske organisasjoner (n 8).[4] Videre ble de kodet etter stillingtaking til avkriminalisering på en skala fra 1 = ja, 2 = tendensielt ja, 3 = tendensielt nei og 4 = nei. Verdiene 1 og 2 ble oftest slått sammen og kodet som «tilhenger», og 3 og 4 ble slått sammen og kodet som «motstander». Uttalelsene ble også kodet med hensyn til om det var referanser til forskning, og om de betonte negativ usikkerhet med hensyn til hva som vil skje ved avkriminalisering, og negative kostnader ved det nåværende regimet.

Dernest ble uttalelsene kodet for kvalitativ analyse ved hjelp av NVIVO. Her brukte vi koder knyttet til henholdsvis støtte og avvisning av forslaget om avkriminalisering, bruk av forskning/ekspertkunnskap samt prinsippdiskusjoner om henholdsvis straff, frihet og skade. I kodingen ble det alltid identifisert bredere tekstutdrag, slik at konteksten for utsagnene ble ivaretatt.

Kvantitativt overblikk

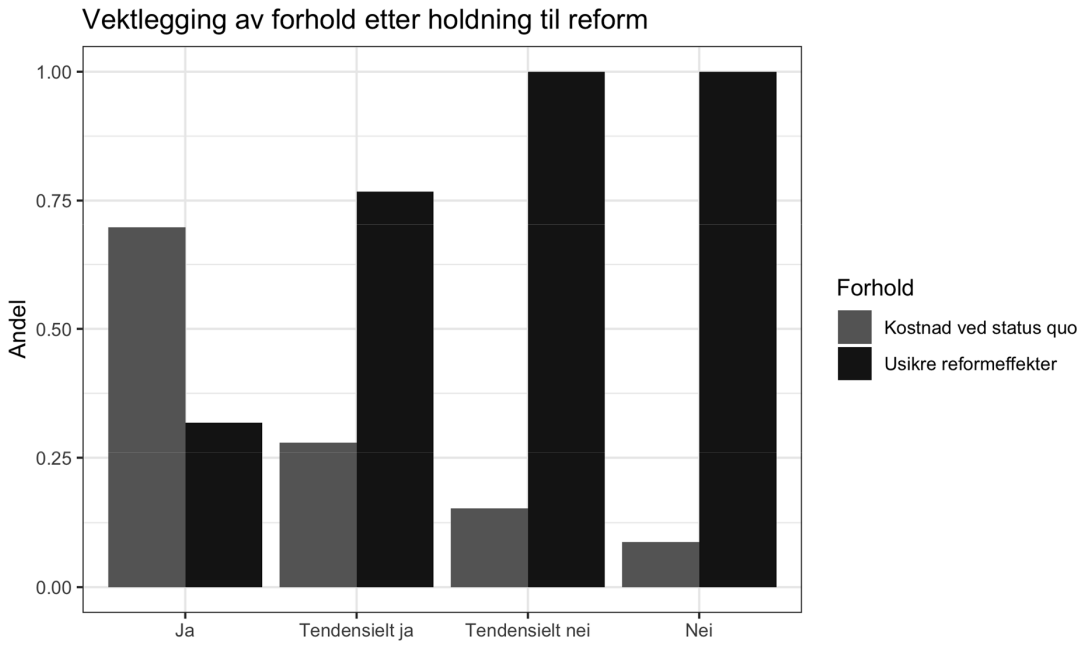
Av totalt 247 høringsuttalelser var 109 positive til reformen, 126 var negative, mens det ikke var mulig å kode de resterende 12 med henblikk på dette utfallet. Figur 1 viser at brukerorganisasjonene var mest positive til reformen, etterfulgt av forskning/kompetanse og sosial/helse. Klarest motstand ser vi blant en del statlige etater og i politi-/jus-/strafferettsfeltet.

2. Senter for rus- og avhengighetsforskning (SERAF) ved Universitet i Oslo har nok nå flere ansatte, men arbeider i høyere grad med kliniske problemstillinger.
3. Alle høringsuttalelsene er tilgjengelige her: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---rusreform-fra-straff-til-hjelp/id2683686/?expand=horingssvar En kan også se hvordan de ulike instansene er kodet, basert på den kategoriseringen som er beskrevet av oss.
4. Vi valgte å kode alle organisasjoner og etater innen sosial og helse innen denne kategorien, uansett om de også kunne kategoriseres som for eksempel «statlig etat», og for eksempel ble Helsedirektoratet plassert her. Det samme gjaldt organisasjoner innen justissektoren, og her ble for eksempel Politidirektoratet plassert. I noen av de konkrete kvalitative analysene sondret vi mellom «offentlige organisasjoner» og «sivilsamfunnsorganisasjoner» på justisfeltet. De viste seg å innta svært ulike posisjoner.



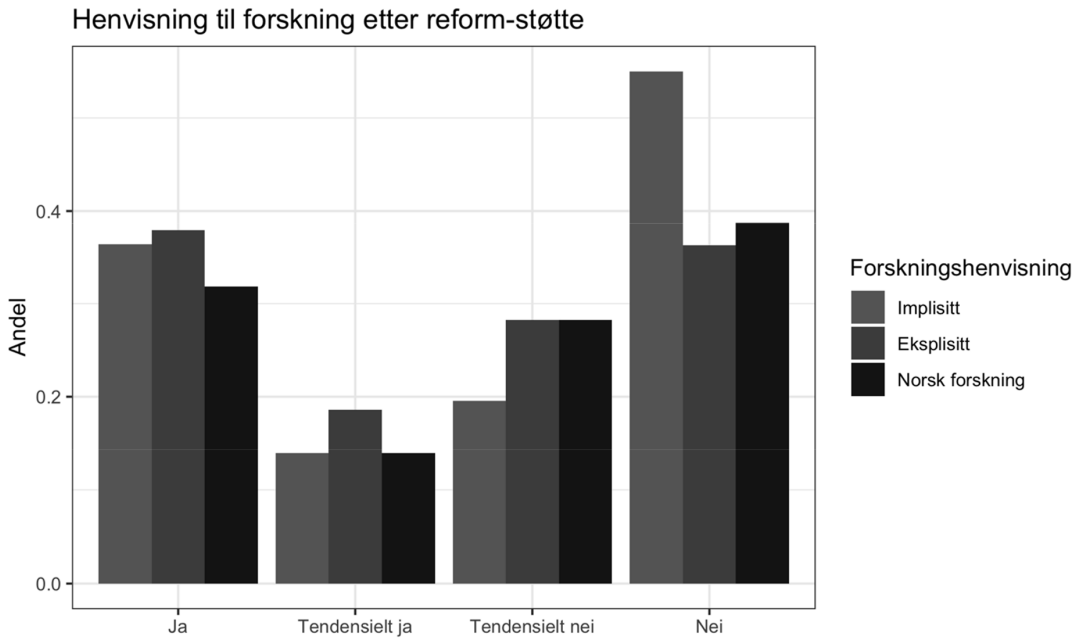
Figur 1. Andel høringsuttalelser skåret som «Ja» eller «tendensielt ja» på støtte til reform – høringsuttalelser skåret som «ikke relevant» holdt utenfor. Den stiplede linjen viser snittet over alle høringsuttalelsene under ett (0.46) (N = 235).

Det var sammenheng mellom synspunktene på avkriminalisering på den ene siden og i hvilken grad de trekker frem henholdsvis (a) kostnader ved det nåværende regimet og (b) usikkerhet rundt den foreslåtte reformens konsekvenser (figur 2). Tilhengere av reformen trekker frem kostnadene ved dagens praksis og sjelden negative konsekvensene av reformen. Med økende motstand betones farene ved reformen oftere enn svakheter ved dagens system.



Figur 2. Andeler av høringsuttalelser som tar opp status-quo kostnader og usikkerhet rundt reformens effekter, etter reform-holdning (N = 235).

Figur 3 presenterer sammenhengen mellom reformstandpunkt og referanser til forskning. Det var henvisning til forskning i 78 av de 247 uttalelsene (dvs. i 32 prosent). Det er mest henvisninger til forskning blant de med tydelige standpunkter for/mot reformen. Det er mer henvisning til forskning blant de som tar negative standpunkter, relativt til de som tar positive standpunkter.



Figur 3. Sammenhengen mellom høringsinstansenes reformstandpunkt og bruken av forskning (N = 235).

Aktører og argumenter

Brukerstemmene

Brukerorganisasjonene var de mest entydige tilhengerne av reformen (figur 1). De dukket opp først på 2000-tallet og spilte en sentral rolle i opptakten til forslaget om rusreform (Frank et al., 2012). Til forskjell fra kritikerne innen den akademiske «narkotikaopposisjonen» klarte de å beskrive narkotikapolitikkens lidelse og kostnader gjennom personlige fortellinger. Men kunnskapen fra brukerne ble også bedømt som nyttig av myndighetene, siden den åpnet for bedre helse- og hjelpetiltak. Brukerne fikk adgang til politiske arenaer, også gjennom WHO og andre FN-organer (Pedersen et al., 2021).

Vår studie understøtter dette bildet: Uttalelsene til brukerorganisasjonene er bygd opp rundt den lidelsen og smerten det strafferettsbaserte regimet har påført brukerne.

Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO) er sentral. Lederen Kenneth Arctander var med i Rusreformutvalget. RIO vektla stigmaet som følger med straff:

> I og med at straff er ment å være stigmatiserende, kan ikke en rusreform ende opp med å straffe brukerne dersom formålet er å avstigmatisere dem. Personer som blir oppført i strafferegisteret bærer med seg et konkret og objektivt stigma som begrenser deres deltagelse i samfunnet.

RIO peker på at tiårs stigmatisering har gjort at diskriminering og særbehandling har blitt en selvfølge. Kriminaliseringen har blitt tatt for gitt og mangler slike begrunnelser som ellers kreves i strafferetten. RIO trekker veksler på FNs høykommissær for menneskerettig-

heter, FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, WHO og European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), men ikke på norsk forskning.

Foreningen for human narkotikapolitikk (FHN) hevder også at straffereaksjoner gjør stor skade og må begrunnes bedre:

> Straff, tvang og sanksjoner for å hindre rusmiddelbruk skaper mer skade for både samfunn og enkeltmennesker enn selve skadevirkningene av rusmiddelbruk. Der myndighetene skal bruke straff, tvang og sanksjoner, må dette kunne begrunnes med at fordelene overgår ulempene med god margin.

FHN dokumenterer hvordan de norske narkotikapolitiske posisjonene har utviklet seg i samspill med endringene på europeisk nivå og globalt gjennom FN-systemet og WHO. De berømmer at de har blitt invitert til å bidra til å utvikle Solberg-regjeringens politikk og støtter seg til Røde Kors, Human Rights Watch, Global Commission on Drug Policy og WHO.

Organisasjonen proLAR organiserer personer i legemiddelassistert rehabilitering og støtter reformen. De peker på at politiets praksis med ransaking har blitt opplevd stigmatiserende. Prostituertes interesseorganisasjon er enige: Politikken har ført til «stigmatisering, marginalisering og sosial ekskludering».

Argumentasjonen gjenfinnes hos tilsvarende organisasjoner internasjonalt (Mold & Berridge, 2008), men lyder også som et ekko av kritikken som kom fra «narkotikaopposisjonen» av forskere på 1970- og 80-tallet. Det hevdes at politikken ikke bør bidra til å kontrollere atferd hos grupper som er marginaliserte, men snarere bør beskytte dem mot tvang og undertrykking.

Polarisering i justisfeltet

Høringsuttalelsene fra justisfeltet delte seg i to. «Tunge» offentlige institusjoner var motstandere av reformen, basert på en bekymring for økt bruk ved avkriminalisering. De sivile organisasjonene var tilhengere, basert på lidelsen og kostnadene politikken påfører brukerne.

Totalt var det 39 uttalelser fra sektoren. Politidirektoratet ga en uttalelse «på vegne av politiet», som inkluderte politidistriktene og særorganer som Kripos og Politiets utledningsenhet. Alle var negative til reformen. Det samme gjaldt Det nasjonale statsadvokatembetet (NAST) og lokale statsadvokatembeter. Riksadvokaten var et unntak. De sivile organisasjonene støttet reformen – med Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) som et viktig unntak. Politidirektoratets høringsuttalelse var typisk. Den fremhevet risikoen for at bruken av narkotika ville øke:

> Utvalgets konklusjon om at en avkriminalisering ikke vil føre til «en nevneverdig økning» i bruk reflekterer ikke usikkerheten i det kunnskapsgrunnlaget som er fremlagt.

Bekymringen blir underbygget med henvisning til høringsuttalelsen fra FHI, som var offentlig tilgjengelig tre dager før høringsfristen. Den siteres på at «forutsetningen om at bruken ikke vil endres nevneverdig ikke er tilstrekkelig vitenskapelig begrunnet». Det er ytterligere tre referanser til en kronikk av to forskere fra FHI (Bretteville-Jensen & Bramness, 2020a).

Påstanden om at reformen sannsynligvis vil medføre økt bruk, finnes også i flere av de andre kritiske høringsuttalelsene fra justisfeltet. NAST trekker frem den samme kronikken av de to forskerne ved FHI (Bretteville-Jensen & Bramness, 2020a) og bruker den som

dokumentasjon på at reformen «vil føre til økt bruk av narkotika». NNPF uttalte at reformen «med høy sannsynlighet vil føre til økt bruk av narkotika».

Et annet sentralt tema gjaldt politiets rolle som avdekker av kriminalitet og tilgangen på straffeprosessuelle tvangsmidler. Hos Politidirektoratet heter det:

> Etter gjeldende regelverk skaffer politiet gjennom ransaking og beslag viktig informasjon for å jobbe inn mot brukere og for å avdekke salgsapparat og bakmenn knyttet til omsetning av narkotika. Forslaget til lovendringer vil innebære en stor begrensing for politiets mulighet for sikring av bevis i potensielt større saker.

NAST peker også på at politiet kan gå glipp av viktig informasjon dersom en mister muligheten til å bruke tvangsmidler. Beslag av telefoner og pc kan belyse bruksmønstre og hvordan man har ervervet stoffet. Spyttprøver bør tas umiddelbart, og man må kunne visitere personer under klærne og i bopelen. Fellestrekket er bekymring for at bruken vil øke ved avkriminalisering, samt en påpeking av at politiet har behov for en verktøykasse av inngripende tvangsvirkemidler ved saker om bruk.

Som nevnt skiller Riksadvokaten seg fra de øvrige offentlige etatene på justisfeltet og gir «etter atskillig overveielse» tilslutning til forslaget om avkriminalisering. Bruk av illegale rusmidler er uønsket, men «bør ikke lenger bekjempes med straff». Kriminaliseringen bryter med skadefølgeprinsippet – «som må stå sentralt om man skal opprettholde en human, liberal rettstat». Det hevdes at det også er usikkert om straff har noen forebyggende virkning.

Går vi fra offentlige til sivile organisasjoner, snur bildet seg: Advokatforeningen, Rettspolitisk forening, Krom, Jussbuss og Gatejuristen fremhever at det både er og bør være begrensninger på politiets bruk av tvangsmidler der det ikke foreligger mistanke om salg. Advokatforeningen skriver:

> Vi mener det er problematisk at flere av aktørene i avkriminaliseringsdebatten fremstiller det som om svært inngripende tvangsmidler – som husransakelse eller gjennomgang av mobiltelefon – lovlig kan benyttes i enhver brukersak i dag.

Flere mener at Rusreformutvalget ikke går langt nok. Rettspolitisk forening stusser over at politiet fortsatt skal kunne rus-teste ved mistanke om «lovbrudd som foreslås avkriminalisert». Dessuten kan ikke «gjennomgang av mobiltelefon og hustelefon være forholdsmessig». KROM inntar samme posisjon og peker på at vi på dette feltet har «en klasselov der både kontrolltiltak og sanksjonsapparat har vært rettet mot samfunnets mindre økonomisk ressurssterke grupper». Det sentrale unntaket når det gjelder de sivile organisasjonene, er NNPF. De advarer sterkt mot avkriminalisering og spilte en viktig rolle gjennom hele debatten. Men organisasjonen møtte etter hvert mye kritikk for rolleblanding og samrøre og kom i økende grad under press.

Debatten på justisfeltet dreier seg om hvorvidt reformen vil gi mer bruk og vil innskrenke politiets tilgang på tvangsmidler. Politiet og påtalemakten vektlegger mulig økt bruk og peker på tvangsmidlenes betydning i saker om bruk og besittelse. De vil gi spor som peker mot bakmenn. De sivile organisasjonene vektlegger lidelsen og manglende forholdsmessighet i bruken av tvang. Uenigheten gjelder hva som *bør* være lov, samt hva som *er* lov innenfor dagens lovverk.

Bruk av forskning og internasjonale konvensjoner

Under én av tre uttalelser refererte til forskning, og referanser til norsk forskning var dominerende (69 av totalt 247 uttalelser). Mange var til «reformnøytrale» beskrivelser av bruksmønstre, for eksempel UNGDATA-rapportene samt SINTEF og Kompetansesenter Rus.

Flest referanser var det til FHI. Her var også en del knyttet til faktainformasjon. Samtidig var FHI en sentral kilde for reformkritiske aktører. Det gjaldt justisfeltet, som vist over, samt organisasjoner knyttet til ruspolitiske organisasjoner, som paraplyorganisasjonen Actis og flere av deres sentrale medlemsorganisasjoner, blant annet IOGT, JUBA og Forbundet mot rusgift (FMR).

De reformkritiske høringsuttalelsene refererte gjerne til FHIs høringsuttalelse og/eller en av de tre kronikkene som våren 2020 ble publisert av to sentrale FHI-forskere (Bramness & Bretteville-Jensen, 2020; Bretteville-Jensen & Bramness, 2020a, 2020b). Foranledningen for de tre kronikkene, alle publisert i Aftenposten, var Rusreformutvalgets ferske NOU. Dette ble også påpekt i en redaksjonell ingress etter hver av kronikkene, noe som kan ha gitt dem økt tyngde. Det dominerende temaet er skadevirkninger knyttet til rusmidlene. I kronikken som ble mest referert, spør forskerne om narkotikabruken ville kunne øke som følge av den foreslåtte reformen. Svaret er at det ikke kan utelukkes.[5] Ingen av de tre kronikkene belyste lidelse og stigma ved dagens regime, som var hovedbegrunnelsen for reformen fra utvalget, og som sto sentralt for brukerorganisasjonene og andre som ønsket avkriminalisering.[6]

Actis er en paraply for hele 35 organisasjoner på rusfeltet. De har et stort sekretariat, regionale råd, eget kontor i Brussel og finansieres gjennom en øremerket post på statsbudsjettet. Organisasjonen gikk først inn for avkriminalisering av bruk[7], men leverte så en høringsuttalelse som fremstår som tydelig negativ til utvalgets forslag. De skriver:

> Ledende rusforskere ved Folkehelseinstituttet har både på et seminar og i en kronikk i Aftenposten påpekt at store deler av kunnskapsgrunnlaget som foreligger er for svakt. FHI konkluderer med at det er vanskelig å fastslå, basert på eksisterende litteratur, at forbruket ikke vil øke nevneverdig etter en avkriminalisering.

Kunnskapsgrunnlaget bedømmes altså som så svakt at avkriminalisering vil være risikabelt, og slik settes tonen for flere av organisasjonene innen Actis-paraplyen, som ungdomsorganisasjonen Juvente, barneorganisasjonen JUBA og IOGT. Det samme gjelder DNT Edru livsstil:

> Manglende konsekvensutredning av muligheten for negative endringer på rusmiddelbruk er ikke tillagt nevneverdig vekt. Det er uheldig. Folkehelseinstituttet har påpekt at det ikke er et solid forskningsmessig belegg for en slik påstand.

IOGT betoner også denne faren med basis i den andre kronikken av forskerne fra FHI og konkluderer: «Vi kan ikke utelukke at reformen kan bidra til en viss økning i narkotikabruk.»

Høringsuttalelsen til FHI og utspill fra to enkeltforskere fra FHI fremstår altså som sentrale kilder for flere av de mest reformkritiske aktørene og brukes for å fremheve risikoen

5. To av forfatterne av foreliggende artikkel kom med kritikk av argumentasjonen for at bruken kunne komme til å øke: Willy Pedersen, Ole Røgeberg: Vil bruken av narkotika øke som følge av rusreformen? Aftenposten 2/3, 2020.
6. Rett nok refereres det ved starten av første kronikk at utvalgets mandat innebar å «fjerne moralismen fra storsamfunnets møte med personer med rusproblemer». Men dette temaet utdypes ikke seinere i kronikkene.
7. https://klassekampen.no/utgave/2018-09-14/actis-vil-avkriminalisere, https://www.politiforum.no/actis-arne-johannessen-avkriminalisering/actis-vil-avkriminalisere-men-ikke-fjerne-forbudet-mot-narkotika/147857

for at reformen vil medføre økt bruk av narkotika. Enkelte trekker FHI videre ved å henvise til en hypotetisk beregning hentet fra instituttets høringsuttalelse som om den var anslag på reformens mulige *faktiske* effekter. DNT Edru Livsstil skriver:

> Nå peker Folkehelseinstituttet (FHI) på at en økning på to prosentpoeng [som prøver cannabis] i aldersgruppa 16–30 år tilsvarer om lag 20 000 flere som prøver, og dersom 10 prosent av disse utvikler en avhengighet, et anslag som er vanlig å bruke i forskningslitteraturen, vil 2 000 flere personer bli cannabisavhengige.

Tallet på 2000 flere cannabisavhengige dukker også opp i høringsuttalelsen fra Forbundet mot rusgift (FMR). Går man til FHIs egen høringsuttalelse, fremgår det at tallet ikke er et anslag på hvor mye problembruk *vil* øke, men en beregning av hva en hypotetisk økning på 2 prosent *ville* innebære under en forutsetning om at rundt én av ti som prøver cannabis, blir avhengig.

Flere reformkritiske uttalelser trekker også inn en FHI-studie som skal ha sannsynliggjort at flere unge ville komme til å bruke cannabis dersom reformen ble innført. Foreldreoppropet mot narkotika, som driftes av reformkritiske aktører som IOGT, FMR og NNPF, skriver:

> Forskerne Bramness og Bretteville-Jensen har spurt unge mennesker (18–30 år) om de ville bruke cannabis dersom de ikke risikerte å bli arrestert. Blant dem som oppga at de tidligere ikke har brukt, svarer 22 prosent at da ville de det. … Vi må sette spørsmålstegn ved påstanden om at reformen ikke vil føre til økt bruk.

Denne studien refereres også av IOGT og Politidirektoratet, igjen med henvisning til en av kronikkene i Aftenposten (Bretteville-Jensen & Bramness, 2020a). På dette tidspunktet (og heller ikke nå, kan det se ut til) forelå det noen annen tekst der studien beskrives skikkelig.

Innspill fra FHI synes altså ofte å ha blitt brukt av motstanderne av reformen, primært for å karakterisere rusreformutvalgets kunnskapsoppsummering som faglig svak og for å underbygge en bekymring for økt bruk dersom reformen vedtas.

Reformtilhengerne henviser på sin side i liten grad til norsk og internasjonal forskning som støtter opp om avkriminaliseringslinjen. En grunn er nok at faglitteraturen på feltet allerede var oppsummert av Rusreformutvalget, noe som reduserer behovet for å belegge eget ståsted i forskning. Vi kjenner dette mønsteret (Holst, 2019): Forskning brukes mindre aktivt av dem som støtter utvalgsforslag, enn av dem som bestrider dem. I den siste gruppen er det viktigere å mobilisere konkurrende forskning og konkurrerende forskningsmiljøer.

Vi ser imidlertid at reformens tilhengere oftere enn reformkritikerne refererer til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), Human Rights Watch, WHO og ulike særorganer under FN. Et eksempel er Narkotikapolitiforbundet, som ble etablert som en slags «mot-organisasjon» til NNPF. De begrunner støtten til avkriminalisering med referanser til FNs høykommissær for menneskerettigheter, WHO, Human Rights Watch, UNDOC og UNAIDS. FHN refererer til omtrent den samme listen. RIO refererer også til en rekke særorganer under FN. Slike referanser brukes typisk til å begrunne forslag om avkriminalisering.

Et unntak er FNs barnekonvensjon. Konvensjonens artikkel 33 «forplikter alle stater til å beskytte barn mot ulovlig narkotikabruk og involvering i produksjon og handel med illegale rusmidler». Dette tolkes som støtte til *kriminalisering* av reformkritikere som FMR, Actis og Juvente. Det tolkes som argument for *avkriminalisering* av reformpositive aktører som FTR. Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) drøftet temaet og konkluderer:

> Det er ikke «grunnlag for å innfortolke i barnekonvensjonen artikkel 33 en forpliktelse til å ta i bruk strafferettslige virkemidler overfor den rene bruk av narkotika. …Tvert imot uttrykker barnekomitéen bekymring for de negative konsekvensene strafflegging kan ha for barn, og anbefaler bruk av andre virkemidler».

Hovedmønsteret er altså at tilhengerne av reformen refererer til konvensjoner og institusjoner som FN og WHO. Men det er også en tendens til at slike referanser brukes selektivt, basert på hvilken posisjon en allerede har inntatt i disse spørsmålene. Også dette kjenner vi fra tidligere studier (se Kraglund, 2019 om den selektive bruken av internasjonale konvensjoner og direktiver i fire likestillingspolitiske reformprosesser).

FHIs innspill ble også fanget opp i den generelle debatten, i Stortinget og rundt Aps avgjørende landsmøte.[8] Motstanderne av reformen i Ap, som til slutt fikk flertall, refererte til FHIs vurderinger.[9] Skarpest ble etter hvert reformmotstanden i Sp. I Stortinget sa Kjersti Toppe, som frontet saken for Sp: «FHI skriver at den [reformen] er svakt vitenskapelig begrunnet, og at det ikke kan utelukkes at reformen vil føre til økt rus».[10] I avisene hevdet Toppe at FHI grundig hadde imøtegått påstanden om at avkriminalisering ikke vil gi økt bruk.[11]

Diskusjon

Det har i mer enn 50 år vært debatt om det strafferettslige sporet i narkotikapolitikken. Sentrale aktører, særlig innen politiet, har vektlagt betydningen av kriminalisering for å bremse bruken. Kritikere, først i en «narkotikaopposisjon» av forskere, deretter fra brukerorganisasjonene, har betont de store kostnadene kriminaliseringen har for brukerne. Vi har belyst dagens debatt ved hjelp av høringsuttalelsene til Rusreformutvalgets innstilling. Et hovedfunn er at norske forskere kom til å spille en helt annen rolle enn hva forskeropposisjonen gjorde, fra 1968 til rundt 2010.

Brukerorganisasjonene, som RIO og FHN, og de sivile delene av justissektoren, som Advokatforeningen, Rettspolitisk forening og Jussbuss, var de mest entydige tilhengerne av en reform hvor avkriminalisering var et sentralt virkemiddel. Argumentasjonen var velkjent: Kriminalisering leder til lidelse og stigma og er ikke forholdsmessig ved bruk.

Motstanden mot reformen var forankret i den offentlige delen av justissektoren, som politiet og i statsadvokatembetene, i særlig sterk grad den private NNPF samt i de ruspolitiske organisasjonene tilknyttet Actis (hvor NNPF er medlem). Begrunnelsen var også her velkjent og ble knyttet til faren for økt bruk samt til at politiet trenger tvangsmidler på brukernivået for å kunne etterforske narkotikakriminalitet.

Innspill fra FHI og mediebidrag fra to forskere knyttet til FHI, gikk igjen i de reformkritiske uttalelsene og ble brukt som dokumentasjon på risikoen for økt bruk etter en avkriminalisering. Reformtilhengerne henviste i liten grad til forskning for å begrunne sin støtte, noe som nok kan ses i sammenheng med at slik forskning sto sentralt i Rusreformutvalgets NOU. Derimot støttet reformtilhengere seg til FN-organer som WHO, EMK og Human Rights Watch.

Norsk forskning synes altså å ha fått en annen betydning enn den hadde: Forskere fra den såkalte opposisjonsvitenskapen var kritikere av repressive trekk ved narkotikapolitik-

8. Skriftlig spørsmål – stortinget.no. Møte torsdag den 3. juni 2021 – stortinget.no, Innstilling (lovdata.no)
9. Møte torsdag den 3. juni 2021 – stortinget.no
10. Skriftlig spørsmål – stortinget.no
11. https://www.bt.no/btmeninger/debatt/i/lEOW5e/rokkans-vranglaere-om-sps-ruspolitikk?fbclid=IwAR2eUNaZCa3nRtG9Ogfr72liGp2qH2KDH5RKyStJyIjIbD57NhdprvCecbY

ken. Nå ble innspill fra FHI, landets største samfunnsvitenskapelige fagmiljø på feltet, hyppig brukt av dem som bremset for den foreslåtte rusreformen. Rusreformutvalget viste til at internasjonal forskning ikke har påvist at avkriminalisering bidrar til økt bruk. Bidragene fra FHI ble brukt som argument mot avkriminalisering ut fra premisset om at det faktisk *kan* innebære økt bruk.

Et annet funn er polariseringen når det gjelder vurderingen av politiets rolle. Karl Evang etablerte i sin tid fundamentet for den norske narkotikapolitikken. Visjonen var at justis- og helsesektor måtte spille på lag. Det ble konkretisert i den første stortingsmeldingen gjennom politiets rolle som forebygger. Sentrale representanter for politiet har deretter, gjennom tiår, stått frem som tilhengere av kriminalisering. NNPF ble etablert i 1991 og fremstår som en av de mest konsekvente forkjemperne for kriminalisering og bruk av inngripende tvangsmidler på brukernivå. En betydelig andel av korpset har vært eller er medlemmer.[12] Politiets forebyggende rolle ble også nå betonet av mange reformkritikere, som mente at «verktøykassen» deres fortsatt i alle fall bør inneholde bekymringssamtaler, påtaleunnlatelser og bøter (se for eksempel Clausen & Waal, 2021). Høringsuttalelsene fra politiet var også tydelige på behovet for tvangsmidler på brukernivået. Politidirektøren gikk faktisk selv ut og advarte mot en reform med avkriminalisering bare noen få dager før utvalgets NOU ble gjort offentlig.[13]

Brukerorganisasjonene bestrider derimot realiteten i Karl Evangs påstått solidariske og hjelpeorienterte straffepolitikk. Når de beskriver politikkens konsekvenser, er det som et ekko av kritikken for eksempel Bergersen Lind la frem i 1974. For dem knyttes kriminaliseringen til smerte, stigma og forskjellsbehandling. Sivilsamfunnsorganisasjonene på justisfeltet argumenterer på samme måte og hevder videre at politiet ofte går ut over sine fullmakter.

Brukerne som drivkraft

Vi har i et tidligere arbeid vist at samspillet mellom brukerorganisasjonene og sentrale politikere, og spesielt helseminister Bent Høie, var avgjørende for at regjeringen Solberg bestemte seg for å gjennomføre en rusreform, og deretter satte ned Rusreformutvalget (Pedersen et al., 2021).

Det bærende temaet hos dem vi har kalt «narkotikaopposisjonen» av forskere fra 1960-tallet, var, på samme måte som hos brukerorganisasjonene i dag, straffens stigmatiserende virkning. Brukernes sterkere gjennomslag enn denne opposisjonen kan nok knyttes til at avkriminalisering som strategi har fått internasjonalt gjennomslag (Babor et al., 2018). Men antakelig betydde det også noe at forskerne innen «narkotikaopposisjonen» kom fra elitepregede akademiske miljøer med begrenset appell hos bredere lag (Thue, 2020). Brukerne hadde en annen sosial bakgrunn og kom med personlige og ofte gripende fortellinger om politikkens kostnader (se for eksempel Knutsen, 2016). Mange av nøkkelaktørene bruker dessuten sosiale medier på en effektiv måte. Danmark, med en tradisjonelt mer liberal narkotikapolitikk enn Norge (Hakkarainen et al., 1996), har ikke hatt den samme reformvennlige utviklingen, kanskje fordi brukerstemmene ikke har hatt samme gjennomslag (Houborg & Møller, 2021).

Bakteppet for at brukerne trekkes inn, er også at medisinske eksperter har blitt forventet å lytte til pasienters behov (Prior, 2003). Det kan gis demokratiske begrunnelser for dette (Gibson et al., 2012), men også faglige, siden brukere av helsetjenester kan bidra til å utvikle bedre tilbud (Fudge et al., 2008). På rusfeltet har dette blitt vevet inn i pragmatisk skadere-

12. Forside – Norsk Narkotikapolitiforening (nnpf.no)
13. Politidirektøren fikk se deler av rusreform før regjeringen: – Ser ut som avtalt spill – NRK Norge – Oversikt over nyheter fra ulike deler av landet

duksjon som sprøyteutdeling, brukerrom og videreutvikling av LAR (Bartoszko, 2021; Meriluoto, 2018).

Opposisjonsvitenskapens forsinkede gjennomslag

Rune Slagstad plasserte dagens polariserte debatt om rusreformen inn i tradisjonen han selv har kalt «samfunnsvitenskapelig opposisjonsvitenskap» (Slagstad, 2020). «Narkotikaopposisjonen» hører opplagt hjemme her. Bakteppet var at norske samfunnsforskere tidlig påviste spenninger mellom velferdsstatens idealer og de realitetene en kunne observere, særlig for sosialt marginale grupper. Motpolen ble en «styringsvitenskap» som utviklet seg da samfunnsforskerne ble trukket tettere inn mot myndighetene (Slagstad, 1998, s. 367–428). Men våre funn tyder på at Slagstads diagnose ikke treffer helt: Det er få referanser til en «narkotikaopposisjon» blant dagens samfunnsforskere i de høringsuttalelsene vi har analysert.

Når opposisjonsforskningen i sin tid fikk liten betydning for myndighetenes politikk, skyldtes det nok dels at en selekterte bort slik forskning, blant annet fordi den var for kritisk til den politikken som var i ferd med å utvikle seg. Som vi pekte på over, ble politiet opplevd som mer realistiske og handlingsorienterte. Det kan også ha vært vanskelig å omforme de kritiske innsiktene til nyttig og styringsrelevant kunnskap. Det kan også skyldes strategiene hos opposisjonsforskerne selv. De henvendte seg mer til offentligheten enn til myndighetene, noen ganger i en konfronterende og kanskje satirisk form (Fjær, 2005, s. 14).

På andre politikkfelt, som arbeid og velferd, tok myndighetene opposisjonsforskere inn i varmen, og forskerne vendte seg mot politikkanbefaling og politikkutforming (Holst, 2009). En slik orientering mot politikk og styring kan nok innebære at samfunnsforskningen mister noe av sin kritiske brodd (Slagstad, 2020). Men en opposisjonsvitenskap som ikke kan utvikle «alternativ styringsvitskap» og gi alternativer til det rådende styrings- og reguleringsregimet, vil ofte få begrenset gjennomslag (jf. analysen av Ottar Brox' «populisme» i Skjervheim, 1992).

På det narkotikapolitiske feltet er Brit Bergersen Lind interessant. Hennes empirisk belagte kritikk av narkotikapolitikken vakte oppsikt. Karl Evang opponerte *ex auditorio* da hun disputerte. Hun ble direktør i Norges forskningsråd, departementsråd og riksmekler og beskriver Evang slik 35 år etter disputasen: «[…] vi som var unge og opposisjonelle opplevde han som mer lyttende enn vi trodde på forhånd» (Fjær, 2010, s. 157). Men hun mener at avhandlingen hennes fikk liten betydning, og tror ikke «det har vært noen særlige henvisninger til dette arbeidet i stortingsdebatter eller forberedelser til stortingsmeldinger». Det gjelder det meste av opposisjonsvitenskapen. Det har heller ikke vært noen egentlige faglige oppfølgere av den tradisjonen vi har plassert henne selv, Vilhelm Aubert, Nils Christie og Ragnar Hauge innenfor.

Det er derfor interessant at Rusreformutvalget legger så stor vekt på denne tradisjonen. Bergersen Linds avhandling er en sentral referanse i den historiske fremstillingen (NOU 2019: 26, s. 43–50). Det er referanser til Nils Christie, Ragnar Hauge, Johs Andenæs samt høyesterettsdommerne Ketil Lund og Kirsti Coward. Lederen i Rusreformutvalget, juristen Runar Torgersen, var sekretær for Straffelovkommisjonen. Flertallet foreslo avkriminalisering. Bent Høie var selvsagt kjent med hans bakgrunn, og den spilte nok inn da han fikk rollen som utvalgsleder (for avveininger om utvalgsssammensetning, se Hesstvedt & Christensen, 2021).

Etter mange års stillhet ble altså opposisjonsvitenskapen løftet frem gjennom en NOU. Svanaug Fjær (2010, s. 153) deltok på et møte om narkotikapolitikken på Universitetet i Oslo i 2010 og beskrev det som kanskje var opposisjonens siste offentlige *performance* slik:

> Det var seniorenes eget universitet som trådte fram. Noen debattanter er nye, men det er de gamle som er best. Nils Christie, Ketil Lund, og Ragnar Hauge. Her er det en mellomgenerasjon som mangler, og det er min generasjon. Statens eget institutt for rusforskning vil heller observere enn debattere.

Forskerne i opposisjonsvitenskapen var født på 1920- og 30-tallet. Fjær er født i 1961 og kritiserer altså sin egen generasjon forskere for å ha gitt opp de kritiske perspektivene. Samtidig fikk tradisjonen gjennomslag lenge etter at den leverte sine bidrag, gjennom Rusreformutvalget.

Samfunnsvitenskapelig rusforskning: SIFA, SIRUS og FHI

Fjær hevdet at «Statens eget institutt for rusforskning» hadde meldt seg ut av debatten. Hvilket institutt? Brit Bergersen Lind arbeidet med doktoravhandlingen på Statens institutt for alkoholforskning (SIFA). Kriminologen Ragnar Hauge ledet SIFA i mange år, var sentral i narkotikaopposisjonen og fulgte med da SIFA ble til Statens institutt for rusforskning (SIRUS) i 2001. Et hovedpoeng fra «narkotikaopposisjonen» var at straffereaksjonene rammet skjevt. Både Bergersen Linds studie og seinere studier pekte i denne retningen (for en oversikt se Christie & Bruun, 1985, s. 85–95). Selv de med de lengste narkotikastraffene hadde foreldre med rus, problemer i skole og arbeidsliv og egen rus. Det var få tegn til «ressurssterke bakmenn» (Bødal, 1982). Det har vært lite forskning på slike temaer de seinere årene, men mønsteret med straff som rammer sosialt skjevt, kan se ut til å ha holdt seg (Pedersen et al., 2022).

SIRUS ble del av FHI i 2016, og studier av kontrollpolitikken og dens mulige negative konsekvenser ser ut til å ha kommet i skyggen av andre temaer (for unntak, se: Sandøy, 2020; Sandøy et al., 2021). De ruspolitiske utspillene til offentligheten fra narkotikaopposisjonen på SIFA og SIRUS var også annerledes enn innspillene som kom fra dagens forskere ved FHI. Forskerne fra FHI trakk heller ikke, i sine ulike utspill, veksler på internasjonal forskning om avkriminalisering som kopler reformer til humanisering av rettsapparatet og ny vekt på menneskerettigheter (Greer et al., 2022; Stevens et al., 2022). De brukte dessuten egne (sannsynligvis ikke-publiserte) funn som skulle vise at flere unge ville komme til å bruke narkotika ved en avkriminalisering. Studier basert på slike hypotetiske scenarioer kan være nyttige innen rammeverk som såkalt «planned behavior» (Ajzen, 1991), men særlig med henblikk på prososial atferd som trening og kosthold (Ajzen, 2020). Derimot synes ikke slike spørsmål å predikere handlinger som innebærer norm- og lovbrudd (Exum & Layana, 2018; Loughran et al., 2018). En så stor bruksendring som antydet er også lite sannsynlig gitt at en ikke har sett økt ungdomsbruk etter tidligere lands avkriminalisering (Melchior et al., 2019).

Vi gjenkjenner altså ikke narkotikaopposisjonens stemme hos dagens forskere fra FHI; derimot finner vi den hos brukerorganisasjonene og i de sivile delene av justissektoren. Her betones straffens skadevirkninger. Når norsk forskning ikke kunne brukes som støtte, søkte de mot WHO, andre FN-organer, EMK og andre tilsvarende aktører.

Smittetenking

Et hovedpoeng hos Bergersen Lind (1974, s. 204) var at den restriktive narkotikapolitikken fikk legitimitet på grunn av «irrasjonell frykt for eksplosiv spredning av skadelig stoffbruk blant ungdom». Yngvar Løchen (1971) hører også hjemme innen opposisjonsvitenskapen og beskrev tidlig hvordan smittemetaforer ikke var treffende for hvordan ungdoms bruk av illegale rusmidler faktisk utviklet seg. Medisinere som Karl Evang og Helge Waal var også kritiske til enkle smittemodeller som så «narkomane» som smittebærere med høy spred-

ningsfare (Waal, 1996, 2002). De vektla en mer kompleks form for sosial smitte der brukere, før de utvikler alvorlige problemer, fremmer rusliberale normer som kan føre til økt bruk (Evang, 1973, s. 175–184).

Denne oppfatningen står fortsatt sterkt blant støttespillerne til dagens ruspolitikk. Den gjenfinnes i høringsuttalelser fra den reformkritiske siden, der man uttrykker bekymring for økt bruk ved en avkriminalisering. Rusreformutvalgets kunnskapsgjennomgang viser at forskning ikke dokumenterer en klar bruksreduserende effekt av kriminalisering (NOU 2019: 26, s. 112– 160). Mange av reformens motstandere mener likevel at en slik effekt er godt belagt.

Det var nettopp på dette spørsmålet høringsuttalelsen og kronikkene fra FHI fikk en så sentral rolle. Deres sammenfatning av kunnskapsgrunnlaget er nemlig temmelig lik den Rusreformutvalget har. Begge skriver at forskningslitteraturen finner få tegn på at avkriminalisering har noen større og systematisk betydning for bruk, samtidig som begge fremhever svakheter ved forskningen og betydelig usikkerhet. Rusreformutvalgets egen sammenfatning gjennomsyres av dette perspektivet:

> Utvalget kan ikke se at det foreligger empirisk belegg for at avkriminalisering av bruk eller besittelse til egen bruk nødvendigvis vil føre til nevneverdig økning i bruken av narkotika. I lys av den samlede mengden av internasjonal forskning som nå foreligger, som ikke dokumenterer noen klar sammenheng mellom endringer i straffelovgivningen og bruken av rusmidler i samfunnet, hefter det en betydelig tvil ved antagelsen om at straffebud mot bruk av narkotika og innehav av narkotika til egen bruk samlet sett har en preventiv virkning som ikke kan oppnås med andre, mindre inngripende virkemidler. Utvalget har derfor kommet til at den beste tilgjengelige kunnskapen per i dag ikke danner grunnlag for noen sikker forventning om at *avkriminalisering* av *brukere* av narkotika vil føre til en nevneverdig økning i *bruken* av narkotika i befolkningen (NOU 2019: 26, s. 29–30).

Denne forsiktige og nyanserte oppsummeringen av kunnskapsstatus skiller seg kraftig fra det bildet FHI-forskerne tegner av utvalgets posisjon. I kronikken som reformmotstanderne ofte henviste til, skriver forskerne (våre uthevninger): «Rusreformutvalget *legger til grunn* at avkriminaliseringen ikke vil føre til endret bruk av rusmidler.» De skriver videre at dette er et «*sentralt premiss* i utredningen», og at utvalget «*forutsetter* at avkriminalisering ikke vil føre til økt bruk». Lignende påstander finner vi i høringsuttalelsen FHI ga til reformutvalgets NOU, der det står at (våre uthevinger) «*forutsetningen* om at bruken ikke vil endres nevneverdig etter den foreslåtte endringen i kontrollpolitikken, ikke er tilstrekkelig vitenskapelig begrunnet».

Vi mener FHI-forskerne her gir en lite dekkende beskrivelse av rusreformutvalgets argumentasjon. Vi tror dette kan ha bidratt til å gjøre FHI-forskernes utspill så sentrale i de reformkritiske høringsuttalelsene. FHIs faglige tyngde og synlighet – som var uvanlig høy gitt instituttets rolle i den pågående koronapandemien – kunne brukes for å hevde at regjeringens rusreform hvilte på et «bastant premiss» uten vitenskapelig begrunnelse.

Konklusjon

Forskere innen det vi har kalt «narkotikaopposisjonen», hadde siden slutten av 1960-tallet argumentert for avkriminalisering. Det gjorde også flertallet i Straffelovkommisjonen i 2002, men med begrenset gjennomslag. Så kom forslaget opp med full kraft fra Regjeringen Solberg i kjølvannet av Rusreformutvalgets NOU. Det ble en intens debatt med tydelig polarisering.

Mye av debatten kretset rundt reformens mulige bruksøkende effekt. Begge sidene hevdet at deres egen posisjon var kunnskapsbasert. Men den reelle kilden til uenighet synes ikke å

ha vært ulike vurderinger av hva som faktisk vil skje med bruksnivået etter en avkriminalisering. Snarere bunner den i ulike normative ståsted: For Rusreformutvalget og dem som støttet reformen, var straffens forebyggende effekt for usikker og svakt underbygget til at dagens kriminalisering kunne *rettferdiggjøres,* gitt hvordan den åpenbart rammer brukerne med lidelse og stigma som konsekvens. For kritikerne var den samme usikkerheten for høy til at kriminaliseringen kunne *avvikles*, siden en ikke kunne utelukke at bruken kunne komme til å øke. Kriminaliseringen burde i en viss forstand bevares «for sikkerhets skyld».

I denne situasjonen kan det se ut til at høringsuttalelsen fra FHI og tre kronikker av to forskere fra instituttet spilte en viktig rolle. Motstanden mot en reform med avkriminalisering var særlig sterk i politiet og påtalemakten. De fant støtte i FHI-utspill som ble tolket som at bruken ville øke ved avkriminalisering, noe som ikke minst ga ryggdekning for å nedtone eller avfeie utvalgets kunnskapsgjennomgang. De beskrev dessuten hvor viktig kriminalisering og tvangsmidler var i arbeidet for å bekjempe narkotikakriminalitet. Norske samfunnsforskere ser altså ut til å ha spilt en helt annen rolle i debatten rundt rusreformen enn hva en kunne se hos forskerne fra den såkalte narkotikaopposisjonen på 1970- og 80- og 90-tallet.

Våre kvantitative data viser at de to verdiorienteringene typisk går sammen: Tilhengerne av en avkriminaliseringsreform trekker frem kostnadene ved dagens regime og bekymrer seg sjelden for mulig økt bruk. Blant reformmotstanderne forholder det seg motsatt.

Fenomenet er omtalt i vitenskapsfilosofisk litteratur: En kan ikke på «verdifritt» grunnlag bestemme når negative konsekvenser er «tilstrekkelig» dokumentert. Avveininger vil også hvile på moralske vurderinger av hvor negative konsekvensene egentlig er, og hvilken risiko man mener det er rimelig å ta for å sikre seg mot dem (se Gundersen, 2018; Rolin, 2015 om såkalt «induktiv risiko»). Epistemisk strid, som i rusfeltet, har ofte en slik vurderingsstrid i sin kjerne.

Samtidig har den intense debatten satt kritisk søkelys på problematiske sider ved politiets arbeid og rettshåndhevelsen på feltet. Mange som fulgte med på den tv-overførte høringsrunden da Solberg-regjeringen la frem sitt lovforslag i Stortinget, ble nok forbløffet da riksadvokat Jørn Maurud korrigerte sin underordnede statsadvokat Geir Evanger (som også er nestleder i NNPF) på direkten med hensyn til hvilken bruk av tvangsmidler som faktisk er lovlige for politiet ved saker om bruk og besittelse.[14] Riksadvokaten fulgte opp med en presisering av regelverket til politiet[15] og deretter med en empirisk undersøkelse som avdekket systematisk feilpraktisering av tvangsmiddelbruken.[16] Justisdepartementet satte ned et utvalg som skal vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i samhandlingen med NNPF. Deres dom over samrøret mellom etaten og denne private organisasjonen var hard og fikk stor oppmerksomhet i mediene.[17] I kjølvannet av debatten om rusreformen avsa så Høyesterett flere dommer som i praksis avkriminaliserte bruk og besittelse for rusavhengige.[18] Norges institusjon for menneskerettigheter dokumenterte mangelen på menneskerettigheter for rusbrukere og konkluderte med at det er fullt mulig å avkriminalisere basert på FNs narkotikakonvensjoner.[19]

Rusreformen led nok nederlag i Stortinget. De som ønsket reform, fikk lite drahjelp av norske forskere. Men norsk narkotikapolitikk er likevel i ferd med å endres helt grunnleggende.

14. Politiet kan ha drevet ulovlig ransaking i årevis – Rett24
15. https://www.riksadvokaten.no/document/patalemyndighetens-legalitetskontroll-med-tvangsmiddelbruk/
16. https://rett24.no/articles/riksadvokaten-om-rusransakinger--systematiske-feil-i-politiets-handtering
17. https://www.regjeringen.no/contentassets/becf6268ef25421091879eac41ff46e2/no/pdfs/politi_og_rolleforstaelse.pdf
18. Høyesterett fjerner straff for besittelse av små kvanta heroin for rusavhengige – Rett24
19. Ny NIM-rapport: Rusbrukeres menneskerettigheter ivaretas ikke godt nok – Norges institusjon for menneskerettigheter (nhri.no)

Om artikkelen

Vi vil takke for to grundige og nyttige uttalelser fra anonyme fagfeller. Vi har fått økonomisk støtte fra Norges forskningsråd, prosjekt 288083.

Referanser

Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational behavior and human decision processes*, *50*(2), 179–211.

Ajzen, I. (2020). The theory of planned behavior: Frequently asked questions. *Human Behavior and Emerging Technologies*, *2*(4), 314–324. https://doi.org/10.1002/hbe2.195

Andenæs, J. (1996). En mer human og rettferdig narkotikapolitikk? I W. Pedersen & H. Waal (red.), *Rusmidler og veivalg*. Cappelen Akademisk Forlag.

Aubert, V. (1968). Avskrekking med omsorg. *Kontrast*, *4*, 11–38.

Babor, T., Caulkins, J., & Fischer, B. (2018). *Drug Policy and the Public Good*. Oxford University Press.

Bartoszko, A. (2021). Shadow Committees: On "Drug User Voice," Representation, and Mobilization in a Norwegian Drug Policy Reform. *Contemporary Drug Problems*, *48*(2), 168–184. https://doi.org/10.1177/00914509211003731

Bejerot, N. (1970). *Narkotika og narkomani*. Cappelen.

Bergersen Lind, B. (1974). *Narkotikakonflikten*. Gyldendal.

Bewley-Taylor, D. (2012). *International Drug Control. Consensus Fractured.* Cambridge University Press.

Boswell, C. (2009). *The Political Uses of Expert Knowledge.* Cambridge University Press.

Bramness, J., & Bretteville-Jensen, A. L. (2020, 13 januar 2020). Rusreform – fra straff til hjelp. *Aftenposten.* https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/6jvGBe/rusreform-fra-straff-til-hjelp-joergen-g-bramness-og-anne-line-bretteville-jensen

Bretteville-Jensen, A. L., & Bramness, J. (2020a, 25 februar). Øker narkotikabruken som følge av rusreformen? *Aftenposten.* https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/b5bJrl/oeker-narkotikabruken-som-foelge-av-rusreformen-joergen-g-bramness-og-anne-line-bretteville-jensen

Bretteville-Jensen, A. L., & Bramness, J. (2020b, 12 maI). Er cannabis mindre farlig enn alkohol? *Aftenposten*. https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/aw9Bqa/er-cannabis-mindre-farlig-enn-alkohol-anne-line-bretteville-jensen-og-joergen-g-bramness

Bødal, K. (1982). *350 narkoselgere*. Universitetsforlaget.

Christensen, J. (2018). Economic knowledge and the scientization of policy advice. *Policy sciences*, *51*(3), 291–311. https://doi.org/10.1007/s11077-018-9316-6

Christensen, J., & Hesstvedt, S. (2023). The influence of expert group – a citation analysis. *Journal of European Public Policy*. https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2174168

Christensen, J., & Holst, C. (2017). Advisory commissions, academic expertise and democratic legitimacy: The case of Norway. *Science and Public Policy*, *44*(6), 821–833. https://doi.org/10.1093/scipol/scx016

Christensen, J., & Holst, C. (2020). *Ekspertenes inntog.* Universitetsforlaget.

Christensen, J., Holst, C., & Molander, A. (2022). *Leave it to the experts? Expertise, policy-making and democracy.* Routledge.

Christie, N. (1968). Langhåret livsstil. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap*, *56*, 123–126.

Christie, N., & Bruun, K. (1985). *Den gode fiende*. Universitetsforlaget.

Clausen, T., & Waal, H. (2021, 7/11 2021). Forslaget til rusreform var oppskrytt. *Aftenposten*.

Csete, J., Kamarulzaman, A., Kazatchkine, M., Altice, F., Balicki, M., Buxton, J., Cepeda, J., Comfort, M., Goosby, E., & Goulão, J. (2016). Public health and international drug policy. *The Lancet*, *387*(10026), 1427–1480. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)00619-X

Evang, K. (1968). *Aktuelle narkotikaproblemer*. Oslo.

Evang, K. (1973). *Narkotika, generasjonene og samfunnet*. Universitetsforlaget.

Exum, M. L., & Layana, M. C. (2018). A test of the predictive validity of hypothetical intentions to offend. *Journal of crime and justice*, *41*(2), 136–154.

Fjær, S. (2005). Ubehaget i enigheten. *Arr – idehistorisk tidsskrift, 16*, 3–17.

Fjær, S. (2010). Sosiologien som forsvant. *Nytt Norsk Tidsskrift*, *36*, 153–162. https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3053-2010-01-02-14

Frank, V. A., Anker, J., & Tammi, T. (2012). Drug user organizations in the Nordic countries—Local, national, and international dimensions. *Substance use & misuse*, *47*(5), 462–473. https://doi.org/10.3109/10826084.2012.644095

Fudge, N., Wolfe, C. D., & McKevitt, C. (2008). Assessing the promise of user involvement in health service development: ethnographic study. *BMJ*, *336*(7639), 313–317. https://doi.org/10.1136/bmj.39456.552257.BE

Gibson, A., Britten, N., & Lynch, J. (2012). Theoretical directions for an emancipatory concept of patient and public involvement. *Health*, *16*(5), 531–547. https://doi.org/10.1177/1363459312438563

Greer, A., Bonn, M., Shane, C., Stevens, A., Tousenard, N., & Ritter, A. (2022). The details of decriminalization: Designing a non-criminal response to the possession of drugs for personal use. *International Journal of Drug Policy*, *102*, 103605. https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2022.103605

Gundersen, T. (2018). Scientists as experts: A distinct role? *Studies in History and Philosophy of Science 69*, 52–59. https://doi.org/10.1016/j.shpsa.2018.02.006

Hakkarainen, P., Laursen, L., & Tigerstedt, C. (1996). *Discussing drugs and control policy: comparative studies on four Nordic Countries*. NAD.

Hammer, S. (2020). *Sosialdemokrati versus nyliberalisme. Norsk styringskunst og samfunnsforming 1814–2020*. Solum

Hauge, R. (2009). Debating criminalizatrion of drug use in Norway *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, *26*, 427–431. https://doi.org/10.1177/145507250902600407

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) (2020a). *Prop. 92 L (2020–2021)* https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-92-l-20202021/id2835248/

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) (2020b). *Klassfisering av høringssvar.* https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---rusreform-fra-straff-til-hjelp/id2683686/?expand=horingssvar

Hesstvedt, S., & Christensen, J. (2021). Political and administrative control of expert groups – A mixed-methods study. *Governance*. https://doi.org/10.1111/gove.12599

Holst, C. (2009). I beste mening. Opposisjonsvitenskapens fallgruver. I J. Christensen, B. Tranøy, & B. Lescher-Nuland (red.), *Hjernen er alene* (s. 159–175). Universitetsforlaget.

Holst, C. (2019). «Hva er en god NOU?», *Nytt Norsk Tidsskrift, 36*(4), 344–251.

Houborg, E., & Møller, K. (2021). Danish Drug Policy: Between Repression and Harm Reduction. I H. Tham (red.), *Retreat or entrenchment? Drug policies in the Nordic countries at a crossroads.* Stockholm.

Hughes, C. E., & Stevens, A. (2007). The effects of the decriminalization of drug use in Portugal.

Johnsen, A. B. (2017, 13 desember 2017). Historisk i Stortinget: Slutt på straff for rusmisbrukere. *VG*.

Knutsen, A. (2016). *Fra forbud til fornuft. Kampen for en ny narkotikapolitikk*. Lille måne.

Kraglund, K. O. (2019). Diskursiv europeisering: en analyse av fire likestillingspolitiske reformprosesser. I C. Holst & M. Teigen (red.), *Europeisering av nordisk likestillingspolitikk* (s. 170–193). Gyldendal Akademisk.

Krick, E., Christensen, J., & Holst, C. (2019). Between 'Scientization'and a 'Participatory Turn'. Tracing shifts in the governance of policy advice. *Science and Public Policy*, *46*(6), 927–939. https://doi.org/10.1093/scipol/scz040

Landemore, H. (2017). Beyond the fact of disagreement? The epistemic turn in deliberative democracy. *Social Epistemology*, *31*(3), 277–295. https://doi.org/10.1080/02691728.2017.1317868

Loughran, T. A., Paternoster, R., & Piquero, A. R. (2018). Individual difference and deterrence. I D. S. Nagin, F. T. Cullen & C. L. Jonson (red.), *Deterrence, choice, and crime* (s. 211–236). Routledge.

Løchen, Y. (1971). *Behandlingssamfunnet*. Gyldendal.

Melchior, M., Nakamura, A., Bolze, C., Hausfater, F., El Khoury, F., Mary-Krause, M., & Da Silva, M. A. (2019). Does liberalisation of cannabis policy influence levels of use in adolescents and young adults? A systematic review and meta-analysis. *BMJ open*, *9*(7), e025880. https://doi.org/10.1136/bmjopen-2018-025880

Meriluoto, T. (2018). Turning experience into expertise: technologies of the self in Finnish participatory social policy. *Critical Policy Studies*, *12*(3), 294–313. https://doi.org/10.1080/19460171.2017.1310051

Moeller, K. (2019). Sisters are never alike? Drug control intensity in the Nordic countries. *International Journal of Drug Policy*, *73*, 141–145. https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2019.06.004

Mold, A., & Berridge, V. (2008). 'The rise of the user'? Voluntary organizations, the state and illegal drugs in England since the 1960s. *Drugs: Education, prevention and policy*, *15*(5), 451–461. https://doi.org/10.1080/09687630801937330

NOU 2019: 26 (2019). *Rusreform – fra straff til hjelp*. Departementene.

Pedersen, W., Holst, C., & Fjell, L. K. (2021). Warriors against the 'War on Drugs': Lay experts in Norwegian drug policy. *Current Sociology*, 70(7). https://doi.org/10.1177/00113921211056056

Pedersen, W., Moffitt, T. E., & von Soest, T. (2022). Privileged background protects against drug charges: A long-term population-based longitudinal study. *International Journal of Drug Policy*, *100*, 103491. https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2021.103491

Prior, L. (2003). Belief, knowledge and expertise: the emergence of the lay expert in medical sociology. *Sociology of health & illness*, *25*(3), 41–57. https://doi.org/10.1111/1467-9566.00339

Regjeringen. (2019). *Mandat for rusreformutvalget*. Regjeringen. https://www.regjeringen.no/no/dep/hod/org/styrer-rad-og-utvalg/tidligere-styrer-rad-og-utvalg/rusreformutvalget/mandat-for-rusreforutvalget/id2594883/

Rolin, K. (2015). Values in science: the case of scientific collaboration. *Philosophy of Science, 82*(2), 157–177. https://doi.org/10.1086/680522

Ryymin, T. (2017). *Historie og politikk: Historiebruk i norsk politikkutforming etter 1945.* Universitetsforlaget.

Sandøy, T. A. (2020). Alternative (to) punishment: Assessing punishment experiences in youth diversion programmes. *The British Journal of Criminology*, *60*(4), 911–929. https://doi.org/10.1093/bjc/azz088

Sandøy, T. A., Østhus, S., & Bretteville-Jensen, A. L. (2021). Social inequality in alternative sanctions: A register data study on all adolescent drug offenders in Norway 2005–2015. *European Journal of Criminology*. https://doi.org/10.1177/14773708211039646

Scheim, A. I., Maghsoudi, N., Marshall, Z., Churchill, S., Ziegler, C., & Werb, D. (2020). Impact evaluations of drug decriminalisation and legal regulation on drug use, health and social harms: a systematic review. *BMJ open*, *10*(9), e035148. https://doi.org/10.1136/bmjopen-2019-035148

Schiøtz, A. (2017). Rus i Norge. *Tidsskrift for velferdsforskning*, *20*, 4–26. https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2017-01-01

Skjervheim, H. (1992). *Filosofi og dømmekraft*. Universitetsforlaget.

Slagstad, R. (1998). *De nasjonal strateger*. Pax.

Slagstad, R. (2020). Om å få sosiologien på rett kjøl igjen. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, *61*, 298–303. https://doi.org/10.18261/issn.1505-291X-2020-03-07

SSB. (2003). Narkotika, kontroll og bruk. *Samfunnsspeilet.*

St.meld. nr. 13 (1985–86). *Om narkotikaproblemene og narkotikapolitikken*. Sosialdepartementet.

St.meld. nr. 16 (1996–97). *Narkotikapolitikken*. Sosial- og helsedepartementet.

St.meld. nr. 66 (1975–76). *Om narkotikaproblemer*. Sosialdepartementet.

Stevens, A., Hughes, C. E., Hulme, S., & Cassidy, R. (2022). Depenalization, diversion and decriminalization: A realist review and programme theory of alternatives to criminalization for simple drug possession. *European Journal of Criminology*, *19*(1), 29–54. https://doi.org/10.1177/1477370819887514

Thue, F. (2020). TfS 60 år: Den lange kjølen i norsk samfunnsforskning. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, *61*, 12–29. https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2020-01-02

Waal, H. (1996). Veivalgene og forskningen I W. Pedersen & H. Waal (red.), *Rusmidler og veivalg* (s. 11–29). Cappelen Akademisk Forlag.

Waal, H. (2002). To legalize or not to legalize: Is that the question? . I J. Elster & O.-L. Skog (red.), *Getting hooked. Rationality and addiction* (s. 137–172). Cambridge University Press.