



UNIVERSITETET I BERGEN
Institutt for politikk og forvaltning

AORG350
Masteroppgave

Rusreformen

En casestudie av beslutningsprosesser i norsk narkotikapolitikk

Kandidatnummer: 120
Ord: 30.038

Vår 2023
Professor Jacob Aars

Innholdsfortegnelse

Forord.....	4
1.0 <u>INNLEDNING</u>	
1.1 Introduksjon.....	4
1.2 Problemstilling.....	7
1.3 Begrunnelse og aktualisering av problemstilling.....	8
1.4 Studiens Tidsavgrensning	9
1.5 Studiens teoretiske rammeverk.....	10
1.6 Oppgavens disposisjon.....	11
1.7 Oppsummering av introduksjonsdelen.....	12
2.0 <u>TEORI</u>	
2.1 Bruk av beslutningsteori.....	13
2.2 Forklarende perspektiv	13
2.3 Beslutningsprosesser som analytisk problem.....	15
2.4 Empiriske implikasjoner.....	16
2.5 Beslutningsprosesser som interessehevding og forhandlinger	17
2.6 Empiriske implikasjoner.....	18
2.7 Beslutningsprosesser som (bi) produkt av sammenfall i tid.....	20
2.8 Empiriske implikasjoner.....	20
2.9 Beslutningsprosesser som strømmingstankegang.....	22
2.10 Polycysirkelen.....	23
2.11 Oppsummering av det teoretiske rammeverket.....	24
3.0 <u>METODE</u>	
3.1 Introduksjon til studiens forskningsdesign.....	25
3.2 Casestudie som forskningsdesign.....	25
3.3 Datainnsamling.....	28
3.4 Snøballutvalg.....	32
3.5 Dokumentutvelgelse	33
3.6 Operasjonalisering.....	34
3.7 Validitet og reliabilitet.....	36
3.8 Oppsummering av metodedelen.....	38

4.0 KVALITATIV STRATEGI

4.1 Introduksjon til studiens kvalitative strategi.....	39
4.2 Valg av informanter.....	39
4.3 Intervjuer.....	39
4.4 Direkte observasjon.....	41
4.5 Dokumentanalyse.....	42
4.6 Kvalitative intervjuer.....	43
4.7 André Nilsen.....	44
4.8 Anne-Pia Lystrup.....	46
4.9 Jan Erik Bresil.....	48
4.10 Oppsummering.....	51

5.0 BAKGRUNN – NORSK NARKOTIKAPOLITIKK I HISTORISK KONTEKST

5.1 Introduksjon.....	52
5.2 Narkotikapolitikk – en historisk fremstilling.....	52
5.3 NOU:2019-26.....	54

6.0 PROP 92 L - HØRINGSFASEN

6.1 Introduksjon til høringsfasen.....	56
6.2 Arbeiderpartiet sitt landsmøte.....	57
6.3 Høringsinnspill.....	57
6.4 Høringsinnspill Kunnskapsgrunnlag.....	60
6.5 Høringsinnspill – Debatten i stortinget.....	61
6.6 Riksadvokatens rundskriv av april 2021.....	62
6.7 Debatten i sosiale medier.....	63
6.8 #NarkoTwitter.....	64
6.9 Stortingsvoteringen.....	65
6.10 Oppsummering.....	66

7.0 ETTERSPILET AV STORTINGSVOTERINGEN

7.1 Introduksjon til etterspillet.....	67
7.2 Stortingsvalg og Hurdalsplattformen.....	67
7.3 Partisplittelse og lokale rusreformer.....	68
7.4 Rusreformen i media.....	69
7.4.1 NRK Debatten – André Nilsen, Trygve S. Vedum MF.	69
7.4.2 Dagsnytt 18 med politidirektør Bjørnland og Geir Evanger	73
7.4.3 Uenig – NRK.....	75

7.5 Riksadvokatens rapport om tvangsbruk.....	76
7.6 Rolleforståelse utvalget.....	77
7.7 Oppsummering av etterspillet.....	77
8.0 ANALYSE	
8.1 Introduksjon til studiens analysedel	78
8.2 Beslutningsprosesser som analytisk problemløsning – drøfting.....	78
8.3 Beslutningsprosesser som interessehevding og forhandlinger.....	79
8.4 Beslutningsprosesser som (bi) produkt av sammenfall i tid.....	81
8.5 Forklaringskraften til de ulike perspektivene.....	82
8.6 Oppsummering.....	84
9. AVSLUTNING OG DRØFTING	
9.1 Introduksjon til avslutning og drøfting.....	84
9.2 Oppsummering av studiens empiriske hovedfunn.....	87
<u>10. LITTERATURLISTE.....</u>	88

FORORD

Denne masteroppgaven omhandler et tema som står mitt hjerte nær. Den har utfordret meg på et personlig plan og jeg har lært mye om meg selv og min egen forutinntatthet. Jeg vil gjerne få takke «Institutt for politikk og forvaltning» ved Universitetet i Bergen for deres tålmodighet, og min professor Jacob Aars for hans gode råd og veiledning. Denne veiledningen foregikk høstsemesteret 2022 og vårsemesteret 2023. Jeg vil også rette en stor takk til alle informanter – denne oppgaven hadde ikke vært mulig uten dere. En spesiell takk til Jan Erik Bresil for hans generøse bidrag og kunnskap.

Jeg vil også takke min kjære mor, Trine Moe, for alt hun har lært meg, og for alt hun lot meg lære på egenhånd. Denne masteroppgaven dedikeres til alle som sliter eller har slitt med rusavhengighet, og hverdagsheltene som hver dag jobber for å hjelpe dem.

1.0 INNLEDNING

1.1 Introduksjon

Norsk narkotikapolitikk har historisk sett vært tuftet på ideen om at straff er en nødvendig reaksjon på ulovlig bruk av narkotika. Haag konvensjonen av 1912 er den første

konvensjonen som sier noe om samfunnets reaksjon på bruk av narkotiske stoffer. Morfin, kokain og heroin ble vedtatt å bare skulle bli tatt i bruk hvis det fantes medisinske grunner for det, og eksport av opium måtte ha gjensidig aksept for dette mellom de respektive myndigheter. Cannabis inngår som narkotisk stoff først i 1925. Norge innfører opiumslovene i 1913 som et uttrykk for solidaritet med verdenssamfunnet, men lovbestemmelsen innebærer ikke noen form for straffereaksjon før i 1928. I 1961 åpner Norges første behandlingstilbud for rusavhengige, «Statens klinikk for narkomane», og samme år vedtar Forente Nasjoner «Narkotikakonvensjonen» etter initiativ fra Verdens Helseorganisasjon (WHO) (Amundsen, Bilgrei & Skretting, 2023). Lovgivningen rundt illegal bruk av narkotika fikk medfart på 60-tallet, da hippie-bevegelsen og åpne russcener for første gang presenterte seg som et samfunnsproblem i hovedstaden. I løpet av 90-tallet hadde strafferammen for illegal bruk av narkotika økt til lovens strengeste straff, 21 års fengsel med en minsteramme på 6 måneder (NOU 2019:26, s. 50). Avkriminalisering av narkotiske stoffer til personlig bruk er et nytt fenomen, både i Norge og internasjonalt. Portugal er det første landet i verden som innførte en slik reform i 2001 og siden da har 24 andre land fulgt etter (Alkousaa, 2022). Det finnes derfor lite forskning over tid på konsekvensene av slike reformer og få empiriske eksempler å se til. I dag er cannabis det mest brukte illegale rusmiddelet i Norge, og 25% av befolkningen oppgir å ha forsøkt cannabis i løpet av livet sitt, mens rundt 5% oppgir å ha brukt det de siste 12 måneder (Sandøy, 2023).

I 2018 ble det ved kongelig resolusjon nedsatt et utvalg som hadde i oppgave å *«forberede gjennomføringen av regjeringens rusreform der ansvaret for samfunnet reaksjon på bruk og besittelse av illegale rusmidler til eget bruk overføres fra justissektoren til helsetjenesten»* (NOU 2019:26, s. 17). Rusreformutvalget presenterte sin rapport for regjeringen året etterpå, og i juni 2021 presenterte Solberg-regjeringen proposisjon 92 L til Stortinget for avstemming. Lovendringene som ble foreslått i prop.92 L ville representert et paradigmeskifte i hvordan samfunnet forholder seg til, og reagerer på bruk av narkotika. Rusreformen ble nedstemt på Stortinget og dette utløste en offentlig debatt med svært motstridende meninger og mange ulike aktører med ekspertise på feltet. Privatpersoner, offentlige ansatte og organisasjoner deltok i debatten med ulike standpunkt, og man kan påstå at debatten fremdeles pågår når denne oppgaven skrives. I kjølvannet av voteringen på Stortinget besluttet flere norske kommuner å vedta sine egne og lokale rusreformer. Den første kommunen som vedtok sin egen rusreform var Oslo i april 2022, og siden da har kommuner som Kristiansand, Trondheim og Bergen fulgt etter.

Den offentlige debatten rundt rusreformen viste også at de ulike aktørene innenfor politi- og rettsapparatet hadde ulike oppfatninger av hvordan man skal håndheve dagens narkotikalover. I media kom det frem ulike kritikkverdige forhold rundt bruk av overdreven tvang mot rusbrukere, noe som kulminerte i Riksadvokatens rundskriv i april 2021 (Riksadvokaten, 2021). Rundskrivet presiserer det juridiske grunnlaget som må være til stede for at politiet kan igangsette tvangstiltak som kroppslig visitering og ransaking av bopel. Det kom videre frem at den private interesseorganisasjonen Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) og ansatte i politiet over lengre tid har hatt et problematisk skille mellom arbeid utført som offentlig tjenestepersonell, og arbeid i den private organisasjonen. Det ble også stilt spørsmål ved flere pengeoverføringer mellom politiet og NNPF, og det ble i september 2021 nedsatt et Rolleforståelseutvalg som skulle se nærmere på forholdet mellom politiet og NNPF. De leverte sin rapport i januar 2023 og denne konkluderte med at det ikke hadde vært godt nok skille mellom rollen som politi og rollen som medlem i NNPF. De konkluderte videre med at kompetanseutvikling burde være politiets egen oppgave og ikke noe man kjøpte av eksterne private aktører som NNPF. Rolleforståelseutvalget anbefalte også politiet å basere informasjon og virksomhet på det som til enhver tid anses som vitenskapelig kunnskap (Rolleforståelseutvalget, 2023).

En regjering bestående av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti skrev i sin politiske plattform at «*Regjeringen vil føre en kunnskapsbasert ruspolitikk, med mål om forebygging av rusproblemer, skadereduksjon og rusfrihet. Å redde liv og sikre verdighet må alltid være grunnlaget for en human rusomsorg. De tiltakene som har størst effekt skal prioriteres*» (Solbergregjeringen, 2019). På bakgrunn av denne politiske plattformen kunne man forventet et annerledes utfall av rusreformen, da både forskning og empiri tilsier at et forbud ikke påvirker et samfunns bruk av narkotiske stoffer (National Library Of Medicine, 2021). Videre viser empiri fra Portugal at avkriminalisering førte til en drastisk reduksjon i overdosedødsfall, HIV-infeksjoner og narkotikarelatert kriminalitet, samt at samfunnets kostander knyttet til straffeforfølgelse sank med 18 % (Transform Drug Policy Foundation, 2021). I 2020 skriver FN's høykommissær for menneskerettigheter i sine anbefalinger til norske styresmakter at «*Komiteen anbefaler at den sittende regjering avkriminaliserer narkotikabruk og forbedrer tilgjengeligheten og kvaliteten på skadereuserende programmer og spesialiserte helsetjenester til narkotikabrukere*» (Compilation of recommendations to Norway, 2020, s. 28).

Den sittende regjering hadde en uttalt politisk plattform som stadfestet at ruspolitikken som føres skal være kunnskapsbasert, og at tiltak med størst effekt skal prioriteres. Norge har i også ratifisert «Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen», og videre mottatt anbefalinger i forhold til denne om avkriminalisering. Til tross for dette valgte Stortinget å ikke vedta anbefalingene fra sin selvbestilte NOU eller den anbefalte politikken fra FN – et politisk organ Norge er forpliktet å føye seg etter. Hvorfor ble det slik? Hvilke politiske beslutningsprosesser førte til at vedtatt politikk likevel ble satt til side?

Denne oppgaven tar sikte på å utforske, beskrive og analysere hendelsesforløpet fra rusreformen så sitt lys i 2016, til den ble nedstemt i Stortinget i 2021, og frem til «Rolleforståelseutvalget» leverte sin rapport til justisminister Emilie Enger Mehl i januar 2023. Den vil bli analysert som en beslutningsprosess mellom flere aktører, og i ulike teoretiske forklaringsperspektiv. Formålet med oppgaven er å utforske rusreformen som en politisk beslutningsprosess, men den vil også undersøke de samfunnsmessige forholdene som kan ha påvirket utfallet av reformen. Den vil være deskriptiv, forklarende, og har som mål å beskrive beslutningsprosessene, aktørene og deres handlingsgrunnlag knyttet til rusreformen. Den vil avslutningsvis drøfte funnene og videre utforske potensielle spørsmål til videre undersøkelse. En viktig del av oppgaven vil være å identifisere relevante aktører, deres meninger, handlinger og hvordan disse kan ha påvirket utfallet av rusreformen.

1.2 Problemstilling

En problemstilling bør være av samfunnsmessig interesse og den bør omhandle vesentlige forhold i samfunnslivet. En problemstilling kan sies å være en formulering om avstanden mellom det vi faktisk vet, og det vi ønsker å vite noe om (Grønmo, 2004, s. 61).

Problemstillingen i denne studien søker ikke nødvendigvis å gi sikre, konkrete svar på spesifiserte og detaljerte spørsmål. Problemstillingen søker hovedsakelig å identifisere, beskrive og analysere de ulike aktørene og deres handlinger rettet mot beslutningsprosessen rundt rusreformen og hvordan dette mulig kan ha påvirket utfallet. Tema for studien gjør at en casestudie er best egnet som forskningsdesign. Målet er å bredt utforske en politisk prosess som er avgrenset i tid, med flere ulike aktører som handler ut ifra egne motiver og tilgjengelige ressurser. Fokuset vil være på å utforske og beskrive samhandlingen mellom aktører, handlinger, hendelser og beslutningsprosesser som til slutt førte til at rusreformen ble

avvist av Stortinget. Videre vil studien undersøke de ulike drivkreftene som lå bak beslutningsprosessene og bruke politisk beslutningsteori for å analysere disse. Problemstillingen som skal undersøkes i denne oppgaven blir derfor;

Beskriv og analyser de ulike beslutningsprosessene som førte til at rusreformen ble avvist.

Herunder skal det vies spesiell oppmerksomhet til de ulike sosiale og samfunnsmessige drivkrefter som kan ha påvirket overnevnte prosess. Dette gjør at problemstillingen er både beskrivende og forklarende i sin natur og dette vil følgelig også gi utslag for hvilken teori man velger å benytte seg av i studien. Dette vil bli drøftet videre i avsnitt om teori.

1.3 Begrunnelse og aktualisering av problemstilling

Problemstillingen har tatt lang tid å utvikle. Dette er delvis fordi rusreformen fremdeles er i utvikling, og delvis fordi den manglende empirien gjør at spørsmålene er mange og strekker seg over flere ulike fagområder. Det er nettopp mangelen på empiri som gjør at problemstillingen ikke bare er interessant, men også viktig for å etablere kunnskap om et nytt politisk fenomen vi vet lite om fra før. Et av de overordnede målene til en problemstilling burde alltid være å frembringe ny kunnskap om et fenomen. Ny kunnskap inkluderer også å oppdage at man ikke hadde den kunnskapen man trodde man at hadde, og dette kan videre lede til viktige studier og viktige forskningsspørsmål. Fenomenet man søker kunnskap om burde ha en vesentlig samfunnsinteresse for at studien skal kunne produsere gode og aktuelle problemstillinger (Grønmo, 2004, s. 65). Rusreformen er av stor samfunnsinteresse og betydning, og dette gjenspeiler seg i samfunnsdebatten som utspilte seg i etterkant av avstemmingen. Det politiske etterspillet gjør seg også relevant i utformingen av problemstillingen. Politiet har det siste året vært under offentlig granskning i forbindelse med rusreformens etterspill, og det er i allmenninteresse å utforske kritikkverdige forhold om det finnes noen. Rolleforståelseutvalget pekte på enkelte utfordringer innen Politietaten og NNPF som de mente kunne svekke den demokratiske prosessen innenfor rettsvesenet vårt og dette er av stor betydning for fremtidig utforming av politiske vedtak.

Illegal bruk av narkotika har historisk sett vært tett knyttet til sosiale stigma, sosioøkonomiske utfordringer, og annen kriminalitet. Samfunnets reaksjon og holdning til rusbruk kan noen ganger derfor påvirkes av sosiale oppfatninger og holdninger, og ikke nødvendigvis være basert på empirisk kunnskap og forskning om lovbrudd og tilhørende straffereaksjoner. Disse holdningene kan være påvirket av faktorer som religion, historie og samfunnslag. De fleste vil være enig i at lover og straffereaksjoner burde ha bakgrunn i forskning, og at det burde finnes empiriske bevis på at straffereaksjonen fungerer i henhold til formålet. Narkotikapolitikk blir ofte karakterisert som «moralpolitikk» og religion har i mange land lagt grunnlaget for landets lovgivning og dette har ført til en stor grad av «moralpolitikk» i mange land. Dette kan gjelde tema som seksualitet, ekteskap og homofili. Samfunnsutviklingen i moderne tid gjør dog at tiden er moden for å undersøke hvilke drivkrefter som ligger bak politiske beslutningsprosesser i spørsmål som kan sies å være i den moralske gråsonen eller som kategoriseres som «livsstils valg». Den daværende regjering hadde en uttalt politisk plattform som stadfester at politikken som føres skal være basert på faglig kunnskap og gjeldende forskning på fagfeltet. Det er derfor interessant å undersøke hvorfor regjeringen og stortinget likevel valgte å se bort ifra faglige råd og anbefalinger om avkriminalisering, fra blant annet FN og Verdens Helseorganisasjon (WHO, 2020). Alle brukerorganisasjonene og de fleste helsefaglige anbefalinger støttet opp under en rusreform, og problemstillingen søker derfor å beskrive og forklare hvilke beslutninger som ble tatt med tanke på kunnskapsgrunnlag i utforming av politiske vedtak.

Rusreformen har vært på den politiske dagsordenen omtrent siden den ble presentert for Stortinget i 2021. De største mediehusene i Norge har en egen seksjon dedikert til «Siste Nytt» om reformen, og da Rolleforståelseutvalget la frem sin rapport for justisminister Emilie Enger Mehl (SP) i januar 2023, ble også emneknaggene «Politiskandale» og «Tillitskrise» dedikert en egen seksjon i nettavisene og på landets avisforsider. Problemstillingen er høyaktuell og verdig en dedikert studie som forhåpentligvis kan kaste lys på områder vi behøver mer kunnskap om.

1.4 Studiens tidsavgrensning

Problemstillingen og tilhørende forskningsdesign må avgrenses i tid før man begynner datainnsamlingen. Denne studien har gjennomgått tre runder med datainnsamling, hvor

tidslinjen og forskningsdesignet er blitt forandret etter hver runde. Det er benyttet trianguleringsmetode hvor man har samlet inn data om samme fenomen fra flere forskjellige kilder og studiens design, samt problemstilling er blitt justert deretter (Yin, 2014, s. 120). Det var først tenkt at studiens tidslinje skulle begynne i 2019 når Rusreformutvalget la frem sin NOU-rapport, og avsluttes når Stortinget stemte ned rusreformen i juni 2021. Hendelser i etterkant av avstemningen på Stortinget gjorde likevel at tidslinjen ble forlenget til å også inkludere den tiden hvor flere kommuner vedtok sin egen lokale rusreform. Dette er fordi det ansees som relevant for problemstillingen at flere kommunale lokalstyrer valgte å vedta politiske forslag som moderpartiet deres hadde avslått på nasjonalt nivå. Videre ble det i etterkant av avstemningen på Stortinget satt ned et Rolleforståelseutvalg som skulle se nærmere på forholdet mellom NNPF og politiet. Da de leverte sin rapport i januar 2023 var funnene av så stor interesse at man også her valgte å forlenge tidslinjen. Den siste runden med datainnsamling viste også at det var behov for å starte tidslinjen tidligere enn ved Rusreformutvalgets avlevering av NOU:2019. Informant Jan-Erik Bresil kunne vise til en NRK-artikkel fra 2016 som vurderes som vesentlig for problemstillingen. Dette er fordi informanten selv kommer med uttalelser til NRK som avviker fra tidligere innhentet informasjon og som gir grunnlag for viktige drøftinger.

Tidslinjen for studien vil derfor begynne i 2016 når daværende helse- og omsorgsminister Bent Høie (H) legger frem sitt forslag om å legge ansvaret for narkotikabrukere til helsetjenesten, og ikke justissektoren, til Høyres programkomite. Studiens tidslinje avsluttes når Rolleforståelseutvalget leverer sin rapport til justisminister Emilie Enger Mehl (SP) i januar 2023. Studiens hovedfokus vil for øvrig være på beslutningsprosessene i tidsperioden fra februar 2021 og frem til avstemningen i juni 2021. Hendelsene i tidsrommet før og etter disse datoene vil kun bli viet oppmerksomhet om de vurderes som vesentlig for problemstillingen eller studien som helhet. Dette vil bli drøftet videre i den analytiske delen av oppgaven.

1.5 Studiens teoretiske rammeverk

Problemstillingen for studien er både beskrivende og forklarende. Dette gir den en naturlig dikotomi som krever ulike former for teoretisk rammeverk. Den forklarende delen av oppgaven vil fokusere på de tre teoretiske forklaringsmodellene fremsatt av Paul Gerard Roness i sin bok «*Organisasjonsendringer – teorier og strategier for studier av endringsprosesser*» (1997). Disse er henholdsvis: beslutningsprosesser som analytisk

problemløsning, beslutningsprosesser som interessehevding og forhandling og beslutningsprosesser som (bi) produkt av sammenfall i tid. Det første perspektivet tar for seg beslutningsprosesser som en rasjonell og kalkulert avregning av alternativer målt mot resultat. Alle beslutninger i dette perspektivet er da basert på en samlet vurdering av tilgjengelige ressurser, preferanser og estimert måloppnåelse. Dette forutsetter at beslutningstakere har tilgang på relevant og riktig informasjon, samt at de har de nødvendige ressurser og fullmakter tilgjengelig for å kunne fatte en beslutning på vegne av organisasjonen de representerer (Roness, 1997, s. 65). Dette gjør det første perspektivet til et rasjonelt og instrumentelt perspektiv hvor alle beslutningsprosesser sees som et resultat av kalkulerte og rasjonelle handlinger. I denne prosessen vil relevant informasjon hentes inn og analyseres vitenskapelig slik at man kan vurdere seg frem til det beste alternativet av alle mulige handlinger. Politiske eller offentlige beslutningsprosesser sammenlignes som en parallell til den prosessen som skjer blant private markedsaktører av kjøpere og selgere og blir gjerne sett på som en ideell modell for beslutningsprosesser (March 1994).

Det andre teoretiske perspektivet tar for seg beslutningsprosesser som politisk interessehevding og forhandlingsverktøy. Det vil si at aktørene som er involvert i beslutningsprosessen bruker sine ressurser og allianser i en slags «byttehandel» med andre aktører. Utformingen av politiske vedtak er da et resultat av forhandlinger og kompromisser mellom aktører og deres tilhørende ressurser og allianser (Roness, 1997, s. 71). Dette vil videre si at aktørene kommer frem til en kollektiv beslutning uten å nødvendigvis være helt enige om resultatet. Her vil det ofte være de aktørene med de største, eller mest betydningsfulle alliansene, og flest ressurser som får mest innflytelse på resultatet. Det tredje og siste perspektivet til Roness (1997) baserer seg på tilfeldigheter og «eksterne sjokk» - altså hendelser utenfor beslutningsprosessen som likevel påvirker denne fordi konsekvensene av hendelsen påvirker samfunnet som helhet. Dette perspektivet ser på beslutningsprosesser som et resultat av sammenfall i tid og anerkjenner ideen om at politikk også må skapes og utvikles i usikre og uoversiktlige politiske landskap. Dette fører til at den vedtatte politikken blir et biprodukt av hendelser som tilfeldigvis oppstår på samme tidspunkt og som ikke er planlagt av noen av de involverte aktørene. Videre er det ikke sikkert at konsekvensene av denne beslutningsprosessen er tydelig før man skal evaluere saksgangen og resultatet.

Disse tre teoretiske perspektivene er tenkt benyttet som forklaringsverktøy i studien, mens den deskriptive delen av oppgaven vil benytte seg av det teoretiske perspektivet til James G. March (1994) i hans bok «*A primer on decision making: How decisions happen*». I dette

perspektivet er beslutninger et resultat av en *strømmingstankegang* bestående av fire uavhengige strømmer som møtes i beslutningsprosessen. Disse strømmene flyter fritt rundt i alle organisasjoner og går igjennom ulike faser ut ifra hvilken fase selve prosessen befinner seg i. Disse fasene er henholdsvis «*en strøm av problemer*», «*en strøm av løsninger*», «*en strøm av beslutningsmuligheter*» og «*en strøm av deltakere*». Dette vil utdypes bredere i kapittel 2 – teori, hvor man også vil presentere rasjonellvalgteori og hvordan den eventuelt kan påvirke beslutningstakere og deres beslutninger.

1.6 Oppgavens disposisjon

Kapitlene i oppgaven presenteres med tema og er numerologisk delt opp etter de viktigste elementene kapitlet inneholder. Alle kapitlene avsluttes med en kort oppsummering av de viktigste elementene som ble presentert. Kapittel 2 tar for seg teorier innenfor stats- og organisasjonsvitenskap som benyttes i studiet av beslutningsprosesser, samt det teoretiske rammeverket som studien er basert på. Kapittel 3 er metoddelen av oppgaven og gir en beskrivende fremstilling av forskningsdesignet og de ulike elementene som inngår i dette. Datagrunnlaget for studien vil bli presentert, det vil begrunnes, beskrives og operasjonaliseres, samt at validitet og reliabilitet drøftes. Kapittel 4 beskriver den kvalitative strategien ved casestudien, som intervjuer, observasjoner og informanter. Her vil operasjonaliseringen fra kapittel 3 bli brukt i intervjuguiden og tilhørende koding. Kapittel 5 gir en kronologisk fremstilling av rusreformen og går dypere inn i de viktigste hendelsene i studiens tidslinje, samt at den gir en kort historisk fremstilling av norsk narkotikapolitikk. Kapittel 6 gir oss innblikk i selve høringsfasen og ser nærmere på de ulike aktørene som kan ha hatt innvirkning på utfallet. Aktørene og deres handlinger i tiden før og etter avstemmingen på Stortinget vil utforskes og beskrives, samt at høringsinnspill og viteringsoversikten vil presenteres på en oversiktlig måte. Kapittel 7 tar for seg tiden etter voteringen og det politiske etterspillet som fulgte. Riksadvokatens rundskriv og Rolleforståelseutvalget er sentrale i dette kapitlet, som også belyser store deler av utfordringene knyttet til NNPF. Kapittel 8 er analyse delen av studien og ser hovedsakelig på beslutningsprosesser i ulike teoretiske perspektiver fra organisasjonsvitenskap. Kapitlet tar videre for seg forklaringsteorier vi kjenner fra statsvitenskap, som importert ideologi og organisasjonskultur. Avslutningsvis vil kapittel 9 drøfte studiens observasjoner, analyser og implikasjoner. Det presenteres også spørsmål og problemstillinger for videre undersøkelse, før kapittel 10 viser en

oversikt over litteraturen som er anvendt i studien. Litteraturlisten er henholdsvis delt opp i kategorier ut ifra type medium.

1.1 Oppsummering av introduksjonsdelen

Studiens problemstilling er definert og begrunnet, samt aktualisert. Videre har man gjennomgått studiens tidsavgrensning og drøftet bakgrunnen for tidslinjen til studien, samt hvilke deler av problemstillingen man håper å belyse med denne. Studiens teoretiske rammeverk er presentert og i neste kapittel gjennomgår man studiens bruk av teoretiske perspektiv som forklaringsmodell. Avslutningsvis er oppgavens disposisjon presentert.

2.0 TEORI

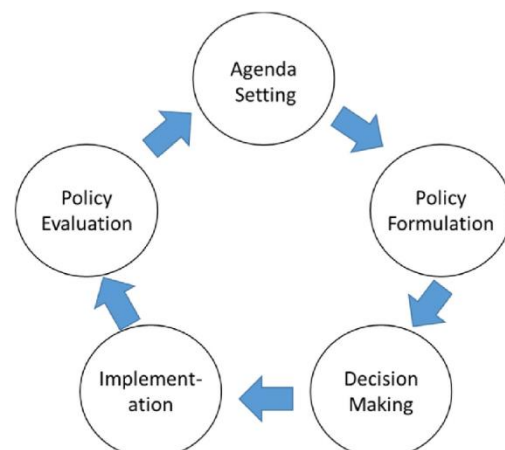
2.1 Bruk av beslutningsteori

Dette kapittelet vil ta for seg det teoretiske rammeverket for studien og presentere ulike teoretiske perspektiv innenfor beslutningsteori og hvorfor man har valgt disse. Først vil man gjøre rede for valget av teoretiske modeller, og hvilken strategi man har benyttet for å komme dithen. Videre presenteres de tre forklaringsteoriene til Roness (1997), før man går videre til de mer deskriptive perspektivene til James G. March (1994) og hans strømmingstenking. Howlett et al (2009) sin begrepsmodell, «Policycycle», vil brukes både til å kronologisk sortere hendelsene i beslutningsprosessen, men også til å illustrere og beskrive disse hendelsene i et beslutningsteoretisk perspektiv.

Her er tidslinjen illustrert med Howlett et al sin

«Policymakingcycle»:

1. Agendasetting
2. Policyformulering
3. Beslutningstaking



4. Implementering

5. Evaluering

Fig.2.1. (Howlett et al, 2009).

Hovedfokuset til oppgaven vil som nevnt i kapitel.1 være på hendelsene mellom februar 2021 og juni 2021. I denne tidsperioden er det beslutningstakingen som står sentralt for studien og dermed også den fasen hvor fokuset vil være størst. Studien vil likevel også ta for seg hendelser i agendasettingsfasen og policyformuleringsfasen hvis de ansees som relevant for oppgavens problemstilling og overordnede mål.

2.2 Forklarende perspektiv

Teorier er et forsøk på å forklare mulige sammenhenger mellom fenomener, hvorfor de oppstår og hvordan de påvirker hverandre i hvilken rekkefølge. En teori utgjør på den måten et systematisk sett av forestillinger om sammenhenger mellom ulike fenomen (Roness, 1997, s. 11). I beslutningsteori har man et klart skille mellom normative og deskriptive beslutningsteorier. Problemstillingen i denne oppgaven gjør det naturlig at man hovedsakelig forholder seg til sistnevnte. Deskriptive beslutningsteorier søker å forklare og forutse hvordan mennesker faktisk tar beslutninger. Det finnes et hav av politiske teorier og det er ofte fruktbart å se problemstillingen sin i lys av de eller den teorien som belyser problemstillingen på best mulig måte.

Roness fremsetter fire ulike strategier for hvordan man kan håndtere teorimangfoldet og de er som følger; *avskjerming, utfylling, konkurrering og forening*. Ved bruk av den første strategien velger man én teori og videreutvikler denne ved bruk av eget datasett. Den andre strategien velger ut flere teorier og kombinerer disse under ett, på samme måte som den tredje strategien, men ved sistnevnte strategi konkurrerer teoriene med hverandre og man vurderer nyttheten deres opp mot problemstillingen sin. Den fjerde og siste strategien for valg av teori er når man kombinerer ulike elementer fra flere forskjellige teorier og skaper en ny syntese (Roness, 1997, s. 90.). Denne studien benytter den konkurrerende strategien og de ulike teoriene vil derfor presenteres og vurderes i forhold til problemstillingen, før man går videre til å drøfte hvilken av de teoretiske modellene som fungerte best i henhold til formålet med studien. Dette er fordi beslutningstakerne i tilknytning til rusreformen baserer sine

handlinger på svært forskjellige typer motivasjon. Noen aktører baserer seg fullt og helt på empiriske bevis og forskning, mens andre forholder seg til mer anekdotiske historier fra de som både er, og jobber med rusbrukere. Da vil det være nyttig å se motivasjonen og grunnlaget for aktørenes handlinger i lys av ulike og konkurrerende teoretiske perspektiv og se hvilken som har høyest forklaringssevne i forhold til studiens problemstilling.

De utvalgte forklaringsperspektivene til Roness (1997) er som tidligere nevnt 1) beslutninger som analytisk problemløsning, 2) beslutninger gjennom interessehevding og forhandling og 3) beslutninger som (bi) produkt av sammenfall i tid. Disse teoretiske perspektivene er valgt fordi de forklarer handlingene til aktørene på svært forskjellige måter, samtidig som aktørene handler svært forskjellig på ulikt grunnlag. Det kan derfor være fruktbart å se om enkelte perspektiver egner seg best til å forklare handlingene til én type aktør, mens kanskje et annet perspektiv egner seg best til å forklare motivasjonen og handlingene til andre typer aktører.

Det første forklaringsperspektivet analyserer beslutninger som et resultat av analytiske og kalkulerte vurderinger fra aktøren sin side. Dette tar utgangspunkt i rasjonellvalgteori som videre postulerer at aktøren vurderer de ulike valgmulighetene for handling, de mest sannsynlige konsekvensene av hver handling, hvilke konsekvens som vil være av mest betydning for aktørens målsetting og hvordan aktøren best velger den handlingen som vil utløse størst gevinst for aktøren. Det vil derfor være nyttig å benytte rasjonellvalgteori i den delen av studien som drøfter de ulike teoriene og sammenligner dem med hverandre.

Utformingen av offentlig politikk kan ofte fremstå som fragmentert, uoversiktlig og kaotisk. Studien vil derfor benytte seg av «policysirkelen» til M. Howlett & M. Ramesh (2009) som er en sirkuler fremstilling av de ulike fasene en politisk beslutning må igjennom for å bli vedtatt politikk. Disse fasene er agendasetting, policyformulering, beslutningstaking, implementering og evaluering, og disse fasene vil bli bredere utdypet senere i kapitlet, samt at hendelser i beslutningsprosessen vil knyttes opp til de ulike fasene.

2.3 Beslutningsprosesser som analytisk problem

Dette teoretiske perspektivet antar at beslutningsprosesser er viljestyrte valg som reflekterer organisasjonens målsetninger og forventninger. Her er de sentrale aktørene som oftest ledelsen i organisasjonen, og de har forhåndsatte mål som de strategisk arbeider mot.

Beslutningsprosessen er dermed et resultat av analytiske vurderinger gjort av ulike alternativer, hvor man har veid alternativene opp mot hverandre og valgt det som antas å gi størst gevinst ved bruk av minst ressurser. Dette forutsetter at lederne har rett til å fatte vedtak, og makt til å overvinne motstand fra andre grupperinger (Roness, 1997, s. 63). Det blir videre forventet at lederne skal inneha kunnskap om målsettingene i organisasjonen og hvordan man kan nå disse målene mest effektivt. Hvis andre grupperinger og deres interesser blir en del av den analytiske beslutningsprosessen, blir dette sett på som et problem som også kan løses på en analytisk måte. Hvis den andre grupperingens interesser og mål er motstridende til organisasjonens vil de sentrale aktørene forsøke å påvirke de andre til å handle i samsvar med sine mål (Roness, 1997, s. 65). Det er derfor viktig for aktørene å ha kontroll med omgivelsene sine og en strategi for hvordan de samhandler med andre aktører. Ifølge dette perspektivet blir beslutningsprosessen ansett som et rent analytisk problem og dermed noe man kan kalkulere seg frem til ved bruk av fagfolk og deres matematiske formler. Dette er også tenkt å virke konfliktdempende da man kan henvise til anbefalinger utformet av en tredjepart uten en egen agenda for interessehevning. Modellen tar det for gitt at de sentrale aktørene handler rasjonelt og tar dermed utgangspunkt i rasjonellvalgteori.

Rasjonell valgteori kan defineres som et teoretisk perspektiv som sikter på å forklare enten en individuell eller en kollektiv handling som et resultat av de enkelte aktørers orientering mot en effektiv måloppnåelse. En handling er dermed ment som effekten av ønsker, og er ment å være rettet mot aktørenes mål som stammer fra disse ønskene (Segre, 2014, s. 281). Dette perspektivet forklarer intensjonen til aktøren og den faktiske atferden aktøren bevisst utviser for å nå sine mål. Den ligger til grunn at aktører oppfører seg rasjonelt og har oversikt over alle de ulike alternativene og hvilket resultat de vil lede til. Det er dette punktet kritikerne av rasjonell valgteori peker på når de påstår at aktører umulig kan ta helt rasjonelle valg til enhver tid. Kritikken ligger da i at beslutningstakere sjeldent har oversikt over alle mulige alternativ og at de ikke kan forutsi hva de faktiske konsekvensene av beslutningen vil være. Videre hevdes det at beslutningstakere ofte ser på ett og ett alternativ hver for seg i kronologisk rekkefølge, i stedet for å sammenligne dem og samtidig veie dem opp mot målsetningen (March, 1994, s. 11). Ressurser vil også være en faktor som påvirker hvilke handlinger man reelt kan velge mellom og i offentlige organisasjoner vil dette påvirke valgalternativene i stor grad. Den manglende evnen til å utforme og iverksette rasjonell og langsiktig politikk på vegne av de administrative organisasjonene har også ført til et større fokus på institusjonelle og politiske forhold (Olsen, 1989, s. 22). Hvis man opererer under en

byråkratisk organisasjonsform, kan dette være med på å kontrollere hvordan de ulike oppgavene skal utføres og av hvem. I tillegg til dette kan ledelsen, gjennom fastlegging av over- og underordning mellom ulike grupper i organisasjonen, styre hva de vil utføre (Roness, 1997, s. 66). Igjen har kritikere påpekt at beslutningstakere ikke kan handle rasjonelt om de ikke har ressurser nok til å utføre den ønskede handlingen.

2.4 Empiriske implikasjoner

Forventningene til det rasjonelle og analytiske perspektivet er at beslutningsprosessen følger klare regler for deltakelse og følger en gitt saksgang hvor aktører deltar på grunnlag av lovverk. I agendasettingsfasen vil det i dette perspektivet forventes at Helse- og omsorgsdepartementet påbegynner prosessen med en rusreform og deltakelsen er basert på hierarkiske regler som holder seg stabile gjennom hele agendasettingsfasen. Initiativet til rusreform er basert på faglig kunnskap og ekspertise fra fagpersoner på rusfeltet og har et klart og uttalt mandat. Tidligere ble det beskrevet at ledelsen i helse- og omsorgsdepartementet også kan bruke organisasjonsutformingen til å føre kontroll med deltakelse, oppgaver og hvordan de skal utføres. I dette perspektivet vil også tidligere politikk og praksis vurderes som lite tilfredsstillende og det er formulert klare mål for å løse de utfordringene som er definert i agendasettingsfasen. Med utgangspunkt i de utfordringer som er definert vil man vurdere de ulike mulige løsningene ut ifra hvilken tenkt effekt dette har på utfordringene som skal løses. I policyformuleringsfasen forventes det at man benytter faglig kompetanse, rapporter, utredninger og anbefalinger som grunnlag for utformingen av forslag til politiske vedtak. Eksterne aktører som brukerorganisasjoner eller forskningsmiljøer vil også måtte benyttes for å hente ut informasjon som omhandler rusfeltet og hva eventuelle konsekvenser av en rusreform ville vært. Når man benytter seg av et bredt kunnskapsgrunnlag og eksterne aktører vil også aksepten for den ønskede politikken øke. Deltakelse i policyformuleringsfasen vil være preget av kontroll og begrensninger, samtidig som man har klare mål og kriterier for deltakelse i prosessen. I dette rasjonelle perspektivet vil det også være et krav om at informasjonen man samler inn er basert på empirisk kunnskap og forskning. I beslutningstakingsfasen forventes det en stabil deltakelse og høy grad av enighet mellom beslutningstakere i deres utredning, innstilling til stortinget og videre forslaget som fremmes for stortinget. Utskiftninger i den politiske ledelsen kan påvirke prosessen, men dette gjør seg lite gjeldene i saken om rusreform da den samme regjeringen hadde sittet ved makten gjennom både utredning, høring og votering. Beslutningstakingsfasen vil i dette perspektivet

være en kontrollert og rasjonell beslutningsprosess hvor den foreslåtte politikken er basert på analytiske eksperter og fagfolk.

2.5 Beslutningsprosesser som interessehevding og forhandling

Beslutningsprosesser som interessehevding og forhandling er et teoretisk perspektiv som ser på beslutningsprosesser som et resultat av forhandling mellom ulike aktører som ofte har ulike og motstridende interesser. I disse tilfellene er det aktørenes tilgang til ressurser og hvordan de utnyttes som er med å påvirke resultatet. Ressurser i denne sammenhengen kan være det politiske nettverket aktørene har tilgang til, informasjonskontroll og tid (Roness, 1997, s. 20). Disse ressursene blir vurdert opp mot nytteverdien for aktørenes forhåndsdefinerte mål og kan brukes for å påvirke resultatet under forhandlinger med andre aktører med andre forhåndsdefinerte mål. De potensielle motstridende målene kan i dette teoretiske perspektivet ikke løses på en analytisk måte og man må derfor kunne inngå kompromiss med andre aktører. Dette perspektivet legger dermed vekt på forhandlingsprosessen mellom aktører og kan ikke sees på som et rent analytisk fenomen med et riktig svar (Roness, 1997, s. 71). Hvordan denne forhandlingsprosessen foregår avgjøres ofte av aktørenes tilgang til ressurser, allianser med andre aktører og hvilke interesser de i størst grad ønsker å fremme. Noen ganger er beslutningsprosessen enkel. Dette kan være hvis alle aktørene har identifisert sine interesser og har oversikt over hvem de deler dem med. Aktørene har også identifisert potensielle meningsmotstandere og deres tilgjengelige ressurser, og dermed er beslutningsprosessen jevnt over stabil med få overraskelser. Resultatet av forhandlingsprosessen blir dermed bestemt av den grupperingen med aktører som makter å etablere en vinnende koalisjon. De koalisjonene som dannes vil følgelig ta utgangspunkt i deres felles interesser og koalisjonene dannes som oftest ut ifra hva saken gjelder og hvor tungt den veier for målsettingen til aktørene. Aktørene vurderer også hvilke ressurser man har til rådighet og hvordan man best kan samarbeide om å utnytte disse i fellesskap. Noen ganger har koalisjonene samarbeidet tidligere og på denne måten laget en presedens for maktfordeling, plikter og ansvar innad i koalisjonen. Denne typen forhandlinger ser man ofte mellom politiske partier og hvordan de velger å organisere seg vil være avgjørende for hvordan makten er fordelt innad i koalisjonen. Jo flere aktører som gir sin støtte til koalisjonen, jo større maktgrunnlag vil den ha og videre større gjennomslagskraft i forhandlinger (Roness, 1997, s. 74).

2.6 Empiriske implikasjoner

I dette perspektivet vil det forventes at beslutningsprosessen er preget av mange forskjellige typer aktører som ønsker å delta i beslutningstakingen. Aktørene som deltar, ønsker dette på grunnlag av sine egne interesser, målsettinger og oppfattelser av hvordan lovforslaget eventuelt vil kunne påvirke disse. Aktørene som initierer å få lovendringen opp på agendaen til de folkevalgte vil i rusreformens tilfelle være Helse- og omsorgsdepartementet, brukerorganisasjoner som RIO og FTR, samt aktører innenfor justisvesenet. I likhet med de fleste politiske beslutningsprosesser er agendasettingsfasen preget av en enighet om at nåværende politikk ikke fungerer og at det er behov for politisk endring. Likevel vil det i dette perspektivet være høy sannsynlighet for konfliktlinjer mellom aktører som vil ha en lovendring og de som ønsker å beholde lovverket slik det står.

I policyformuleringsfasen vil det være delte og potensielt sterke meninger. Videre vil policyformuleringsfasen innebære flere ulike forslag til formuleringer og alternativ til lovendringen. Aktørene som vil bli berørt av lovendringen antas å i stor grad forsøke å påvirke prosessen gjennom bruk av sine tilgjengelige ressurser og muligheter for forhandlinger med andre aktører. Hvis saken omfatter tema som gjelder partienes kjerneverdier vil dette kunne bidra til økt deltakelse i prosessen. I tilfellet rusreformen strekker dette politiske feltet seg over flere fagområder, samt at den ville ført til endringer i to forskjellige departementer: Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. Dette vil kunne bidra til en avgrensing av hvem som får delta i beslutningsprosessen. I høringsperioden for rusreformen fikk aktører fra både private og offentlige organisasjoner uttale seg, men i beslutningsfasen var det de politiske partiene på stortinget som fattet beslutningen. I dette teoretiske perspektivet er det også begrenset hvor mye hierarkisk kontroll man kan føre med beslutningstakerne sammenlignet med det rasjonelle perspektivet. Da rusreformen er en politisk betent sak er sjansen stor for aktørene vil fordele seg i to grupperinger som enten er sterkt for, eller sterkt imot endringen. Dette bidrar også til at beslutningsprosessen er oversiktlig og noe forutsigbar da alliansene og deres meninger er uttalt og strategisk planlagt. I forhandlingsperspektivet er det stor sjanse for konflikt mellom stat og kommune, samt de ulike nivåene av forvaltning. Rusreformen har møtt mye motstand fra justisvesenet, og da på grunnlag av manglende konsekvenser for brudd på narkotikalovgivningen. Det er forventet at de ulike aktørene i stor grad er enig om hovedelementene i lovendringen. Som tidligere nevnt er bakgrunnen for agendasettingsfasen ofte en enighet om at nåværende politikk ikke fungerer som ønsket og det er formulert et

behov for endring blant aktørene. Beslutningstakingsfasen vil være kompleks og involvere flere ulike aktører fordelt på ulike politiske institusjoner, private organisasjoner og andre aktører som vil bli berørt av endringen. I rusreformens tilfelle vil beslutningstakingsprosessen involvere aktører som HOD, JD og POD, samt andre aktører innen justisvesenet.

Det blir derfor naturlig at forhandlingsperspektivet innebærer ulike oppfatninger av hva som er de spesifikke utfordringene og hvilke løsninger som egner seg best for å løse disse. De løsningene som velges vil basere seg på målsetningen og hvilke typer ressurser aktørene innehar for å oppnå denne. Konfliktlinjene og grad av uenighet vil ha utspring i hvor stor de foreslåtte lovendringene er og hvorvidt dette er kjerneinteresser til de involverte aktørene. Rusreformen er preget av politikk, moralske verdier og emosjonelle påvirkninger. Det er i dette perspektivet forventet at hvis disse verdiene blir utfordret, så vil aktørene bruke betydelige ressurser for å motvirke dette. De aktørene som føler seg sterkest utfordret i sine verdier er også de som i høyest grad vil være imot en lovendring. Det er også de aktørene med flest ressurser som antas å vinne i beslutningsprosessen ifølge forhandlingsperspektivet. Derfor vil det ofte være slik at politiske partier kommer til enighet om et politisk samarbeid slik at de kan sikre flertall for sine forslag og ønskede politiske endring. Ruspolitikk har historisk sett vært preget av enighet, men de senere årene har samfunnsendringer ført til en utvikling på feltet som fører til en delt oppfatning av både problem og løsning. I dette perspektivet vil derfor resultatet av beslutningsprosessen ofte preges av forhandlinger, kompromiss og beslutninger som det ikke nødvendigvis er full enighet rundt. De involverte departementene og justisvesenet vil være viktige bidragsytere til policyformulering og her kan det oppstå uenigheter mellom fagfelt og bakgrunn. I forhandlingsperspektivet kan politiske aktører velge å utforme ny politikk basert på kompromiss med andre eller forsøke å øke sin tilgang til ressurser og makt. Her vil aktørene måtte vurdere hvilken av strategiene som vil øke sjansene for at deres politikk blir vedtatt.

2.7 Beslutningsprosesser som (bi) produkt av sammenfall i tid.

Det tredje og siste teoretiske perspektivet til Roness (1997) ligger til grunn at beslutningsprosesser er et resultat av andre beslutningsprosesser og hendelser som oppstår på samme tidspunkt. Disse kommer gjerne overraskende på og er uforutsette i forhandlingsprosessen. Disse hendelsene oppstår gjerne hvis aktører velger å gå inn eller ut av beslutningsprosessen, bytter koalisjon, har flere og forskjellige mål, og samtidig en

utilstrekkelig innsikt i hvordan man kan oppnå disse målene. Hvis en beslutningsprosess drar seg langt ut i tid og omfatter flere aktører vil dette sannsynligvis redusere mulighetene for myndighetene til å ha full kontroll over prosessen. I slike tilfeller vil beslutningene være mindre analytiske i sin vurdering, være mindre preget av interessehevding og sjansene for uventende og utilsiktede hendelser øker (Roness, 1997, s. 85). Videre er politiske beslutningsprosesser sårbare for «eksterne sjokk», altså hendelser utenfor beslutningsprosessen som aktørene verken kan forutse eller kontrollere. Et eksempel på dette kan være hvordan COVID-19 påvirket, stanset eller avgjorde politiske vedtak som i utgangspunktet ikke omhandlet COVID-19 i det hele tatt. Dette perspektivet kan vanskelig være med på å forutsi politiske prosesser, men kan heller være med på å danne grunnlaget for hvordan man strategisk opptrer når man tolker hendelsene (Olsen, 1989, s. 26).

2.8 Empiriske implikasjoner

Perspektivet som tar utgangspunkt i at beslutningsprosesser er et resultat av sammenfall i tid forventer at beslutningsprosessen er preget av ulik grad av deltakelse. Beslutningsprosessen kan strekke ut i tid og både institusjonelle og tilfeldige hendelser gjør at lovendringer gjør seg aktuelle. Institusjonelle hendelser kan være når politiske aktører fatter vedtak om politisk plattform og strategi, eller når det avholdes valg hvor ny ledelse kan sette ønsket eller planlagt agenda. Agendasettingsfasen er også preget av hvordan aktørene oppfatter problemet som skal løses og hvorfor de har oppstått. Det er også stor sjanse for at uforutsette hendelser gjør myndighetene oppmerksom på utfordringene, som for eksempel ved naturkatastrofer eller ulykker. Ved slike hendelser kan det for eksempel avdekkes behov for politisk endring i forhold HMS-regelverk eller sikringsarbeid. I dette perspektivet vil aktører gå inn og ut av prosessen basert på hvor aktuelt tema er for aktøren og hvilke ressurser de har til rådighet på gitt tidspunkt. Dette gjør også at policyformuleringsfasen består av løpende vurderinger av de ulike forslagene aktørene fremsetter og hvordan disse forslagene kan kobles opp til aktuelle hendelser. Hvis en betydelig hendelse oppstår innenfor det politiske feltet som beslutningsprosessen omhandler, i dette tilfellet rusomsorgen og kriminalomsorgen, vil dette påvirke prosessen. Et eksempel på dette er Riksadvokatens rundskriv eller tragedien hvor to tvillingsøstre døde av overdose i januar 2023. Ved slike hendelser er det høy sannsynlighet for at aktører vil bruke disse til å fremme sine interesser og politiske mål.

Sammenfallet i tid, samt aktørenes variable deltakelse og tilgjengelige ressurser i de ulike policyfasene gjør at prosessen som helhet er preget av institusjonelle mekanismer og tilfeldigheter som kan utløses av ulike interne og eksterne årsaker. Disse faktorene fører til at det er vanskelig å prediktere beslutningsprosessens saksgang og utfall. Aktørene som deltar i prosessen, kommer fra ulike nivåer innen offentlige institusjoner, men aktørene kan også være enkelt personer som deltar som en offentlig figur. Eksempler på dette kan være ledende fagpersoner på feltet som uttaler seg, organisasjonsledere eller prominente forskere og samfunnsdebattanter. I beslutningstakingsprosessen vil aktørene oppsøke forum og andre arenaer hvor de har muligheter til å fremme sine interesser, påvirke prosessen og ellers få deres ønskede politikk hørt og fremmet for et publikum. Individuelle handlinger eller hendelser kan gi overraskende eller uforventede konsekvenser for beslutningene som tas og slik påvirke utfallet av forslaget til lovendring. Dette perspektivet forventer at tilfeldige og ikke planlagte hendelser, som emosjonelle debatter eller hendelser i nyhetsbildet vil kunne påvirke prosessen. Dette gjør videre at det vanskelig kan brukes til å forutsi fremtidige utfall av lignende beslutningsprosesser. Utfallet av beslutningsprosessen vil ha høy grad av enighet blant aktørene, men fremdeles også være et resultat av tilfeldigheter og sammenfall i tid.

2.9 Beslutningsprosesser som strømmingstankegang

Når man velger å se på beslutningsprosesser i et strømmingstankegang-perspektiv tar man utgangspunkt i fire forskjellige typer strømmer som hver tar for seg de ulike elementene av en beslutningsprosess. Det er antatt at det renner strømmer rundt i alle organisasjoner og under en beslutningsprosess møtes disse og karakteristikken deres vil være med å avgjøre resultatet. Strømmingstankegangen består av *en strøm av problemer, en strøm av løsninger, en strøm av beslutningsmuligheter og en strøm av deltakere*. Beslutningsprosesser som rusreformen involverer flere aktører, ulike problemstillinger og flere typer løsninger som alle kobles sammen gjennom deres samtidige fremtreden i beslutningsprosessen.

Et problem eller en utfordring oppstår når personer eller aktører i samfunnet oppfatter det som et problem som krever tiltak. Problemet blir gjerne oppfattet som en samfunnsutfordring og det er gjerne styresmaktene i landet som har ansvaret for å møte denne utfordringen og løse den til beste for samfunnskollektivet. I denne studien vil strømmen av problemer være fordelt på flere utfordringer, da aktørene oppfatter problemet ulikt. Noen aktører mener problemet hovedsakelig er juridisk og strafferettslig, mens andre aktører mener at problemet er helsemessig. Disse *strømmene av problemer* møtes under beslutningsprosessen og aktørene,

samt deres ressurser, er selv med på å påvirke hva som blir definert som et problem som krever en løsning (March, 1994, s. 200) (Olsen, 1984, s. 84).

På samme måte som de involverte aktørene har ulike oppfatninger av hva som er problemet, har de også ulike oppfatninger om hva som er løsningen. I tilfellet rusreformen er meningene mange og sterke. Når disse ulike *strømmene av løsninger* møtes i beslutningsprosessen vil det derfor være opp til beslutningstakerne å avgjøre hvilke løsninger som egner seg best, eventuelt at man slår sammen flere løsninger for å møte problemet med best resultat. I mange tilfeller kan løsningen være standardisert som følge av en utarbeidet arbeidsinstruks eller gitt profesjon, men som oftest er løsningene mange og aktørene må benytte beslutningsprosessen som en forhandlingsarena (Olsen, 1984, s. 84) (March, 1994, s. 201).

En strøm av beslutningsmuligheter er de tilfeller hvor en aktør skal fatte et vedtak eller en beslutning. Disse beslutningene kan være tidsavhengig og presenterer dermed en beslutningsmulighet for aktøren. Beslutningene er avhengig av at det finnes en beslutningsstruktur, og denne må si noe om hvem av deltakerne som har rett til å delta i beslutningstakingen. Beslutningstakerne må også ha makt til å gjennomføre det de vedtar som løsning. I offentlige organisasjoner er dette løst med en rigid og hierarkisk lederstruktur. Beslutningsmulighetene kan presentere seg i ulike fora, som på Stortinget når man presenterer proposisjoner eller har voteringer (Olsen, 1972, s. 52).

Det er få aktører som vier all sin tid og energi til en spesifikk strøm av problemer og tilhørende løsninger. De fleste aktører regnes derfor som *deltidsdeltakere*. Deltakere er aktive og engasjerte i noen perioder, og avventende eller fraværende i andre. Dette fører til at beslutningsprosessen også består av en *strøm med deltakere*. Disse deltakerne er alle individer med ulike egenskaper, som de enten tar med seg inn i prosessen ved aktivisering, eller ut av prosessen ved inaktivitet. Noen deltakere forhindrer prosessen, mens andre fremskynder den. Noen deltakere kan bidra med mye tid og energi til prosessen, mens andre er opptatt på andre hold og må prioritere deltakelsen sin deretter. Dette fører til at strømmen av deltakere er svært varierende, noe som igjen kan påvirke utfallet av beslutningsprosessen i større eller mindre grad ut ifra hvilket stadia den er i (Olsen, 1972, s. 53). Rusreformen og den tilhørende beslutningsprosessen består av veldig mange aktører, som i mer eller mindre grad har påvirket utfallet. Det er enkelte aktører som vil være viktigere enn andre i forhold til utfallet av voteringen, og denne studien vil derfor i størst grad fokusere på disse. Aktørene det vil

fokuseres på er de politiske partiene som utgjør Stortinget, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, RIO, NNPF, POD, Normal Norge og Riksadvokatens Kontor.

2.10 Polycysirkelen

Å følge et reformforslag fra begynnelse til slutt kan oppleves som en uoversiktlig og komplisert prosess. Det er mange aktører som er involvert og det er mange beslutninger som skal fattes. I de fleste politiske systemer er det en fastsatt og prediktiv rutine for saksgang som skal følges, og denne illustreres ofte ved bruk av faser. I denne oppgaven vil man benytte Howlett et al (2009) sin modell for policyutforming. Dette er fordi den forenkler den tidsmessige fremstillingen av rusreformen som beslutningsprosess og gir et oversiktlig bilde av hendelsene og beslutningene tilknyttet reformen. Dette gjelder både de politiske og samfunnsmessige hendelser som kan ha påvirket utfallet og prosessen i helhet. Fasene som inngår i Howlett et al (2009) sin modell er agendasetting, policyformulering, beslutningstaking, implementering og evaluering.

Agendasetting handler om hvordan styresmaktene blir gjort oppmerksom på en problemstilling, og hvorvidt de velger å prioritere den. Noen problemstillinger vil ikke bli oppfattet som et problem av styresmaktene og dermed nedprioritert å finne en løsning på, mens andre problemstillinger vil bli anerkjent som et faktisk problem som behøver handling og tiltak fra styresmaktene. I denne viktige fasen formulerer man altså hva som er problemet og anerkjenner at det behøver en løsning. Policyformulering er den fasen av beslutningsprosessen hvor involverte aktører utarbeider løsningsforslag til det tidligere definerte problemet. I denne fasen må beslutningstakerne fatte valg for videre saksbehandling og presenterer dermed en *strøm av beslutningsmuligheter*. Beslutningstakingsfasen er når beslutningstakerne vurderer de forslag til løsninger som er blitt presentert i den forrige fasen og vedtar én av disse. I implementeringsfasen blir denne beslutningen satt ut i praksis og etablert som offentlig politikk, før man går inn i evalueringsfasen hvor man tar en helhetlig vurdering på hvordan den valgte løsningen fungerte med tanke på å løse det formulerte problemet fremsatt i agendafasen (Howlett et al, 2009, s. 160-178). Denne studien vil ha mindre fokus på de to siste fasene som omhandler implementering og evaluering da rusreformen aldri ble vedtatt som offentlig politikk, men det vil avslutningsvis drøftes hvorfor

noen kommuner valgte å implementere en rusreform lokalt og hva som er det foreløpige resultatet av dette.

2.8 Oppsummering av teoretisk rammeverk

Det teoretiske rammeverket for oppgaven er todelt; man har beskrivende teoretiske perspektiver som tar for seg ulike former for strømninger i politiske beslutningsprosesser. Videre har man tre ulike forklaringsperspektiver som forsøker å forklare beslutningsprosesser som et resultat av analytisk problemløsning, interessehevding og forhandling, samt sammenfall i tid. Det vil i senere kapitel diskuteres i hvilken grad teori om strømningstankegang egner seg til denne spesifikke casen og videre hvilket forklaringsperspektiv som egner seg best å analysere rusreformen i. Polycysirkelen vil benyttes for å kronologisk feste hendelser og handlinger til riktig fase. Rusreformens innhold og utforming har forandret seg gjennom de ulike fasene i polycysirkelen, og det vil være av betydning å undersøke hvilke hendelser som kan ha ført til dette, og hvorfor innholdet forandret seg på bakgrunn av dette.

3.0 METODE

3.1 Introduksjon til studiens forskningsdesign

Studiens problemstilling og teoretiske rammeverk gjør at den er avhengig av ulike typer data for å kunne belyses godt. Dette kapitlet vil gjøre rede for studiens forskningsdesign og forskningsstrategi, samt hvorfor man har valgt denne fremgangsmåten. Videre vil man drøfte datasettets reliabilitet og validitet, og hvordan man eventuelt kan generalisere noe ut ifra dette. Kapitlet vil også ta for seg operasjonaliseringen av datasettet og hvordan dette brukes opp mot de ulike teoretiske perspektivene oppgaven bygger på.

3.2 Casestudie som forskningsdesign

Samfunnsvitenskapen skal bidra til å forstå, forkaste og forandre ulike forhold i samfunnet. Samfunnsvitenskapen har tre hovedoppgaver i forhold til samfunnet, og det er å; Analysere ulike typer samfunnsforhold. Ikke bare referere de faktiske forhold, men også drøfte dem i forhold til teori, begreper og innsikt. Samfunnsvitenskapen skal også problematisere og foreta kritiske drøftinger, sett i forhold til ulike verdier og modeller for samfunnsmessig

organisering. Til slutt skal samfunnsvitenskapen være konstruktiv og innsikten den har i samfunnsmessige problemer forplikter den til å initiere bestemte løsninger på disse (Grønmo, 2004, s. 10-11).

Det finnes mangfoldige normer og paradigmer for hvordan man utfører politisk- og samfunnsvitenskapelig forskning. De viktigste elementene å ha i bakhodet når man skal påbegynne en studie kan oppsummert sies å være; fokuser på årsakssammenheng, ikke la data aleine utvikle teoriene dine, vurder bare empirisk bevis, unngå normative uttalelser og fokuser på det generelle, samtidig som du er sparsommelig (Kellstedt & Whitten, 2018, s. 17). Det er samtidig på det rene at de aller fleste aktører treffer beslutninger også på bakgrunn av faktorer som vanskelig kan la seg måle empirisk. Dette kan være faktorer som personlige oppfatninger, religiøse preferanser, følelser og sosiale forventninger. Alle disse er faktorer som etter all sannsynlighet også har vært en del av drivkreftene bak aktørenes beslutninger, som igjen har påvirket utfallet av prosessen (Kellstedt & Whitten, 2018, s. 29).

Denne studien tar for seg et reformforslag og vil derfor bli analysert som en beslutningsprosess. Det valgte forskningsdesignet er casestudie og da fordi rusreformen er et enkeltstående politisk fenomen som kan observeres i sanntid og avgrenses i tid. Casestudiet tar for seg et enkelt politisk fenomen og man kan dermed utforske dette fenomenet i sin dybde. Fordelen med å velge casestudie som forskningsdesign er at man har plass til å kombinere flere ulike metoder, og bruk av én metode utelukker ikke nødvendigvis den andre (Yin, 2014, s. 14). Da studien tar for seg et enkelt fenomen er det en idiografisk studie, og opplegget for datainnsamling kan sies å være induktivt.

Casestudie som forskningsdesign sies å være vanskelig å definere, og noen mener også at det er den mest kompliserte formen for forskningsdesign (Yin, 2014, s. 3). Det er likevel noen elementer som er med i de aller fleste casestudier, og det er enighet om at casestudier er en studie av sosiale fenomen i sitt naturlige miljø. Casestudier begynner ofte med en bred problemstilling og den første delen av studien brukes ofte på å samle inn data som vurderes fortløpende. En ny og mer presis problemstilling blir formulert basert funnene i første runde med datainnsamling, og ofte benytter man seg av «datatriangulering» for å komme frem til denne (Swanborn, 2010, s. 13). Datatriangulering er når man bruker ulike typer datakilder som innehar informasjon om samme fenomen, og som støtter opp under samme konklusjon eller funn. Her er det viktig å sørge for at man faktisk benytter datatriangulering og ikke bare benytter ulike typer data om samme fenomen, men som fører til ulike konklusjoner eller funn.

Dette er viktig for studiens *konstruksjonsvaliditet*, da flere ulike former for data som støtter opp under samme konklusjon øker studiens validitet (Yin, 2014, s. 120). I denne studien har man undersøkt fenomenet «rusreformen» og brukt ulike former for data som belyser det samme fenomenet og som viser til de samme funnene. Det sies at casestudier lager seg selv på veien, og det har vært veldig sant i arbeidet med denne oppgaven. Det var ikke planlagt at studien også skulle benytte seg av metodetriangulering. Originalt ble det bestemt at forskningsdesignet skulle være kvalitativt og problemstillingen var formulert som et spørsmål som krevde svar. Den første runden med datainnsamling gjorde det nødvendig å justere på dette, og problemstillingen ble mer deskriptiv og utforskende i sin form. I kvalitativ metode har man mulighet til å fortløpende analysere de data man samler inn og disse første analysene gjorde det klart at problemstillingen slik den først ble utformet, krevde data som ikke eksisterer eller som er svært vanskelig å få tilgang til. Dette er fordi mye av de politiske forhandlingene foregikk bak lukkede dører og man kan vanskelig si noe om hvorfor resultatet av rusreformen ble som det ble uten mye mer forskning på feltet. Da man gikk videre med den nye problemstillingen oppdaget man kjapt at denne nye problemstillingen også krevde et nytt forskningsdesign. Etter nøye vurderinger av både datasett og metodeopplegg falt valget på casestudie og slik gjorde metodetriangulering seg gjeldene.

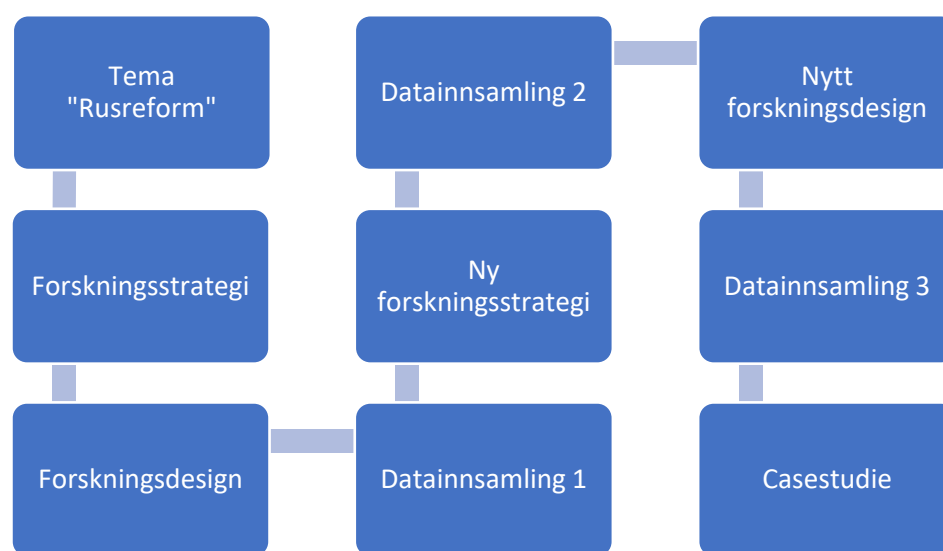


Fig 3.1 – Fremgang for studiens metodedel.

Metodetriangulering er når man benytter ulike forskningsmetoder for innhenting av data og justerer forskningsdesignet etter hva den innhentede dataen viser (Yin, 2014, s. 120). Denne oppgaven tok utgangspunkt i et kvalitativt forskningsdesign, men innhentede data gjorde det nødvendig å forandre på dette og på den måten «triangulerte» man seg frem til riktig forskningsdesign og forskningsmetode.

Målet for studien er å utforske, beskrive og forklare hendelsene i den politiske beslutningsprosessen tilknyttet rusreformen og hvordan disse påvirket resultatet. Aktører vil utforskes sammen med deres verdier, forventinger til måloppnåelse, meninger, oppfatninger, resurser, kontroverser, avgjørelser, personlige forhold og oppførsel. Den første runden med datainnsamling gjorde det åpenbart at den sosiale og mellommenneskelige samhandlingen mellom aktører spilte en viktig rolle i beslutningsprosessen rundt rusreformen, og at det for mange også spilte på det emosjonelle. Dette sosiale spillet fordelte seg på aktører på både mikro, makro og mesonivå. Aktørene bestod av privatpersoner, interessegrupper, offentlige personer, politiske partier, styresmakter og media. Samhandlingen mellom aktørene og hvordan denne samhandlingen påvirket den politiske prosessen vurderes å være av vesentlig betydning for utfallet av rusreformen, og derfor ble casestudie det naturlige valget av forskningsdesign.

En casestudie tar for seg et sosialt fenomen innenfor en bestemt tidsperiode og da er det nødvendig å begrense studien i tid. Denne studien tar for seg hendelsene knyttet til rusreformen i tidsperioden fra når forslaget først ble fremmet i Høyres programkomite i 2016 og til da Rolleførståelseutvalget leverte sin rapport til justisdepartementet i januar 2023. Dette er fordi man kan påstå at Rolleførståelseutvalget ikke ville blitt nedsatt om det ikke hadde vært for etterspillet til rusreformen, og det er av interesse å undersøke hvilke prosesser som førte til dette. Det vil være vanskelig å trekke noen konklusjoner eller generaliseringer ut ifra oppgavens forskningsdesign og problemstilling, men analyseformålet til denne studier er ikke nødvendigvis å fremskaffe sikre svar på konkrete spørsmål. Denne studiens formål er å identifisere de ulike sosiale og politiske prosessene som foregikk i tilknytning til rusreformen og undersøke hvordan de eventuelt kan ha påvirket hverandre og hvorfor. På denne måten vil oppgaven være et forsøk på å forstå rusreformen bedre som fenomen, og kanskje bidra til videre kunnskapsutvikling i fremtiden.

Kritikere av casestudiet mener at det behøves et mer rigid forskningsparadigme. Casestudier har ikke de samme krav til prosedyrer for utføring av forskningsopplegg som mange andre fagmetodologier og dette fører noen ganger til forringing av forskningen (Yin, 2014, s. 20). Det er, som med all samfunnsforskning, også en viss risiko for metodologiske utfordringer som refleksivitet. Refleksivitet kan oppstå hvis forskeren som utfører studien lar sine sosiale og samfunnsmessige erfaringer påvirke sin forståelse av de samfunnsforholdene som studeres

(Grønmo, 2004, s. 9). Dette har vært høyst aktuelt i denne studien, noe som vil drøftes videre i det avsluttende kapitlet til oppgaven.

3.3 Datainnsamling

Det teoretiske rammeverket som er valgt i denne oppgaven krever som nevnt ulike typer data. Hvilken type data man behøver i en studie bestemmes av ulike faktorer og det er viktig at problemstillingen man velger tar hensyn til disse i startfasen av en studie. Denne studien har benyttet seg av datatriangulering, altså flere ulike typer data som støtter opp under problemstillingen og besvarer denne fra flere sider og bedre bredde i datasettet. En casestudie og dens problemstilling vil være mer nøyaktig hvis den er basert på forskjellige informasjonskilder og kvaliteten på studien øker (Yin, 2014, s. 120).

De viktigste faktorene kan sies å være tilgang til data, at dataen er relevant for problemstillingen, og at den har reliabilitet og validitet i forhold til problemstillingen. Betydning og vurdering av reliabilitet og validitet vil gjennomgås i kommende avsnitt. Når man samler inn data til en studie er det vanlig å dele disse opp etter hvilken type data det er. Yin (2014, s. 103). Yin (2014) deler dette opp i seks kategorier og disse er henholdsvis; dokumenter, arkiver, intervjuer, direkte observasjon, deltakende observasjon og fysiske gjenstander. I denne oppgaven har man benyttet seg av de første fem datatypene og disse har man samlet inn i flere runder, og på denne måten både identifisert og innskrenket hvilken type data man er interessert i. De foreløpige analysene av data brukes så til å videreutvikle problemstillingen til oppgaven.

Opplegget for datainnsamling er induktivt. Det vil si at den første runden med datainnsamling ikke hadde bakgrunn i en bestemt teori eller tanker om hva man ville finne. Det er først etter den første datainnsamlingen at man forsøker å fortolke denne og generere en teori eller problemstilling for studien (Grønmo, 2004, s. 37). Den strategiske modellen ser da slik ut:

Induktivt opplegg → Fra empiri til teori → Fortolkning → Teorigenering

Den første runden med datainnsamling bestod av å søke etter litteratur eller forskning som allerede fantes på feltet. Da det finnes lite som omhandler den norske rusreformen søkte man etter data om rusreform i andre land. Dette for å undersøke om det er mulig å identifisere eventuelle politiske eller sosiale prosesser som kan være av interesse å undersøke videre. Det

er ikke så mange land som har innført en rusreform som kan ligne på den i Norge, men Portugal har lenge vært kjent for sin liberale ruspolitikk og data fra Portugal ble derfor med i første runde datainnsamling. Da kultur og hvordan denne eventuelt påvirker politiske prosesser er av interesse for oppgaven ønsket man å sammenligne Norge og Portugal i et kulturelt perspektiv. Dette ble gjort ved å bruke Hofstedes (2010) seks kulturelle dimensjoner og funnene avdekket så store kulturelle forskjeller at det ikke ble vurdert som fruktbart å videre samle inn data om Portugal sin erfaring med rusreform. Empiri fra Portugal ble derfor avgjort å bare brukes til å støtte opp under eksisterende forskning på området. Av andre datakilder fant man dokumenter tilknyttet offentlige utredninger, stortingsmeldinger, proposisjoner, høringsinnspill, rapporter og stortingsvoteringer.

Paul Roness gjorde seg tidlig gjeldene som valgt litteratur og hans bøker utgjorde tidlig grunnlaget for det teoretiske rammeverket som er benyttet i oppgaven. Videre har Johan P. Olsen og James G. March sine teorier om strømmingstankegang og beslutningsprosesser vært viktige kilder til analytiske og beskrivende verktøy for studien. Det ble brukt diverse søkemotorer for å etablere de viktigste hendelsene og handlingene i tilknytning rusreformen. Det ble gjort søk på Google Scholar etter «rusreformen NRK» og videre med «rusreformen Aftenposten» og de resterende kjente aviser i Norge, samt bare «rusreform» for seg selv. Det ble også gjort søk på diverse sosiale medier og internettforum for å avdekke eventuelle hendelser i samfunnet som ikke ble omtalt i media. De sosiale mediene som ble undersøkt var Facebook, Twitter og Instagram. Samtlige av plattformene hadde en emneknagg, gruppe eller profil dedikert til å følge eller diskutere rusreformen. Det var også flere profiler dedikert til å avdekke problematiske sider ved politiets arbeidsmetoder i forhold til narkotikakriminalitet, og disse delte bilder, videoer og historier om saker hvor politiet mulig brøt sin arbeidsinstruks. Emneknaggen «Narkotwitter» utmerket seg og blir beskrevet som «en uformell gruppering av ruspolitiske aktivister» av Foreningen Tryggere Ruspolitikk (FTR, 2022). «Narkotwitter» fikk for øvrig tildelt «Rusreformprisen 2022» av samme forening og hovedpersonen Jonas Ali Ghanizadeh ble i 2021 norgeskjent med sine avsløringer på Twitter. Ghanizadeh hadde lenge fulgt rusreformen sin utvikling, og etter observasjoner i media bestemte han seg for å undersøke forholdet mellom politiet og Norsk Narkotikapolitiforening. Da oppdaget han flere hendelser som stilte spørsmål ved politiets arbeidsmetoder i narkotikasaker og dette førte til flere medieoppslag og til slutt nedsettelsen av Rolleforståelseutvalget (Brønseth, 2021). Det samme utvalget utarbeidet en egen medieanalyse av Twitter-debatten om politiet og NNPF, og data fra denne medieanalysen er

en del av studiens datasett. I 2023 ble det publisert en forskningsartikkel i «Tidsskrift for samfunnsforskning» som tok for seg rusreformen og bruk av kunnskapsbasert forskning (Holte, Pedersen og Røgeberg, 2023) i beslutningsprosessen og denne har også vært kilde til mye data om aktørene og deres meninger.

De øvrige sosiale mediene Facebook og Instagram pekte ut enkelte aktører som personer av interesse. André Nilsen har lenge figurert på Instagram og Tik Tok som en slags talsperson for rusreformen og har stilt til flere debatter på radio og TV. Han omtales ofte som Norges første «rusinfluencer» og ble vurdert som relevant å intervju. Kenneth Arctander ble også tidlig identifisert som aktuelt intervjuobjekt da han var med å skrive NOU 2019, samt at han ofte er å observere i media på debatter med andre relevante aktører. Arctander er til vanlig leder for Rusbrukernes Interesse Organisasjon (RIO). Enkelt personer innenfor NNPF ble også vurdert som aktuelle intervjuobjekter og Geir Evanger, som er både Statsadvokat og medlem av NNPF, ble kontaktet for intervju. Videre ble Jan Erik Bresil kontaktet for intervju da han ofte figurerer i mediene i tilknytning til rusreformen og politiets arbeid i narkotikasaker. Anne-Pia Lystrup er daglig leder av RIO Bergen og tidligere leder av Normal, som er en brukerorganisasjon for legalisering av cannabis. Hun har dermed fulgt rusreformen lenge og kan inneha mye god informasjon. Da de viktigste aktørene på mikro og mesonivå var identifisert gikk man i gang med andre runde av datainnsamling, som hovedsakelig bestod av intervjuer. I intervjuene dukket det opp ny informasjon som var verdt å undersøke og dermed ble ett andre søk i aviser, sosiale medier og plattformer utført i etterkant av intervjuene.

Da man søkte etter data for andre gang var søkene mer spesifikk da det gjerne var omtalte hendelser man så etter. Dette var hendelser som påstandene om at Politidirektøren hadde blitt tilsendt Rusreformutvalget sin rapport 10 dager før den ble publisert, og hendelser rundt NNPF og politiet som førte til at Rolleforståelseutvalget ble nedsatt. Landsmøtet til Arbeiderpartiet og deres forhandlinger innad i partiet og eksternt med Senterpartiet ble også inkludert i søket da informanter kom med påstander om deres politiske samarbeid.

Datasettet består dermed av disse datakildene:

Datatype	Kategori	Kilde
Dokumenter	Avisartikler, rapporter, stortingsmeldinger og partiprogram.	AP, DB, NRK, Prop 92L, WHO, UN, HRM, Politi & Rolleforståelse, NOU:2019, innst.612L, Lovvedtak 148.

Arkiver	Partiprogram, voteringer, høringsinnspill, SoMe	PP fra partier i regjering, voteringsoversikt, Twitter & Facebook.
Intervjuer	Kvalitative intervjuer med aktører.	Andrè Nilsen, Anne-Pia Lystrup, Mohammed Hersi, Kenneth Arctander, Jan-Erik Bresil.
Direkte observasjon	Seminarer, konferanser, debatter	Vårmøte med RIO Minoritetskonferansen Debatt mellom Kenneth Arctander og Geir E.

Fig. 3.2 - Datamatrixe

Datasettet er fordelt på ulike nivåer, og alle de ulike nivåene er representert. De tre teoretiske perspektivene som utgjør studiens rammeverk, gjør at man behøver data på alle nivåene. Mikronivået refererer til de minste og enkleste enhetene eller elementene i samfunnet, slik som enkeltpersoner, familier eller andre små grupper. Makronivået omfatter de største og mest komplekse samfunnsmessige enhetene og mesonivået inkluderer sosiale nettverk, organisasjoner og lokalsamfunn (Grønmo, 2004, s. 82). Denne kvalitative strategien har gjort seg gjeldene også i forhold til utvelgelse av informanter, og man har tatt vurderinger av alle intervjuobjekter, samt at man har begrunnet disse.

3.4 Snøballutvalg

Snøballutvalg vil å si at man bruker eksisterende kilder til å oppdage nye. I dette studiet har man gjort det på to forskjellige måter ut ifra hvilken datatype som var ønsket. I den første runden med datainnsamling av dokumenter fulgte man kildene til dokumentets opprinnelse eller kildene som det ble referert til. Dette kunne være relevante rapporter eller tidligere intervjuer som belyste problemstillingen, og som senere ble anvendt som kilde i studien. Videre brukte man referansene til den utvalgte teoretiske litteraturen til å identifisere annen relevant litteratur. P. Roness (1984) ble på denne måten inngangen til J.P. Olsen (1978), som videre førte til J. March (1994). Informanter som ble intervjuet ble også bedt om å anbefale datakilder eller andre informanter. Dette førte videre til oppdagelsen av flere interessante datakilder og to informanter som originalt ikke var tenkt å være en del av datasettet (Grønmo, 2004, s. 102).

Utvelgelsen av data og hvilke enheter man ønsker å undersøke blir systematisk vurdert opp mot hvor relevante de er for problemstillingen. Det er blitt tatt vurderinger rundt hvilken type data man søker, hvor den er tilgjengelig og hvor pålitelig den er. Videre har valg av teoretisk rammeverk gjort at en litteraturgjennomgang har vært nødvendig, og Oria har blitt brukt aktivt for å finne faglitteratur knyttet til beslutningsteori. Dokumentsøk i offentlige databaser og arkiver har vært en del av prosessen og slik har man også identifisert databehov. Da det til stadig dukket opp nye elementer av interesse i nyhetsbildet har det vært utfordrende å sette et metningspunkt for innhenting av ny data. Metningspunktet til en studie kan sies å være oppnådd når innhenting av data ikke fører til nye funn eller ny informasjon om fenomenet man studerer. Metningspunktet til denne studien ble egentlig nådd når all data om stortingsvoteringen var hentet ut, men grunnet det politiske etterspillet og det store fokuset i media ble denne oversteget og det ble i en periode hentet inn data som var unyttig for studiens funn og konklusjoner.

3.5 Dokumentutvelgelse

Dokumenter utgjør en stor del av datasettet til studien og de er analysert fortløpende etter hvert som de er samlet inn. Det originale forskningsdesignet var basert på en kvalitativ strategi og datainnsamlingen kunne dermed pågå samtidig som dataanalysen. Denne strategien er nyttig for problemstillingen som blir mer og mer konkret, men også for studiens datagrunnlag da det blir klarere hvilke andre dokumenter som kan være av interesse (Grønmo, 2004, s. 111). Dokumentene som er innhentet vil være med på å etablere en tidslinje for de ulike hendelsene under beslutningsprosessen, beskrive disse hendelsene og forsøke å forklare hvorfor de utspilte seg som de gjorde. Det er innhentet dokumenter som beskriver de ulike politiske partiers innstilling til rusreformen, hvordan de gjorde seg synlig under prosessen og hvordan de påvirket beslutningsprosessen. Videre er det innhentet dokumenter som beskriver rusreformen slik den ble foreslått, hvordan innholdet i den utviklet seg og til slutt hvordan den ble vedtatt å se ut etter stortingsvoteringen, både nasjonalt og lokalt. Det er også innhentet dokumenter i form av partiprogrammer for å følge partienes standpunkt gjennom studiens tidslinje og hvorvidt denne har forandret seg. Offentlige dokumenter som utredninger, rapporter og anbefalinger har blitt analysert med det formål å belyse hva som er anbefalt

politikk, ønsket politikk og vedtatt politikk. Eventuelle forskjeller mellom disse kategoriene vil så bli drøftet i studiens avsluttende kapittel.

Studien har innhentet en rekke dokumenter knyttet til sentrale aktørers aktivitet på sosiale medier. Kategoriseringen av disse dokumentene er videre basert på den allerede utførte kategoriseringen gjort av Rolleforståelseutvalget i deres medieanalyse (2023). Den videre analysen av disse dokumentene er hovedsakelig utført for å dokumentere aktørers holdninger til rusreformen, og eventuelt om denne har forandret seg i løpet av studiens tidslinje. Her har det vært en utfordring at sentrale aktører i etterkant av rusreformen har slettet sine innlegg og brukerprofiler. Bakgrunnen for dette vil dog drøftes senere i oppgaven. Dokumenter som avisartikler, debattinnlegg og intervjuer er blitt analysert på samme måte og med samme formål. På lik linje med andre datakilder er det viktig å være bevisst på dokumentets styrker og svakheter, og hvordan dette eventuelt påvirker validiteten og reliabiliteten til studien og dens problemstilling. Reliabilitet sier noe om datasettet sin autentisitet, mens reliabilitet sier noe om graden av datamaterialets gyldighet for den problemstillingen som skal belyses og det finnes ulike former for validitet (Grønmo, 2004, s. 221-222).

Det er her viktig å vurdere dokumentets forfatter, tilgjengelighet, formål og bias. Et dokument publisert på regjeringens egne informasjonskanaler vil veie tyngre enn en uttalelse fra en privatperson i avisen. Samtidig er det viktig å huske på at også regjeringen kan ha interesse av å fremstille egen politikk i best mulig lys og det er av studiens interesse å også drøfte dette i sin analyse av offentlige dokumenter. Dette gjelder spesielt Arbeiderpartiet og splittelsen innad i partiet når det gjelder rusreformen og beslutningene tatt i forkant av voteringen på Stortinget. Offentlige dokumenter inkluderer også forskningsrapporter og anbefalinger fra sentrale myndigheter som FN, og det vil dedikeres spesiell oppmerksomhet til å analysere eventuelle forskjeller på anbefalt politikk og vedtatt politikk. Stortingets egne arkiver har vært en nyttig kilde til informasjon og dokumenter innhentet herifra vurderes å ha høy validitet. Dette vil drøftes mer utfyllende i kapittel om validitet og reliabilitet.

3.6 Operasjonalisering

Å operasjonalisere vil si at man formulerer klare kriterier for hvordan enheter, begreper eller sammenhenger skal representeres ved empiriske data (Grønmo, 2004, s. 74). I denne studien er problemstillingen ment å analyseres i tre ulike forklaringsperspektiv, og det behøves

dermed ulike former for informasjon eller data ut ifra hvilket perspektiv man skal forstå aktørenes handlinger i. Det første forklaringsperspektivet tar utgangspunkt i at aktørene handler rasjonelt og at beslutningsprosesser er basert på presise kalkuleringer av hva som gir størst gevinst ut ifra ønskede målsetninger. Et gjeldende prinsipp vil her være at samtlige aktører baserer seg på den samme informasjonen, og at den er tilgjengelig for dem alle. I tilfellet rusreformen vil dette hovedsakelig være forskningsrapporter og offentlige utredninger. Hvis meningsgrunnlaget varierer mellom aktørene kan dette da ha sammenheng med at de baserer seg på ulikt informasjonsgrunnlag, eller fordi aktørene vektlegger informasjonen ulikt. Det vil derfor være av studiens interesse å undersøke hvilken informasjon de ulike aktørene støttet seg på under beslutningsprosessen og hvordan de vektla denne opp mot sitt overordnede mål.

I forklaringsperspektivet som tar utgangspunkt i at beslutningsprosesser er et resultat av interessehevding og forhandling vil det være av spesiell interesse å undersøke hvilken former for forhandlinger som fant sted, mellom hvilke aktører og med hvilket formål. Det vil være spesielt interessant å undersøke forhandlingene som fant sted på Arbeiderpartiets landsmøte i april 2021, samt samtalene med Senterpartiet i forkant av voteringen på Stortinget, og se dem i sammenheng med det kommende stortingsvalget den høsten. Her vil høringsinnspill og partiprogram sees i sammenheng med hvordan de politiske partiene senere voterte på Stortinget og eventuelle fravik mellom disse vil drøftes som et resultat av disse forhandlingene. I det siste forklaringsperspektivet ser man på beslutninger som et (bi) produkt av sammenfall i tid. Dette kan være hendelser som sammenfaller med den pågående beslutningsprosessen, og som påvirker denne ved ren tilfeldighet. Dette kan være andre, nærliggende og pågående politiske prosesser, samfunnsforandringer eller plutselige og uforventede handlinger fra andre aktører som påvirker utfallet uten hensikt om dette. I dette perspektivet kan det være fruktbart å undersøke andre politiske prosesser eller hendelser som pågikk i samme tidsrom.

Teoretisk Perspektiv	Observasjon	Data
Analytisk problemløsning	Kunnskapsgrunnlag, ressurser, målsetting, faglig kompetanse, samarbeid og estimerte samfunnskostnader.	Forskningsrapporter, utredninger, anbefalinger, lovforslag, høringsinnspill
Interessehevding og forhandling	Hvem er aktørene? Hvilke partier har innflytelse og makt?	Partiprogram, høringsinnspill, voteringsoversikt, partipolitiske

	Hvilke partier sitter i regjering og hvem samarbeider?	vedtak og stortingsreferater.
(bi) produkt av sammenfall i tid	Samtidige hendelser, uforutsette hendelser.	Medier, stortingsmeldinger, stortingsvoteringer og valldata.

Fig. 3.4 – Teoretiske perspektiv.

I tabell 3.4 vises det en oversikt over de teoretiske perspektivene og hvilke observasjoner og data de behøver for å kunne beskrive og forklare rusreformen som en beslutningsprosess mellom aktører. Dette legger grunnlaget for å kunne operasjonalisere hvilken type data man ønsker å samle inn om de enhetene eller aktørene som skal inngå i studiens undersøkelse. Datainnsamlingen går da ut på å finne og registrere informasjon om enhetene hver for seg, mens de senere datanalysene ønsker å se denne informasjonen i sammenheng og i relasjon til hverandre. Denne informasjonen tar for seg aktørenes bakgrunn, altså livsløp for en person, eller etablering og utviklingsfaser for organisasjoner eller en stat. (Grønmo, 2004, s. 106). Denne informasjonen kan så brukes til for å etablere en kontekstuell bakgrunn for å forstå og fortolke mer aktuell informasjon om aktøren. Informasjon om aktørenes status, som tilgang til ressurser, forbindelser, annerkjennelser og posisjoner er viktig for å svare på problemstillingen og de tilhørende utvalgte teoretiske perspektivene. Videre vil informasjon om aktørenes handlinger være viktig og da spesielt data om hva aktøren faktisk utfører av handlinger, som handlingsmønster eller aktiviteter som kan sies å være typisk for aktøren i gitte situasjoner. Aktørenes uttrykte meninger, verdier, prinsipper og holdninger er også vesentlig å innhente informasjon om, da dette kan ha en forklaringsverdi i seg selv. Likevel er det ofte slik i politikk at aktører kan uttrykke en mening, men handle på tvers av denne. Derfor vil det være av betydning at man samler inn data om historiske uttrykte meninger og ser det i sammenheng med faktiske handlinger. Et eksempel på dette vil i denne studien være å se på Arbeiderpartiets politiske plattform over tid, og se denne i sammenheng med hvordan de handlet i beslutningsprosessen rundt rusreformen. I fig 3.5 ser man en oversikt over hvilke enheter man ønsker informasjon om og hvilke egenskaper ved dem man ønsker å observere. Dette vil videre brukes i dataanalysen når man skal vurdere i hvilken grad de ulike aktørene påvirket prosessen og på hvilken måte.

Enheter	Variabler
Aktører	Bakgrunn, status, handlingsinnhold og mening.
Handling	Lokalisering, varighet og hyppighet
Mening	Intensitet, stabilitet, konsistens og innhold
Hendelse	Lokalisering, varighet og hyppighet

3.7 Validitet og reliabilitet

I samfunnsvitenskapelig forskning kreves det at studien og dens forskningsdesign kvalitetssikres gjennom ulike reliabilitets- og validitetstester. Dette har sammenheng med de kildekritiske vurderingene man må ta tidlig i undersøkelsesopplegget for å i størst mulig grad sikre at studien produserer pålitelige data om de faktiske samfunnsforhold man studerer (Grønmo, 2004, s. 231). Når man innhenter data, er det derfor viktig å vurdere følgende elementer; *tilgjengelighet* – er dataen tilgjengelig? Og er tilgangen til data stabil og allmenn? *Relevans* – er dataen relevant for problemstillingen? Handler dataen om de enhetene som faktisk blir undersøkt? *Autentisitet* – er dataen ekte og av angitt opprinnelse? *Troverdighet* – er dataen troverdig? Kan man stole på at forfatteren fremstiller dataen korrekt og ærlig? Hvis man kan svare ja på disse spørsmålene vil studien og datamaterialet ha høy reliabilitet. En studies datamateriale har høy reliabilitet hvis undersøkelsesopplegget og datainnsamlingen gir pålitelige data. Dette kan testes ved å replisere undersøkelsesopplegget på et senere tidspunkt og se om man konkluderer med de samme data og funn (Yin, 2014, s. 46). Denne studien har innhentet data fra offentlige kilder som Stortinget, Folkehelseinstituttet, Statistisk Sentralbyrå, Riksadvokaten, Forente Nasjoner og ulike norske mediehus. Dokumenter og arkiver hentet ut fra disse enhetene vurderes å ha høy reliabilitet og man er bevisst mediehusene sin påvirkningskraft på den offentlige opinionen. Mediehusene har stort sett forholdt seg nøytrale i sin dekning av rusreformen, men enkelte medier har offentlig uttalt sin støtte på lederplass. Dette gjelder Bergens Tidende (2021) og Aftenposten (2021). Videre har studien benyttet seg av informanter med ulike meninger og oppfatninger om hva som ville vært konsekvensen av en rusreform. Her vil hovedfokuset være på å identifisere de ulike aktørene og deres meningsgrunnlag, innhold og intensitet i utførte handlinger eller uttalelser. Her vil man også undersøke hvordan de ulike aktørene vektlegger de ulike momentene i sin argumentasjon og hva som er viktigst for deres måloppnåelse.

Validitet dreier seg om datamaterialets gyldighet for den problemstillingen som skal belyses og det finnes ulike former for validitet (Grønmo, 2004, s. 231). Konstruksjonsvaliditet er når flere ulike typer data støtter oppom det samme funnet og studiens operasjonelle måleenheter er knyttet direkte til fenomenet som studeres. Denne studien har benyttet seg av både data- og metodetriangulering gjennom flere runder med datainnhenting, justering og forkastelse av tidligere forskningsdesign. Enhetene som skal undersøkes er direkte knyttet til

problemstillingen og det er en klar formulering om hvilke egenskaper ved enhetene som skal undersøkes. Enhetene og egenskapene deres er videre kategorisert ut ifra hva man ønsker å observere ved dem og tidsrommet for observasjonene er avgrenset i tid. Studien benytter data fra flere forskjellige kilder som viser til samme resultat og studiens konstruksjonsvaliditet vurderes derfor å være høy. Internvaliditet handler om å identifisere en sammenheng mellom gitte forhold og søker å forklare hvordan og hvorfor x fører til y. Denne studien vil ikke undersøke disse validitetsforholdene i særlig grad da internvaliditet hovedsakelig angår forklarende studier, og det anbefales ikke å benytte denne typen validitet til utforskende eller beskrivende studier slik som denne (Yin, 2014, s. 46). Ekstern validitet sier noe om i hvilken grad man kan bruke studiens funn til å generalisere kunnskap om lignende fenomen. Da dette er en univariat studie vil den ha begrenset mulighet for generalisering til lignende fenomener og de teoretiske perspektivene vil derfor vektlegges som forklaringsmodell. Her vil riktig bruk av de ulike teoretiske forklaringsperspektivene være viktig for å bevare studiens eksterne validitet. Bruk av ulike teoretiske perspektiv og en gjennomgang av deres empiriske implikasjoner vil være med på å styrke validiteten til denne studien da sjansen for at man overser viktige elementer reduseres.

Denne studien var i de tidlige fasene av undersøkelsesopplegget preget av refleksivitet. Det vil si at min egen sosiale bakgrunn og mine egne samfunns erfaringer påvirket hvordan jeg forholdt meg til både problemstillingen, men også til valget av data og informanter. Dette gjorde det nødvendig å skifte fokus i en periode og innhente «motsatte» data av det som egentlig var ønskelig, og å analysere denne med det mål om å utvikle en ny problemstilling som krevde andre typer data. Resultatet ble en ny problemstilling som var mer nøytral og utforskende i sin natur. En metodologisk utfordring har dog vært å anskaffe nok data om de aktørene som var imot rusreformen. Dette er delvis fordi bare én av de elleve forespurte informantene stilte til intervju, og delvis fordi mye av materialet som ble publisert under den offentlige debatten har blitt slettet i ettertid. Medienes dekning av saken har derfor blitt brukt for å dokumentere aktørene på denne siden sine handlinger og meninger i tilknytning rusreformen, samt at man har utført søk i aktørenes arkiver.

På bakgrunn av min egen interesse og kunnskap om saken er det tatt strategiske utvelgelser av datakilder og informanter. Disse vurderes som gode utvelgelser som er svært relevant for å kunne belyse problemstillingen, og kilder som vanligvis ville vært tidskrevende å identifisere ble tidlig kontaktet som informanter av interesse. Dette gjorde videre til at når man senere

benyttet seg av snøballmetoden, så hadde man god tid til å innhente og analysere data også fra disse. Det har for øvrig vært gjort grundig arbeid i forhold til innhenting av data, og det er tatt flere vurderinger på hvilken data som er relevant, og hvor mye data er blitt forkastet. Disse vurderingene er blitt gjentatt gjennom hele studiens gjennomføring og slik har man sikret at datasettet har høy reliabilitet og validitet.

3.8 Oppsummering av metodedelen

Det metodologiske undersøkelsesopplegget for studien er nå gjennomgått og begrunnet. Studiens metode for datainnsamling er beskrevet og begrunnet, samt at det er gitt en oversikt over de ulike kvalitative delene av studien og hvordan disse er blitt planlagt å gjennomføres. Oppgaven går nå videre til å gjennomgå de ulike elementene av den kvalitative strategien i detalj og hvordan de fungerte i denne spesifikke casen.

4.0 KVALITATIV STRATEGI

4.1 Introduksjon til studiens strategi

Dette kapitlet tar for seg den kvalitative strategien ved undersøkelsesopplegget. Denne strategien har gjort seg gjeldene siden studiens planlegging startet og har vært brukt under hele tidsperioden for oppgaven. Forskningsopplegget i seg selv kan sies å være kvalitativt i sin form og innehar flere kvalitative metoder for innhenting av kunnskap. Det samme kan sies om det analytiske arbeidet og videre fremstilling eller drøfting av funn. Studiens kvalitative strategi kjennetegnes av at både problemstilling, metode, utførelse og datakilder har sitt utgangspunkt i vide og grundige forundersøkelser som stadig har blitt snevrere og mer spesifisert i sine søk.

4.2 Valg av informanter

Denne studien har benyttet seg av kvalitative intervjuer for innhenting av data om og fra de sentrale aktørene som deltok i debatten og beslutningene rundt rusreformen. Studiens problemstilling søker å beskrive og analysere de ulike beslutningsprosessene som førte til at rusreformen ble avvist på Stortinget, og spørsmålene i intervjuguiden må derfor knyttes opp mot de hendelser, handlinger og aktører som kan tenkes å ha påvirket resultatet. Sentrale

aktører ble tidlig identifisert og dette ble gjort ved å undersøke hvem som var involvert i de viktigste hendelsene i beslutningsprosessen. Dette ble gjort ved å foreta en systematisk gjennomgang av de viktigste dokumentene tilknyttet rusreformen og aktører som ble nevnt i disse dokumentene ble ført opp på en liste over interessenter. Videre ble disse aktørene vurdert opp mot deres bidrag og rolle i beslutningsprosessene.

4.3 Intervjuer

Intervjuene ble utført i person med fire av informantene, mens de resterende intervjuene ble utført via direkte overføringstjenester som for eksempel Microsoft Teams. Fem av intervjuene ble spilt inn som lydfil og et intervju ble utført ved bruk av notatskriving. Alle informantene ble informert om deres rettigheter til innsyn, sletting og oppbevaring av persondata. Meldeskjema ble videre sendt til Norsk Senter for Forskningsdata med samtykkeskjema og intervjuguide som vedlegg. En god og utfyllende intervjuguide, som også er åpen og adaptiv til ny informasjon er viktig for å sikre at man henter ut relevant data som er med på å belyse problemstillingen.

Noen viktige prinsipper å følge i denne fasen er: Å stille gode spørsmål, samt å tolke de sannferdig. Å være en god lytter, og å ikke bare høre det man vil høre. Å være tilpasningsdyktig, samt å unngå partiskhet. I tillegg til dette må man også ha god forståelse for fenomenet man studerer og ha god oversikt over bakgrunnen og utviklingen dens (Yin, 2014, s. 73). Det er likevel viktig å huske på å stille nøytrale og grunnleggende spørsmål slik at informanten får sjansen til å uttale seg om aktører, hendelser eller handlinger med egne ord og med bakgrunn i sin egen oppfatning av observasjonen som ble gjort (Yin, 2014, s. 111). Dette vil være spesielt viktig i denne studien da tidligere personkonflikter mellom aktører har ført til persontrakassering, offentlig uthenging og rettslige etterspill. En av informantene i studien var involvert i en pågående rettsak i forbindelse med det som kalles «Plakatsaken» da intervjuet ble utført (NRK, 2023). Det var derfor spesielt viktig å stille spørsmål på en ikke-konfronterende måte og å fokusere på spørsmål som tok for seg «hvordan» og ikke «hvorfor». Man har dermed to fokus under gjennomføringen av intervjuene; å følge studiens egen forskningsstrategi for å innhente informasjonen man behøver og å stille spørsmål uten tegn til forutinntatthet, men som også tjener det overordnede målet til studien (Yin, 2014, s. 110). Det ble derfor utviklet personspesifikke intervjuguider som tok for seg spørsmål knyttet til aktører, hendelser eller beslutninger som informanten var tenkt å vite noe om. Hendelser eller

beslutninger som vurderes som vesentlig for utfallet av rusreformen ble viet ekstra oppmerksomhet, mens det sosiale og politiske dramaet som utspilte seg i kulissene ble viet mindre plass i intervjuguiden. De data som ble innhentet om dette vil bli diskutert i senere kapittel 9.

De intervjuene som ble vurdert som relevant for å belyse problemstillingen ble referert, sitert og operasjonalisert ut ifra de enheter som undersøkes og deres egenskaper. De intervjuene som ikke ble vurdert som nyttig for problemstillingen i like stor grad ble transkribert som et referat med henvisninger til andre kilder. Etter avveininger og individuelle vurderinger ble følgende interessenter ført opp på listen over mulige informanter som vist i figur 4.1.

Alle oppførte interessenter ble kontaktet for intervju og av fjorten personer som ble kontaktet ble det gjennomført intervju med seks stykker av dem. De er markert med lilla farge i tabellen ovenfor. Videre var det flere interessenter som ikke responderte i det hele tatt og de er markert med grønnfarge i tabellen. De resterende interessentene markert med rosa i tabellen responderte enten nøytralt eller positivt, men av ulike grunner lot ikke et intervju seg gjennomføre i studiens innsamlingsperioder

Kildedokument	Interessent	Rolle
NOU:2019	Runar Torgersen	Forfatter
	Kenneth Arctander	Forfatter
	Alf Butenschøn Skre	Forfatter
	Erna Solberg	Statsminister
Voteringsoversikt	Lubna Boby Jaffrey	Oslo Bystyre (AP)
	Senterpartiet	Partirepresentanter
Høringsinnspill Prop.92 L	Jan-Erik Bresil	Leder i NNPF
	Geir Evanger	Nestleder i NNPF/Riksadvokat
	Arild Knudsen	Leder i FFHN
	Leap	Motsvaret til NNPF
	André Nilsen	Leder Normal Norge
	Mohammed Hersi	RIO - Minoritetskonsulent
Medier	Talsperson Rebecca Lossius	F. Tryggere Ruspolitikk
	Kamzy Gunaratman	Bystyre Oslo AP
	Anne Pia Lystrup	Twitteraktivist/RIO

4.4 Direkte observasjon

Direkte observasjon av fenomenet man undersøker kan gi viktig tilleggsinformasjon som ikke kommer frem i intervjuer eller dokumenter. Det kan også styrke studiens konstruksjonsvaliditet ved å innhente en annen type data som støtter studiens funn eller konklusjon (Yin, 2014, s. 113). Denne studien følger en politisk beslutningsprosess som enda er i utvikling og det presenterer en gylden mulighet til å observere enhetene man skal undersøke i nåtid. Observasjon av aktørene, handlingene, meningene og hendelsene vil kunne gi viktig innsikt i andre faktorer ved beslutningsprosessen som ikke kommer frem i annen type data. Aktørene i denne politiske prosessen har alle kommet med påstander som enten korrigeres eller avvises av meningsmotstandere. Det ble derfor vurdert som nyttig for problemstillingen og datagrunnlaget å observere hvilke påstander som faktisk ble fremsatt på aktørenes samlinger, møter eller konferanser og i hvilken hyppighet. Det ble utført to direkte observasjoner av aktører. Dette var observasjoner gjort på arrangementet «Vårtreff i Tryggere Ruspolitikk Vestland» som ble avholdt 30.mai 2022, samt «Minoritetskonferansen» som ble arrangert av RIO 7.desember 2022.

4.5 Dokumentanalyse

En viktig del av den kvalitative strategien i denne studiens undersøkelsesopplegg er dokumentanalysen. Dokumentanalysen har foregått parallelt med datainnsamlingen og i flere runder på ulike tidspunkt. Dette har vært med på å stadfeste et metningspunkt for datainnsamling, samt at man fortløpende har kunnet avgjøre hvilke data som er av interesse og hvilke data man ikke skal bruke tid på å innhente og videre kategorisere (Grønmo, 2004, s. 245). Dokumentene som er innsamlet er kategorisert etter type dokument, hvilken aktør som omtales og variablene (egenskapene) som observeres. Innholdet er videre blitt analysert med fokus på bakgrunn, status, lokalisering, intensitet, varighet, stabilitet, hyppighet, konsistens og innhold av disse observasjonene.

Dokumentene som er innhentet dekker ulike former for databehov. Da problemstillingen er ment å beskrive og forklare en politisk beslutningsprosess er flere dokumenter innhentet for å etablere en tidslinje for hendelser i tilknytning til beslutningsprosessen. Disse dokumentene

har også blitt brukt til å beskrive rusreformen sitt politiske innhold og som beslutningsprosess for å knytte de ulike policyfasene til relevante hendelser.

Noen dokumenter beskriver observasjoner som inneholder variabler i flere kategorier og dermed har blitt analysert som både en handling, mening og hendelse. Stortingsvoteringen er utelukkende analysert som en handling da voteringer ofte avviker fra partiprogrammet eller tidligere uttalt politikk. Hovedfokuset i analysen har vært på stortingsvoteringen, NOU:2019, Prop 92 L og politiske partiprogram. Dette er fordi problemstillingen krever data som beskriver rusreformen som en politisk beslutningsprosess. Valget av teoretisk rammeverk gjør også at man har behov for data om partipolitikk og medieoppslag for å kunne drøfte hvorvidt meninger eller innhold forandret seg på noe tidspunkt. Dokumentoversikten fremkommer i figur 4.2 på side 43.

Dokument	Aktører	Observasjon
Stortingsvotering	Stortingsrepresentanter	Handling.
Høringsinnspill og høringsreferat	Stortingsrepresentanter og interesseorganisasjoner	Mening, handling.
Solbergregjeringens Politiske plattform	Regjeringen	Hendelse, mening.
NOU:2019	Rusreformutvalget, HOD, JD, POD.	Hendelse, mening
Prop 92 L	HOD, Regjeringen, Stortinget	Hendelse, mening
FNs anbefalinger til Norge	FNs høykommissær for menneskerettigheter	Hendelse, mening
Politiet og rolleforståelse	POD, NNPF, JD, Politiet, Rolleforståelseutvalget.	Hendelse, mening.
Riksadvokatens Rundskriv	Riksadvokaten, POD, Politiet, Spesialenheten, Kripas, Statsadvokaten	Hendelse, mening, handling.
Partiprogram	Politiske partier	Mening
Avisartikler	NNPF, RIO, Stortinget, POD, FFHR, Politiske partier,	Hendelse, mening, handling

	Riksadvokaten, Politiet, rusaktivister.	
Arkiver	NNPF, Stortinget, Politiske partier, Riksadvokaten	Mening, hendelse, handling.
Sosiale medier	NNPF, RIO, FFHR, Politiske partier, rusaktivister.	Mening, hendelse

Fig 4.2 - Dokumentanalyse

4.6 Kvalitative intervjuer

Intervjuene er utført i tidsperioden september 2022 – mai 2023, i henholdsvis Bergen og Oslo. Spørsmålene fokuserer på hvordan aktørene selv opplevde debatten i tiden før og etter høringen om rusreformen. Det er fokus på hvilke hendelser de selv mener kan ha spilt inn på resultatet, og hvorfor de selv handlet slik de gjorde under beslutningsprosessen. Det er også stilt spørsmål om informantenes oppfatning av andre aktører og deres handlingsgrunnlag.

4.7 André Nilsen – Normal Norge

André Nilsen er en politisk aktivist som ønsker en kunnskapsbasert og human narkotikapolitikk. André Nilsen har lenge figurert i sosiale medier, hvor han har utmerket seg som «Norges første rusinfluencer». Dette har han gjort ved å drive informasjonsopplysning om ulike typer rusmidler, deres effekt, bivirkninger og skadepotensiale. Nilsen har også vært aktiv i debatten rundt politiets ulovlige tvangsbruk rettet mot rusbrukere, og har i den forbindelse drevet informasjonsopplysning knyttet til lovverk og strafferett.

André er kanskje best kjent på den sosiale plattformen TikTok, hvor han har over 40.000 følgere, men han har også stilt til debatten på NRK og i TV-programmet «Rus» med Leo Ajkic (VG, 2022). Til vanlig er André styreleder i Normal Norge, nestleder i RIO, og erfaringskonsulent ved NAV Bergen, hvor han arbeider med arbeidsrettede tiltak for personer med rusmiddelrelaterte utfordringer. André har selv hatt rusutfordringer, og representerer på den måten også brukerne i denne debatten.

André har lenge ment at narkotikapolitikken som er ført i Norge er feilslått, og at «krigen mot

narkotika» er tapt for lenge siden. André sier videre at følgekonskvensene av den nåværende narkotikapolitikken er mer skadelig for brukerne enn selve rusbruken, og at tilgang til riktig informasjon er viktig både for forebygging, men også skaderedusering. André blir bedt om å nevne aktører han oppfattet som en del av den offentlige debatten under høringen om rusreformen, og aktører som RIO, Normal, Helsedirektoratet, Actis, NNPF og privatpersoner blir listet opp. Av privatpersoner mener André at politibetjenter innenfor NNPF og POD opererte både som privatpersoner, og som offentlige personer. Dette gjelder spesielt under høringsinnspillene hvor det ble klart at medlemmer i NNPF hadde skrevet høringsinnspillene for POD og Statsadvokaten. André hevder videre at politidirektør Benedicte Bjørnland fikk tilsendt NOU:2019 hele 10 dager før den ble offentliggjort og fremlagt for helseministeren. Denne fikk Bjørnland tilsendt av Rusreformutvalgets eneste dissens, Rune Solberg Swahn, politiinspektør og tidligere medlem av NNPF. Bjørnland skrev videre en kronikk som hun publiserte på NRK Ytring 3 dager før stortingsvoteringen, hvor hun advarte mot store deler av innholdet i rusreformen, på grunnlag av en sterk bekymring for ungdommen (Benedicte Bjørnland, NRK, 2019).

André Nilsen identifiserer også privatpersoner som var for en rusreform, og ramser opp flere aktører som er kjent fra sosiale medier, blant annet #NarkoTwitter. Nilsen mener at disse privatpersonene til sammen gjorde at debatten førte til etterspill innad i POD og NNPF. Nilsen nevner spesielt privatpersonen som gjennomgikk alle episodene av TV-programmet «Nattpatruljen» for å dokumentere ulovlig tvangsbruk av politiet, og mener at denne oversikten førte til Riksadvokatens rapport om tvangsbruk. Av de «offentlige» aktørene som deltok i debatten peker Nilsen spesielt på NNPF, Statsadvokaten, Arbeiderpartiet og Senterpartiet. Nilsen forklarer videre at det blant disse aktørene har vært vanskelig å oppfatte når representanter uttaler seg på vegne av embetet de innehar, eller når de uttaler seg som privatperson i en interesseorganisasjon. Det listes opp eksempler hvor AP-politikere har sagt én ting til media, men partiprogrammet sier noe annet, eller som når Geir Evanger uttaler seg som både Statsadvokat og som medlem i en privat interesseorganisasjon.

Nilsen har identifisert de aktører han oppfattet som mest aktiv og innflytelsesrik i høringsperioden, og får nå spørsmål om hva han oppfattet som handlingsgrunnlaget deres. Nilsen peker umiddelbart på maktkampen internt i AP og mener at Jonas Gahr Støre ikke så noen annen mulighet om AP skulle vinne stortingsvalget til høsten. Dette er fordi et splittet parti ville hatt liten sjans til å kunne forenes i et stortingsvalg, og det var flere kandidater

innad i AP til å ta over partitronen. I tillegg til den interne maktkampen i AP utviklet høringen om rusreformen seg til å bli en politisk maktkamp hvor det var om å gjøre å vise «politiske muskler», for å senere sanke stemmer til høstens valg. Når det gjelder handlingsgrunnlaget til NNPF, oppfatter Nilsen at de hovedsakelig er ute etter å videreføre «krigen mot narkotika», med straff og sanksjoner som virkemiddel. Nilsen tror dette er fordi NNPF lenge har vært inspirert av USA og deres metodologiske opplegg «DARE». Nilsen viser til utdanningsfaget «Rus og Symptomer» som undervises ved Politihøyskolen i Oslo. Dette faget er basert på arbeidsteknikkene til DARE og ble utformet av NNPF medlemmer. Faget har flere ganger fått kritikk for å være utdatert og POD har tidligere lovet en opprydning (Verdens Gang, 2021).

Nilsen forteller videre om sine observasjoner opp mot stortingsvoteringen, og gjennomgår AP sitt historiske forhold til rusreform, Ninni Stoltenberg og Stoltenbergutvalget. Nilsen mener at AP måtte la sin ruspolitikk vike til fordel for et politisk samarbeid med SP og Vedum. Norge hadde også nylig gjennomgått 2 år med pandemi og offentligheten hadde stor tillitt og tiltro til styresmaktene, men var kanskje litt lei Erna. Derfor måtte også partiene stå sammen for å kunne danne regjering, og SP hadde i forkant av stortingsvalget en rekordstor oppslutning, som AP var avhengig av å ta del i. Nilsen nevner også paraplyorganisasjonen Actis, som lenge hadde en uttalt positiv holdning til avkriminalisering og rusreform, men som senere leverte et høringsinnspill som stadfestet det motsatte – de ville ikke lengre ha reform. Nilsen understreker at han synser når han skal uttale seg om snuoperasjonen til Actis, men mener det kan sees i sammenheng med at Jan Erik Bresil nylig ble tatt opp som styremedlem i organisasjonen.

4.8 Anne-Pia Lystrup – RIO

Anne-Pia Lystrup har gjort seg gjeldene i debatten rundt rusreformen i sin stilling som regionsansvarlig i RIO Vest. Anne-Pia er fra før leder i Normal Bergen og styremedlem i Normal Norge. Hun oppgir å ikke ha deltatt aktivt i den offentlige debatten annet enn gjennom arbeidet hun gjør til daglig i de ulike organisasjonene. Hun har likevel Anne-Pia har lenge engasjert seg i ruspolitikk, og ønsker en rusreform velkommen da hun anser dagens lovgivning som utdatert og lite forskningsbasert. Dagens lovgivning bunner i utdatert informasjon og et pådriv fra enkelte aktører som ønsker å beholde dagens politikk, mener Anne-Pia. Når hun skal identifisere aktørene som i størst grad preget debatten rundt rusreformen, og resultatet av den, nevner hun Arbeiderpartiet, Senterpartiet og NNPF.

Anne-Pia forteller først om meningsgrunnlaget sitt, og om hvorfor hun støtter en rusreform. Norge har historisk sett hatt en nullvisjon om rusbruk i samfunnet, og dette mener hun blir feil målvisjon, da enkelte mennesker alltid vil ha behov for å ruse seg. Rusbruk er ofte et uttrykk på andre utfordringer et menneske kan ha, og de som sliter med rusutfordringer sliter ofte også på andre arenaer i livet. Det å straffeforfølge disse menneskene er å trykke de enda lengre «ned i dritten», forklarer Anne-Pia, og gir et eksempel; «*Hvis du sliter med heroinavhengighet hjelper det ingenting å få en bot på 10.000 kroner i tillegg. Hvem hjelper det?*» (Anne-Pia Lystrup, RIO, 2022).. Hun utdyper videre med å fortelle om hvilke følgekonskvenser straff kan ha for mennesker i form av stigma, ekskludering og manglende helsehjelp. Anne-Pia mener at straffereaksjonen på eget rusbruk alt for ofte fører til at mennesker opparbeider seg mye gjeld, som igjen kan føre til videre kriminalitet, eventuelt soning i fengsel som igjen gir ringvirkninger i en persons liv. Hun trekker også frem undersøkelsen som ble publisert av Foreningen Tryggere Ruspolitikk (N=4093) som viser at ca. 40% av respondentene ville unnlatt å kontakte ambulanse ved overdosemisstanke, for å unngå senere straffeforfølgelse av politiet. Dette var på tross til at respondentene tenkte at personen trengte umiddelbart hjelp (FTR, 2021). Anne-Pia forteller også at mange mennesker vegrer seg for å søke hjelp for rusproblemene sine, fordi det kan gi negative konsekvenser i form av å miste sertifikatet eller fremtidige jobbtillbud. Samlet sett utgjør disse negative konsekvensene alt for ofte en større skade for de som bruker rus, enn selve rusbruket i seg selv – det burde man få helsehjelp for, sier Anne-Pia (Anne-Pia Lystrup, RIO, 2022).

Arbeiderpartiet sine beslutninger opp mot stortingsvoteringen, og hvordan de handlet under voteringen, overrasket Anne-Pia. Hun forteller om AP sin lange tradisjon for å ha sympati med de som ruser seg, og nevner blant annet engasjementet til Torvald Stoltenberg når det gjelder å behandle rusproblematikk i helsevesenet og ikke justisvesenet. Anne-Pia oppgir å ha blitt oppriktig lei seg da det ble klart at AP ikke ville støtte en rusreform slik NOU:2019 forela helse- og -omsorgsdepartementet. Når det gjelder handlingsgrunnlaget til AP tror Anne-Pia at det var et politisk spill hvor AP forhandlet med SP om en kommende regjering til høsten. AP har selv uttalt at de ønsker et skifte i norsk ruspolitikk som er basert på kunnskap og forskning, da er det åpenbart at noe har forandret seg i forhandlingene med SP, sier hun og understreker at hun ikke er noen politisk ekspert i slike spørsmål.

Aktører som NNPF er identifisert som en aktiv aktør med stor innflytelse på andre aktører, og

den offentlige, samt politiske opinionen. Anne-Pia mener at NNPF har tatt alt for stor plass på rusfeltet, altfor lenge. *«Kunnskapsgrunnlaget deres er basert på følelser og moralisme, og jeg kan ikke se at de har presentert noen gode argumenter under debatten om rusreformen»* (Anne-Pia Lystrup, RIO, 2022). Hun snakker videre om NRK-Debatten hvor Trygve Slagsvold Vedum (SP) henviser til politiet sitt behov for «verktøykassen» når de skal avdekke narkotikalovbrudd, og videre den frykten Vedum uttrykker for at politiet skal miste tilgangen til verktøykassen. Når det da i ettertid har vist seg at politiet aldri hadde tilgang til disse verktøyene i utgangspunktet, avslører det hvor lite kunnskapsgrunnlag SP og Vedum egentlig innehar, mener Anne-Pia. Hun ser det i sammenheng med måten flere reformmotstandere konsekvent omtaler rusreformen som legalisering og uttaler ting som at *«nå skal ungdommen få lov å ruse seg uten konsekvens!»*, parafraser hun motstandssiden, og kanskje spesielt SP og NNPF i denne sammenheng. Anne-Pia mistenker at enkelte aktører i denne debatten bruker uriktige begrep og feilinformerer med vilje. Dette er for å skape frykt og forvirring rundt en reform flertallet i Norge vil ha, men som en liten andel politikere får diktere resultatet av.

Avslutningsvis forteller Anne-Pia hva hun mener om ruskontraktene som reformmotstanderne fremmer som alternativ til Prop 92 I. Hun er for det første svært negativt innstilt til at man skal få bot for brudd på ruskontrakten. Dette er fordi bøtene rammer skjevt og urettferdig de som allerede sliter på ulike måter, og har ingen beviselig effekt på fremtidig rusbruk. Dette fører igjen til et stigma som forhindrer mennesker å oppsøke hjelp eller å være åpen om problemene sine.

«Når motstanderne av reformen sier at vi ofrer ungdommen, er det så feil som det kan bli. Det er jo kanskje ungdommen som trenger denne reformen mest. Åpenhet, informasjon og hjelp – ikke isolering og et strafferegister som forfølger deg hele livet» (Anne-Pia Lystrup, RIO, 2022).

Det er jo heller ingen forskning som kan vise til at ruskontrakter fungerer, så hvorfor skal de hele tiden dytte argumentet om å redde ungdommen foran seg, spør Anne-Pia retorisk før vi avslutter samtalen vår.

4.9 Jan Erik Bresil – Norsk Narkotikapolitiforening

Jan Erik Bresil gjorde seg tidlig aktuell som informant i denne studien, og har lenge vært en kjent figur innenfor det narkotikapolitiske miljøet. Bresil arbeider som politiinspektør på Politihøgskolen i Oslo (PHS), hvor han også er fagansvarlig for studiene «Rusmidler og doping», samt «Etterforskning av organisert kriminalitet». Bresil har lang fartstid innenfor politietaten og bred kompetanse på rusfeltet. I tillegg til sitt daglige arbeid på PHS er Bresil også leder for interesseorganisasjonen Norsk Narkotikapolitiforening og har på den måten blitt en del av den offentlige debatten. Dette intervjuet blir dog gitt som privatperson og foreningsleder i NNPF, og ikke som ansatt i POD eller ved PHS. Meningene som kommer til uttrykk under samtalen er ikke nødvendigvis representativt for POD eller PHS, og skildringene som fremkommer er Jan Erik Bresil sine personlige erfaringer og observasjoner rundt rusreformen som beslutningsprosess, og debatten som fulgte. Intervjuet utføres 18.april 2023 og Jan Erik Bresil er informert om retten til å trekke samtykke.

Rusreformen som beslutningsprosess har tidvis vært vanskelig å avgrense, både på grunn av etterspillet knyttet til den offentlige debatten, men også fordi datamaterialet har vært noe foranderlig ut ifra hvilke aktører som har presentert det. Jan Erik Bresil har lenge blitt fremholdt som «den største» motstanderen av en rusreform, og selv tror Bresil at dette er et bilde som er malt av andre aktører enn nødvendigvis NNPF. Det refereres tidlig i samtalen til en nyhetsartikkel fra 2016 hvor Bent Høie (H) for første gang presenterer et forslag til rusreform for Høyres programkomiteer (NRK, 2016). Her uttaler Bresil seg positivt til en rusreform som vil tilby hjelp til rusavhengige som alternativ til straff, og det var også dette som var hans utgangspunkt da debatten om rusreform startet, og senere utviklet seg til å bli det aktører på begge sider har referert til som «personfiendtlig» og «useriøst» (NRK, Uenig, 2022).

«Vi var ikke imot en avkriminalisering. Vi satt opp en del vilkår om at det måtte få en konsekvens for de som brøt forbudet. Helseoppfølging for barn og unge, altså vi hadde en del punkter, men de kunne vært oppfylt både innafor det som kalles strafferetten, men også på en del andre områder, sosialloven, helseloven osv.» (Jan Erik Bresil, NNPF, 2023).

Bresil drar paralleller til andre lovbrudd som de facto er avkriminalisert, men som politiet og andre offentlige instanser fremdeles kan sanksjonere ved overtredelse. Det er kanskje ikke alle som tenker over at forenklede forelegg, bot for fartsovertredelse, eller et parkeringsgebyr i realiteten er avkriminalisering av brudd på veitrafikkloven, uttaler Bresil retorisk. Det som var

problematisk med rusreformen slik den ble presentert i 2021, var at Rusreformutvalget gikk langt utover sitt mandat, og i en langt mer ekstrem retning enn det Bent Høie først presenterte i 2016. Det som ble skissert i 2016 var en reform som ville gjelde for, og hjelpe rusbrukere med rusproblemer, men den gikk langt videre i sitt mandat og endte opp med å gjelde avkriminalisering for hele befolkningen, sier Bresil. Dette førte til skuffelse innad i organisasjonen hans, samt blant flere politibetjenter som hadde sett frem til en reform hvor de endelig kunne tilby helse og sosialhjelp til personer med rusproblemer. Bresil tilføyer: *«Utvalget gikk i en helt ekstrem retning. Det er jo det som uten tvil gjør at man også mistet mange som egentlig kunne vært med å støtte dette»* (Jan Erik Bresil, NNPF, 2023).

På spørsmål om hva Jan Erik Bresil selv tenker om å straffeforfølge mindre narkotikalovbrudd sier han: *«Hvis du spør meg personlig så mener jo jeg at alle mennesker i Norge uansett alder, burde fått tilbud om helse og sosialhjelp første gangen de blir tatt. Poenget mitt er at det må være en konsekvens hvis du ikke følger det opp»* (Jan Erik Bresil, NNPF, 2023). Tema for samtalen dreier seg over til ruskontrakter som straffereaksjon, og Bresil har selv forsket på dette området med sin masteroppgave *«Ruskontrakt: Enhetlig praksis i norsk politi?»* (PHS, 2019). Målet for oppgaven var å undersøke hvilke typer ruskontrakter som hadde best effekt, men det skulle senere vise seg at effektmåling er svært vanskelig å utføre empirisk uten en overordnet nasjonal strategi. Studien viste at datagrunnlaget i de aller fleste kommuner ikke var helhetlig nok til at man kunne trekke konklusjoner, og manglende arkiver over gjennomførte ruskontrakter gjorde at man ikke kunne si noe om hvilke typer ruskontrakt som kunne vise til best resultat. Dette har senere ført til at tilhengere av rusreformen har brukt denne studien som bevis for at ruskontrakter ikke har noen effekt. Bresil utdyper dette: *«Kommunene hadde ikke gode nok arkiv på resultater av ruskontrakter. Det er for ulik praksis rundt i Norge til at vi kan dra noen konklusjoner. Dette har blitt tolket av den andre siden som at: Nei, det finnes ikke effekt»* (Jan Erik Bresil, NNPF, 2023). Videre forteller Bresil at de samme aktørene ser generelt ut til å blande sammen mye av informasjonen NNPF baserer sine synspunkt på, og det er i denne studiens tidsperiode fremsatt påstander om blant annet universitetsfaget «Tegn og Symptomer» ved PHS. Disse påstandene går ut på at faget i sin helhet er kopiert fra den metodologiske strategien til politiet i USA, ungdomsprogrammet «DARE», som i utgangspunktet basert på utdatert kunnskap fra 90-tallet (Anne-Pia Lystrup, RIO, 2023). Bresil forklarer denne oppfatningen med at enkelte aktører muligens har plukket ut enkelte punkter fra ulike steder, brosjyrer eller kampanjer, og satt dette sammen til å passe deres meninger, og på den måten feilpresentere NNPF. I den

forbindelse tilbyr Jan Erik Bresil seg å henvise til et lite utvalg av pensum i faget, som jo omhandler langt flere tema enn de punktene som blir fremhevet av nevnte aktører. Bresil mistenker i tillegg at det har oppstått forvirring blant aktørene mellom hva som er faget «Tegn og symptomer», og hva som er NNPF sin kampanje «Bry deg – si nei til narkotika», en kampanje som tar utgangspunkt i å gjøre narkotika ukult blant ungdom.

Bresil forteller videre om en offentlig debatt preget av feilinformasjon, koordinerte personangrep og en ensidig fremstilling av NNPF som Norges største motstander av en rusreform. Han mener: *«Vi skal klare å tenke to tanker samtidig, det er mulig å kombinere det beste av forslagene»* (Jan Erik Bresil, NNPF, 2023). Dette utdyper han videre med utgangspunkt i Høies forslag fra 2016: *«Det viktige her er jo at det skal være en følbart konsekvens for å bryte loven, men om det er her eller der eller bøter... Det var ikke så viktig i starten. Så begynte man å vise til Portugal, og brukte mye de rusavhengige. Dyttet de foran seg på en måte, men så ender man opp med noe som skulle gjelde alle, i helselovgivningen og som ikke er i nærheten av Portugal»* (Jan Erik Bresil, NNPF, 2023).

Aktører som gjorde seg bemerket i den offentlige debatten, var ifølge Bresil sine observasjoner konsentrert rundt RIO-leder Kenneth Arctander og hans meningsfeller på sosiale medier. Opplevelsen av den offentlige debatten ble veldig fort ufin i forkant av offentliggjøringen av NOU:2019, og i tiden etterpå. Kenneth Arctander er som tidligere beskrevet medlem av Rusreformutvalget, og en viktig aktør blant de som er tilhengere rusreformen, og debatten i sin helhet. Bresil mener at toneskiftet i debatten kan skyldes at aktører som vanligvis har tilhørt legaliseringssiden, altså dem som støtter en full legalisering av narkotika til rekreasjonsbruk, nå fikk interesse for forslagene i NOU:2019. Disse aktørene engasjerte seg i debatten, og støttet terskelverdiene fremsatt i lovforslaget. Dette førte videre til at rusreformen sine forslag, i den offentlige debatten, ble blandet sammen med forslag om ren rekreasjonsbruk og legalisering. Konsekvensene av dette er at man mistet støtten til veldig mange som i utgangspunktet ville vært med på en rusreform (Jan Erik Bresil, NNPF, 2023).

Avslutningsvis blir det spurt om hva Bresil mener kunne vært konsekvensene av en rusreform slik den ble presentert i 2021, og om han tror at rusbruk i samfunnet ville økt som en av disse konsekvensene. *«Alle skjønner jo at hvis det blir normalisert, så blir det mer bruk. Lover og regler skaper normer. Det elementet må bevares ovenfor de unge»* (Jan Erik Bresil, NNPF, 2023).

4.10 Oppsummering

Studiens kvalitative strategi er nå gjort rede for. De kvalitative elementene som valg av informanter, åpne intervjuer og dokumentanalyse er beskrevet slik de vil fremstå i studien. Disse elementene er også begrunnet og vurdert opp mot den aktuelle problemstillingen i oppgaven. De empiriske intervjuene med informanter er gjengitt med siteringer og oppgaven beveger seg videre

5.0 BAKGRUNN – Norsk narkotikapolitikk i historisk kontekst

5.1 Introduksjon til «Rusreformen 2021» og dens historiske bakgrunn

Tema for oppgaven ble valgt av to ulike årsaker; reformen er interessant i seg selv og ville representert et skifte i norsk politikk. Samtidig har den vært veldig omstridt og vekket sterke følelser hos mange mennesker. Problemstillingen søker å beskrive rusreformen slik den ble presentert og en kortere historisk gjennomgang er derfor nødvendig for å forstå den i sin kontekst. Kapitlet vil også ta for seg hvordan den politiske diskursen har forandret seg over tid og beskrive hendelsene som førte til at flere kommuner valgte å innføre sin egen lokale rusreform.

5.2 Narkotikapolitikk – en historisk fremstilling

De tidligste lovgivningene som omtaler og regulerer narkotiske stoffer ble fremsatt i 1912 og 1913. Det var ingen straff for brudd på disse lovene og i Norge ble ikke straffereaksjoner innført før i 1964 og da under «Legemiddeloven». Straffene var forholdsvis milde og hadde en strafferamme på opp til 3 måneders fengsel, samt bøter. I 1968 øker Norge strafferammen

til seks år i fengsel, og da amerikanske president Nixon «erklærer krig» mot narkotika i 1971 ser man at strafferammen på verdensbasis økes kraftig utover 70- og 80- tallet. I 1982 avholdes det et nordisk ministermøte hvor det vedtas at Skandinavia skal gjøres om til et «Narkotikafritt område». For å oppnå denne målsetningen heves strafferammen nok en gang i 1984, og denne gangen til lovens strengeste straff, 21 år. Den harde verdenspolitiske linjen vedvarte utover 80- og 90-tallet, men på slutten av sistnevnte tiår begynte brukerorganisasjonene å etablere seg, og engasjere seg politisk. Legemiddelasistert behandling (MAR/LAR) ble innført i takt med de første sprøyterommene i stadig mer liberale samfunn (FHI, 2023). I 2010 leverer Stoltenberg-utvalget sin «Rapport om narkotika» til Helse og -omsorgsdepartementet sammen med 22 anbefalinger. Anbefalingene er signert utvalgsleder og tidligere utenriksminister Thorvald Stoltenberg (AP) og inneholder to anbefalinger direkte relatert til rusreformen slik den forelå i 2021. Disse er som følger:

«Forslag 3: Tilby avtaler om oppfølging som alternativ til påtale og anmerkning i strafferegisteret»

«Forslag 4: Etabler tverrfaglige nemnder som vurderer tiltak for personer som pågripes for bruk og besittelse av narkotika»

(Stoltenbergutvalget, 2010, s. 15-16).

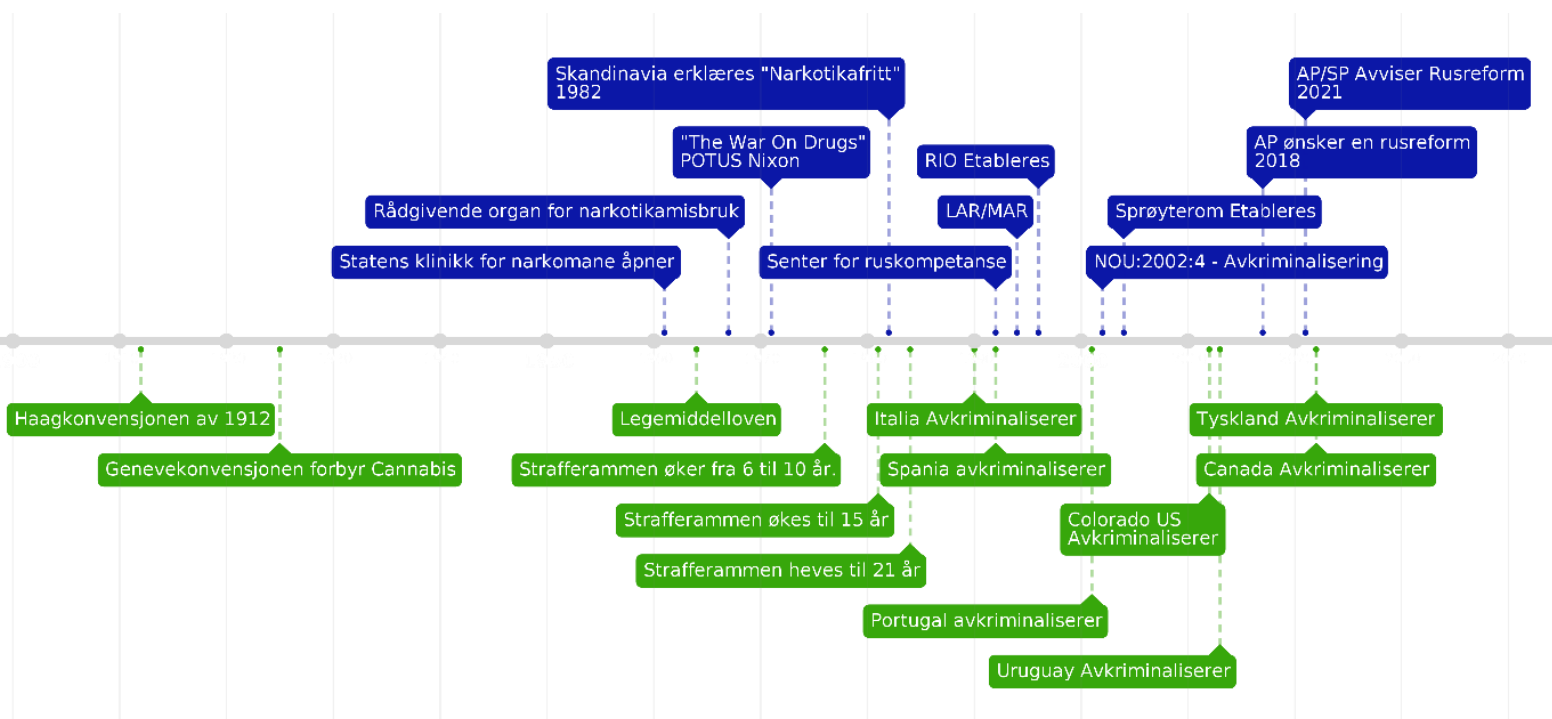


Fig 5.1 – Historisk fremstilling av narkotikapolitikk.

Rapporten baserer disse anbefalingene på blant annet Portugal sin positive erfaring med en rusreform hvor man overfører samfunnets reaksjoner fra justisvesenet og over til helsevesenet (Stoltenbergutvalget, 2010, s. 17). Videre skriver Stoltenbergutvalget i sin rapport at rus for

mange er et utrykk for problemer og dyp elendighet (Stoltenbergutvalget, 2010, s. 16). De påpeker derfor at en bot eller fengselsdom vil være en ekstra belastning og ikke forandre noe i forhold til deres rusavhengighet. De anbefaler at man videreutviklinger «ruskontrakter» som en alternativ reaksjonsform som innebærer oppfølging snarere enn straff (Stoltenbergutvalget, 2010, s. 16). Rapporten foreslår også meldeplikt og samfunnsstraff som andre alternative reaksjoner til påtale og anmerkning i strafferegisteret. Rusnemden som foreslås i forslag 4 skal også være ansvarlig for å gi informasjon om helseskader ved bruk til de personer som er tatt for bruk og eksperimentering, men som ikke har et avhengighetsproblem. Ved gjentatte pågripelser kan rusnemden ty til andre sanksjonsmidler som bøter, meldeplikt eller samfunnsstraff (Stoltenbergutvalget, 2010, s. 16). Personen kan også få en avtale om oppfølging, der man samtykker til et behandlingsopplegg eller godtar andre former for kontroll eller oppfølging (Stoltenbergutvalget, 2010, s. 16). Utvalget begrunner disse anbefalingene med at straffeforfølgning og soning synes å være lite egnede virkemidler for å stoppe utviklingen av rusbruk (Stoltenbergutvalget, 2010, s. 16).

Arbeiderpartiet skriver i sitt partiprogram for 2017-2021 at rusavhengighet skal møtes med forsvarlig helsehjelp og ikke bøter og straffeforfølgning (Arbeiderpartiet, Partiprogram 2017-2021, s. 36). De ønsker en større endring av ruspolitikken i neste stortingsperiode som skal innebære at de helse-, justis- og strafferettslige sidene av daværende politikk reformeres (Arbeiderpartiet, Partiprogram 2017-2021, s. 36). Dagens sanksjoner mot rusbruk skal erstattes med alternative reaksjoner som helsehjelp, oppfølging, skriftlige advarsler og i ytterste konsekvens bøter ovenfor personer som kan sies og åpenbart ikke ha et rusproblem (Arbeiderpartiet, 2017, s. 37). Begrunnelsen for denne ønskede politikken er med et utgangspunkt i at rusmiddelavhengighet er et helseproblem som må møtes med helsehjelp. Da statsbudsjettet for 2018 ble lagt frem vedtok et flertall bestående av AP, Høyre, SV og Venstre en merknad hvor de «*ønsker å overføre ansvaret for samfunnets oppfølging av bruk og besittelse av illegale rusmidler til eget bruk fra justissektoren til helsetjenesten*» (Statsbudsjettet, 2017, Prop 1 S).

5.3. NOU:2019 – 26

Rusreformutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 23.mars 2018 og hadde som mandat «*å forberede gjennomføringen av regjeringens rusreform der ansvaret for samfunnets reaksjon på bruk og besittelse av illegale rusmidler til egen bruk overføres fra justissektoren*

til helsetjenesten» (NOU:2019-26, s. 17). Deres utredning ble levert til helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet i desember 2019. Bakgrunnen for utredningen var regjeringens ønske om å gjennomføre en rusreform for å sikre et bedre tilbud med rusproblemer og en erkjennelse av at rusproblematikk i all hovedsak er en helseutfordring. I oppdraget til Rusreformutvalget erkjenner regjeringen at straffeforfølgning av rusbrukere har bidratt til stigmatisering, marginalisering og sosial utstøting (NOU:2019-26, s. 19). Denne hendelsen faller inn under agendasettingsfasen i policysirkelen.

Videre ber regjeringen Rusreformutvalget om å utrede blant annet terskelverdier for besittelse til eget bruk og alternative sanksjoner eller tilbud (NOU:2019-26, s. 19) og dette inngikk som en del av mandatet til Rusreformutvalget. Deres forslag til terskelverdier fremkommer i figur 5.2 på side 55.

Stoff	Mengde flertallets forslag	Mengde mindretallets forslag
Heroin	5	1
Kokain	5	1
Amfetamin	5	1
GHB/GBL	1 dl.	0,5 dl.
LSD	3 «syrelapper»	1 «syrelapp»
MDMA	1 gram	1 gram
Cannabis	15 gram	5 gram

Fig.5.2 – Terskelverdier (NOU:2019-26, s. 283).

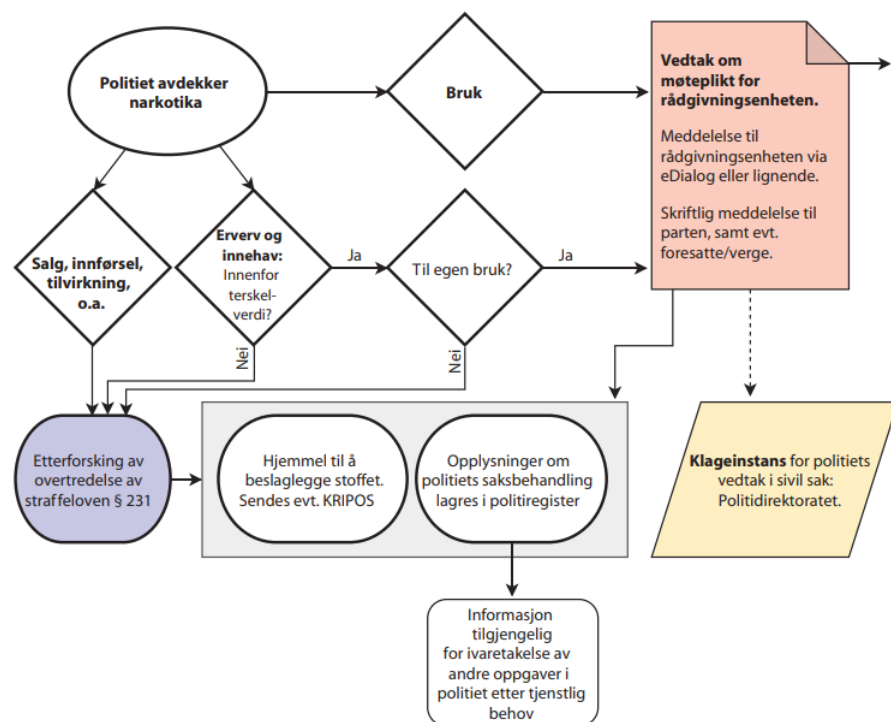
Utredningen og deres forslag ville representert et skifte i norsk narkotikapolitikk da Norge lenge har hatt en restriktiv narkotikapolitikk med høye strafferammer. Disse strafferammene har vært tuftet på tankegangen om at rusbruk kan reduseres ved strenge straffer, men dette er nå erstattet med tankegang som tar utgangspunkt i at rusproblematikk først og fremst er en helseutfordring og ikke et strafferettspolitisk anliggende (NOU:2019-26, s. 115). I det internasjonale forskermiljøet er det bred enighet om at Norge gjennom 80- og 90-tallet innførte en uvanlig undertrykkende og streng narkotikapolitikk (Holst, Pedersen og Røgeberg, 2023, s. 127). Kritikken mot den høye strafferammen gikk ut på at straff hadde utilsiktede konsekvenser, og at det hadde lite for seg for å idømme rusbrukere lange fengselsstraffer uten at det hadde beviselig effekt (NOU:2019-26, s. 116). Konsekvensene av denne narkotikapolitikken rammet også de tunge rusbrukerne i størst grad og man så en sterk økning i overdoser og infeksjonssmitte (Holst, Pedersen og Røgeberg, 2023, s. 129). Utover 90-tallet

begynte holdningen og tilnærmingen til rusbruk å mykne opp i liberal retning, og etableringen av sprøyterom og brukerorganisasjoner utviklet seg som et resultat av dette.

Utredningen sin gjennomgang av forskning på straff og rusbruk fant lite empirisk belegg for at straff reduserer samfunnets rusbruk og la derfor til grunn at den nye rusreformen måtte avkriminalisere selve bruken av narkotika. De mente at det er selve kriminaliseringen som må begrunnes og ikke en avvikling av den (NOU:2019-26, s. 160). Flertallet i Rusreformutvalget mente også at straffeforfølgning er å påføre innbyggerne en tilsiktet lidelse i tillegg til den ruslidelsen de eventuelt måtte ha. Utredningen pekte også på at fengsel primært fungerer som en inngangsport til videre og mer avansert kriminalitet (NOU:2019-26, s. 57). Dette fordi personer under fengselsoppholdet tilegner seg ferdigheter og sosiale relasjoner som bidrar til at risikoen for tilbakefall til rus og kriminalitet øker (NOU:2019-26, s. 57).

Rusreformutvalget la i sin utredning frem forslag til alternative straffereaksjoner på de foreslåtte terskelverdiene. Disse alternative reaksjonene ville innebære at det etableres «rusrådgivende» enheter i kommunene, som videre har ansvar for oppfølging av personer som blir tatt med narkotika under disse verdiene. Politiet ville fortsatt hatt ansvaret for avdekking og etterforskning av narkotikaovertridelser, men de ville også hatt mulighet til å pålegge personer møteplikt for rådgivende enheter og urinprøver for å avdekke rusbruk. Politiet ville fortsatt avdekke og etterforske narkotikaovertridelser i saker som gjelder større verdier av narkotika eller narkotika ment for videresalg (NOU:2019-26, s. 38).

Fig 5.3-
Sanksjonsmodell.
(NOU:2019-26, s. 38)



6.0 PROP 92 L – HØRINGSFASEN

6.1 Introduksjon til høringsfasen

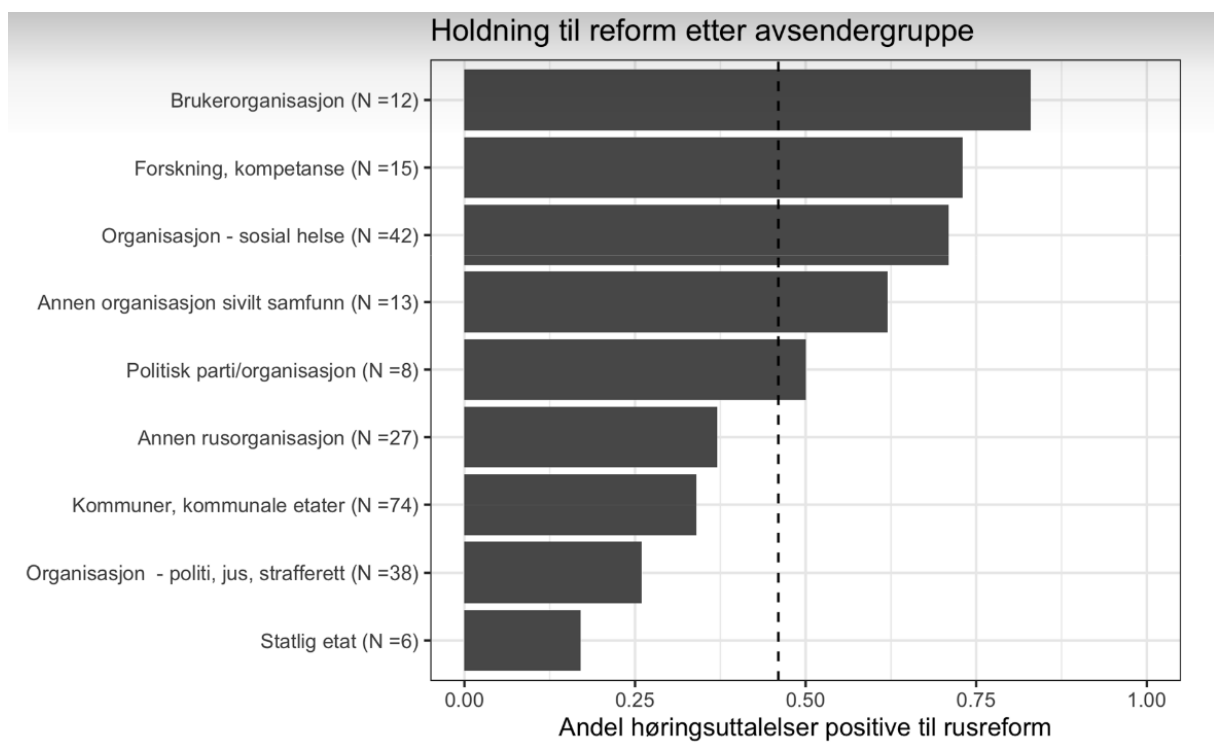
Dette kapitlet vil ta for seg hendelsene i tidsperioden fra NOU:2019-26 ble overlevert regjeringen og frem til voteringen på Stortinget. Det er i denne tidsperioden to hovedfokus; fokus på hvilke handlinger de ulike aktørene faktisk utførte, og som hadde innvirkning på beslutningsprosessen, og fokus på andre hendelser i samfunnet og det politiske landskapet for øvrig. Her vil det vies spesiell oppmerksomhet til Arbeiderpartiets landsmøte våren 2021 og det kommende stortingsvalget høsten 2021. Kapittel om høringsfasen er viet ekstra oppmerksomhet da det i denne perioden ble fremsatt både meninger og utført handlinger som ansees som spesielt viktig for problemstillingen. Denne perioden inngår i policyformuleringsfasen i policysirkelen.

6.2 Arbeiderpartiet sitt landsmøte 2021

Arbeiderpartiet avholdt sitt 68. landsmøte 15.-17.april 2021. Det var knyttet stor spenning til dette landsmøtet da Jonas Gahr Støre hadde signalisert på forhånd at han ville si nei til en rusreform ved stortingsvoteringen. Spørsmålet om rusreformen har skapt stor splittelse innad i AP, og flere populære politikere har tatt Jonas til motmæle. Varaordfører i Oslo, Kamzy Gunaratnam uttaler til NRK: *«Rusreformen som regjeringen har lagt fram, er den viktigste sosialpolitiske reformen akkurat nå, men den er ikke perfekt. Arbeiderpartiet bør støtte avkriminaliseringslinja»*. (NRK, 2021). Det er beskrevet i tidligere kapitler hvordan tidligere og nåværende AP-regjeringer, politikere og utvalg har uttrykt et ønske om en rusreform slik den er beskrevet i Prop 92 L. Det var derfor en overraskelse for flere personer når AP sin ledelse voterte mot rusreformen. I forkant av årets landsmøte har flere AP-politikere tatt til orde for en ny runde om rusreformen og AP-medlem Tore Sinding Bekkedal skriver til «sine» møtedelegater; *«Arbeiderpartiets vedtak om rusreformen var bibelsk ondskapsfullt og tuftet på alternative fakta. Dette går bare en vei – historiens dom vil bare bli hardere og hardere. Måtte det hvile tungt på din samvittighet resten av ditt liv om du ikke finner det i deg å velge riktig. Du har en sjanse til å treffe et valg du kan skryte av til barnebarna. Vær en kamerat og ta den.»* (T.S. Bekkedal, Dagbladet, 2023).

6.3 Høringsinnspill

Da NOU:2019 ble godkjent i statsråd ble den også sendt til høring. Høringsfristen var satt til 15.mars 21, og utredningen mottok 247 høringsinnspill fra forskjellige organisasjoner. I 2023 ble det i «Tidsskrift for samfunnsforskning» publisert en forskningsartikkel hvor tre samfunnsforskere gjennomgikk og evaluerte resultatet av rusreformen. De ønsket å belyse i hvilken grad forskning og ekspertkunnskap ble brukt som kunnskapsgrunnlag for avgjørelser i beslutningsprosessen. Dette gjorde de ved å analysere alle høringsinnspillene som ble innsendt og videre kategorisere dem som enten positivt eller negativt innstilt til rusreformen. Videre gjennomgikk de kunnskapsgrunnlaget for høringsinnspillene for å undersøke hvordan



og i hvilken grad argumentene støttet seg på forskning eller empirisk kunnskap. De analyserte 247 høringsinnspill og konkluderte med at 109 innspill stilte seg positiv til en rusreform, mens 126 innspill stilte seg negativt til en rusreform.

Fig 6.1 – Høringsuttalelser (Holst et al, 2023)

Figur 5.4 viser at brukerorganisasjonene var mest positive til en reform, mens den sterkeste motstanden blir funnet i statlige etater og i politi, jus og strafferettsfeltet. Forskningsmiljøer og sosial- og helsetjenestene er også positiv til en rusreform, og havner på en andre plass bak brukerorganisasjonene (Holst et al, 2023, s. 132). Argumentene som fremstilles i favør av en rusreform baserer seg mye på de store kostnadene for individet som lider av rusavhengighet, og samfunnet som er pålagt å straffe dem. Stigma er et ord som går igjen hos alle brukerorganisasjonene og brukerorganisasjonen RIO skriver i sitt høringsinnspill:

«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» (Holst et al, 2023, s. 133) (RIO, Høringsinnspill, 2021).

Det er også flere brukerorganisasjoner som argumenterer for at straff fører til høyere individ og samfunnskostnader enn selve skadevirkningene av rusmiddelbruk. Her representert ved FHN sitt høringsinnspill:

«Straff, tvang og sanksjoner for å hindre rusmiddelbruk skaper mer skade for både samfunn og enkelt-mennesker 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» (Holst et al, 2023, s. 133) (FHN, Høringsinnspill, 2021).

Justissektoren er todelt, og det er de veletablerte og historisk toneangivende aktørene som er mest negativ til en rusreform. De mener en avkriminalisering vil føre til økt bruk, samt at deres begrensede sanksjonsmuligheter vil føre til at større bakmenn og mer narkotika vil prege samfunnet. Politidirektoratet leverte en uttalelse på vegne av politiet i sin helhet. Dette inkluderte alle politidistrikt, Kripes og Politiets Utlendingsenhet. Alle var negative til reformen og dette var en typisk innstilling fra denne delen av justissektoren. Aktører som «Det nasjonale statsadvokatembetet» (NAST) og andre lokale statsadvokatembeter var også negativt innstilt og Riksadvokaten er den eneste i denne kategorien av aktører som var positiv til en rusreform, og utgjør dermed et unntak. Riksadvokaten gir sin tilslutning til forslag om avkriminalisering. De presiserer at rusbruk ikke er ønskelig, men at det ikke lengre burde bekjempes med straff. Dette begrunner de med skadefølgeprinsippet, og at dette må stå sentralt i en human, liberal rettstat som Norge. De mener også at straff har usikker forebyggende virkning (Holst et al, 2023, s. 135) (FHN, Høringsinnspill, 2021).

De sivile og mindre organisasjonene i justissektoren var positiv til en rusreform med bakgrunn i samme argumenter brukt av brukerorganisasjonene (Holst et al, 2023, s. 134). Det eneste unntaket her er Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) som skriver i sitt høringsinnspill at rusreformen «med høy sannsynlighet vil føre til økt bruk av narkotika»

(Holst et al, 2023, s. 135) (NNPF, Høringsinnspill, 2021). Videre er POD i sin helhet negativ til at tvangsbruken til politiet vil bli innskrenket og skriver:

«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 begrensning for politiets mulighet for sikring av bevis i potensielt større saker» (Holst et al, 2023, s. 135) (POD, Høringsinnspill, 2021).

LEAP-Scandinavia er ofte omtalt som «motpolen til NNPF», og er en organisasjon for nåværende og tidligere ansatte i justissektoren og politiet. De skriver i sitt høringsinnspill at de jobber for en kunnskapsbasert og human tilnærming til justispolitiske utfordringer. De stiller seg bak reformforslaget slik det forelå i NOU:2019-26 sin utredning. De skriver videre:

«Det mest inhumane og spesielle med den norske narkotikalovgivningen, er at vi straffer mennesker som har ulovlige rusmidler i kroppen. Dette er vi sammen med Sverige, ganske alene om i den vestlige verden. Det er altså kroppen til rusbrukeren som er straffeobjektet, og vi i politiet har tatt i bruk ganske så integritetskrenkende arbeidsmetoder for å kunne straffeforfølge disse lovbruddene» (Holst et al, 2023, s. 135) (LEAP, Høringsinnspill, 2021)

De utdyper dette med eksempler på bruk av tvang mot mennesker som åpenbart har en ruslidelse eller andre helseutfordringer som gjør at de ser det nødvendig å bruke narkotika;

«Vi har gjennomført kroppslige undersøkelser, blodprøver og urinprøver. Rusbrukere har gått rundt som vandrende straffeobjekt. Mennesker som ikke har gjort andre noe galt, men som i utgangspunktet kun har satt seg selv i fare, har blitt straffet for å være den de er. Det være seg om det er mennesker som døyver store fysiske og psykiske smerter, eller om det er mennesker som av medisinske årsaker risikerer å påføre seg selv store skader om de velger å bruke lovlige rusmidler» (Holst et al, 2023, s. 135) (LEAP, Høringsinnspill, 2021).

6.4 Høringsinnspill – Kunnskapsgrunnlag

Det var få høringsinnspill som baserte argumentasjonen sin på forskning. I underkant av 33% av høringsinnspillene refererte til forskning og mye av denne forskningen var nøytrale

beskrivelser av bruksmønstre, og ikke direkte knyttet til konsekvensene av en rusreform. Høringsinnspillene til Prop 92.L baserte seg i stor grad på det samme kunnskapsgrunnlaget. Forskjellene lå hovedsakelig i hvordan man tolket Folkehelseinstituttet sin forskning, og aktører på begge sider refererte til denne. FHI leverte sitt høringsinnspill til Prop 92.L og i denne står det «*forutsetningen om at bruken ikke vil endres nevneverdig ikke er tilstrekkelig vitenskapelig begrunnet.*» (Holst et al, 2023, s. 136) (FHI, Høringsinnspill, 2021). Dette er basert på Rusreformutvalgets antagelser om en økning i rusbruk på 2% ved avkriminalisering.

NNPF bruker denne uttalelsen fra FHI til å begrunne deres argument om at det «med høy sannsynlighet vil føre til økt bruk av narkotika» (Holst et al, 2023, s. 135) (NNPF, Høringsinnspill, 2021). Det refereres også i stor grad til tre kronikker som ble skrevet av enkeltstående forskere i FHI og publisert i Aftenposten dager i forkant av stortingsvotingen. Her stiller forskerne retoriske spørsmål om narkotikabruken ville økt som en følge av rusreformen, og svarer seg selv at det ikke kan utelukkes. (Holst et al, 2023, s. 136). Ingen av kronikkene eller kunnskapsgrunnlaget som ble brukt i argumentasjonen mot en reform tok for seg skadelidelsen og stigma som ble påført brukere. Actis, som er en paraplyorganisasjon for 35 organisasjoner på rusfeltet, leverte også sitt høringsinnspill og stilte seg negativ til en rusreform. De bruker FHI sitt høringsinnspill og Aftenposten som kunnskapsgrunnlag og 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.» (Holst et al, 2023, s. 135) (Actis, Høringsinnspill, 2021).

Dette overrasket mange da Actis i september 2018 vedtok å gå inn for avkriminalisering og i sin årsmelding for 2020 skriver de følgende: «*Vi har to hovedmål: Personer med rusproblemer bør ikke straffes for bruk og besittelse av narkotika og reformen må styrkes på forebygging*» (Actis, Årsmelding 2020, s. 7) (Klassekampen, 2018).

Argumentasjonen for eller imot rusreformen ser dermed ut til å basere seg på hvordan man tolker kronikken til de nevnte FHI-forskere og FHI sitt høringsinnspill. Det er kun aktørene

som er positiv til en rusreform som referer til FNs anbefalinger eller WHO sitt direktiv til sine medlemmer om å basere sine narkotikalover på kunnskap (WHO, 2014, s. 22).

6.5 Høringsinnspill – Debatten på Stortinget

I høringsperioden til Prop 92 L ble det fra flere aktører påstått at implementeringen av en rusreform ville føre til at politiet mister sin tilgang til viktige verktøy for å avdekke og etterforske narkotikaforbrytelser. Politidirektoratet skrev i sitt hørings svar: «*Utvalgets forslag begrenser politiets mulighet for å etterforske og bekjempe omsetning av narkotika når det ikke lenger skal være hjemmel for ransaking ved skjellig grunn til mistanke om bruk og besittelse av narkotika*» (Hørings svar, POD, 2021, s. 34). Denne, og flere lignende uttalelser fra aktører innen justissektoren førte til en debatt om politiet hadde tilgang til disse tvangsmidlene i utgangspunktet. Det ble videre under Stortingsdebatten påstått at: «*Det skal godt gjøres at politiet ikke kan ransake en bruker. Det er ingen tvil om at politiet har anledning til å lete etter bevis for hvem som solgte narkotikaen ved å ransake personen og ikke minst mobiltelefonen. Det har vært ransaket på denne måten i Norge i alle år. Jeg har aldri vært borti at dette ikke er lov*». (Statsadvokat Geir Evanger, 2021) (Dagbladet, 2021).

Denne uttalelsen ble umiddelbart korrigeret av riksadvokat Jørn Maurud som presiserer at «*Det gjelder et uttrykkelig forholdsmessighetskrav. Tvangsmiddelet skal stå i forhold til det lovbruddet man søker å forfølge. Dersom en person bare er mistenkt for bruk av narkotika, vil det også i dag være ulovlig å gjennomgå mobiltelefonen hans for - kanskje - å finne bevis for narkotikasalg eller eventuelt andre tilfeldige lovbrudd*» (Riksadvokat Jørn Maurud, 2021).

Dette førte til en offentlig debatt om hvorvidt politiet tolket regelverket rundt bruk av tvang i mindre narkotikasaker riktig, og riksadvokaten sendte kort tid etterpå ut en pressemelding hvor de skriver at: «*Riksadvokaten har, i kjølvannet av høringen om rusreformen, registrert et behov for klargjøring av gjeldende rett når det gjelder tvangsmiddelbruk i enkelte narkotikasaker*» (Riksadvokaten, 2021) (Dagbladet, 2021).

6.6 Riksadvokatens rundskriv av april 2021

Debatten i sosiale medier, samt en uttalelse fra Statsadvokat Geir Evanger under

stortingshøringen om rusreformen, gjorde at Riksadvokaten så seg nødt til å presisere lovverket for tvangsbruk i narkotikasaker. De noterer i rundskrivet av 9.april at;

«På bakgrunn av den senere tids diskusjoner knyttet til regjeringens forslag til rusreform, finner riksadvokaten grunn til å understreke den rettslige skranke som ligger i at all etterforskning – også ransaking i saker om bruk av narkotika – må forfølge et relevant etterforskningsformål, målt mot hva den konkrete mistanken i saken gjelder».

(Riksadvokaten, 2021).

I mai 2021 publiserte Norges Høyesterett en erklæring hvor de informerte om tre nylig avsagte straffutmålinger i forbindelse med brudd på narkotikalovgivningen. Disse dommene skal være veiledende for lignende overtredelser og avklarer ny reaksjonspraksis ved rusavhengiges befatning med mindre enn 5 gram kokain, amfetamin eller heroin (Høyesterett, 2021). De skriver videre; *«Den riktige reaksjonen i slike saker er etter Høyesteretts syn straffutmålingsfrafall etter straffeloven § 61. Dette innebærer at det ikke utmåles noen straff, selv om handlingen er ulovlig. Høyesterett uttalte at rusavhengiges erverv, besittelse og oppbevaring av inntil fem gram heroin, amfetamin eller kokain til egen bruk heretter i alminnelighet skal føre til straffutmålingsfrafall. Det samme gjelder selve bruken av stoffene»*

(Høyesterett, 2021)

6.7 Debatten i sosiale medier

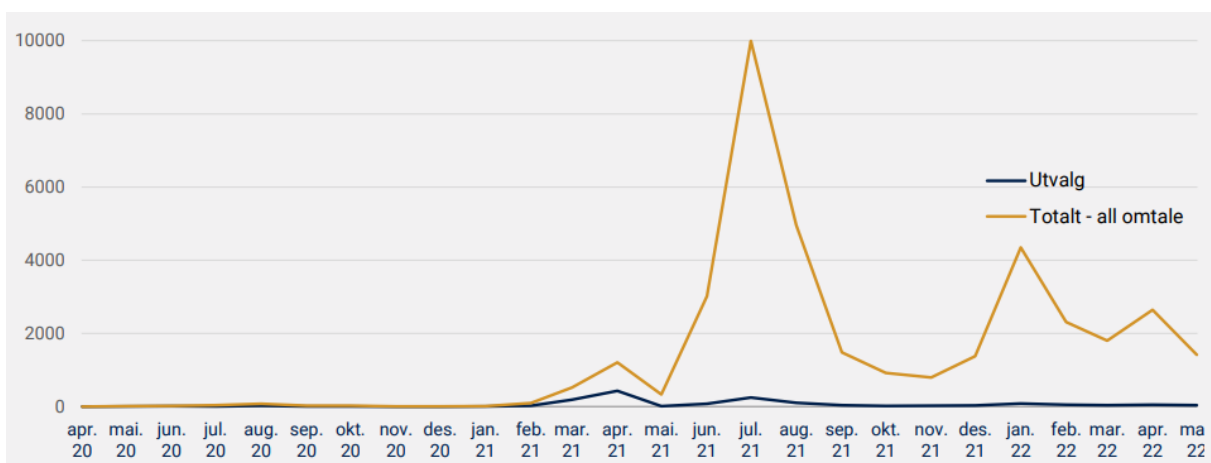


Fig 6.2 – Twitter – Posteringer knyttet til rusreform, NNPF og rolleblanding (Rolleforståelseutvalget, 2023, s. 8).

Hendelsene i høringsfasen, både de politiske vedtak eller handlinger, eller samfunnsdebatten, påvirker aktiviteten i sosiale medier i stor grad. Riksadvokaten sitt rundskriv, Arbeiderpartiet sitt landsmøte, de veiledende dommene i høyesterett og stortingsvoteringen gir klare utslag på

aktiviteten. Debatten på Twitter rundt NNPF og politiets rolleblanding er nærmest ensidig i favør de som mener det har forekommet rolleblanding (Rolleforståelseutvalget, 2023, s. 33). Flere politikere tok til orde for å nedsette et utvalg som skulle gjennomgå forholdet mellom NNPF og politiet. Rolleforståelseutvalget ble oppnevnt i september 2021 av Justis- og beredskapsdepartementet, og hadde i oppdrag «å vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF». (Rolleforståelseutvalget, 2021).

Olav Torvund, Professor ved Universitetet i Oslo skriver;

«NNPF kunne gjerne drevet lobbyvirksomhet, men da skulle de ha opptrådt som en privat organisasjon og ikke politi. Politiet kan selvsagt komme med høringsuttalelse. Men ellers bør de avstå fra lobbyvirksomhet i slike saker.» (Rolleforståelseutvalget, 2023, s. 21).

I medieanalysen utført av Rolleforståelseutvalget (n=1430) vurderte de 95% av innleggene på Twitter som kritiske til rolleblanding mellom politiet og NNPF. Det er flere innlegg som tar til orde for at NNPF har drevet lobbyvirksomhet og Bård Dyrdal, en politimann og leder i LEAP Scandinavia utdyper; *«Fram til nå har det vært helt naturlig å se på NNPF som en del av politiet. De har på mange måter hatt samme funksjon i politiet som frimureri har hatt det i andre bransjer. Hvor beslutningene tas og hvem som bestemmer, er ikke lett å se».* (Rolleforståelseutvalget, 2023, s. 22).

6.8 #NarkoTwitter

Det er vanskelig å drøfte rusreformen uten å også drøfte «#NarkoTwitter». NarkoTwitter beskrives som *«en uformell gruppering av ruspolitiske aktivister på Twitter, ofte med brukererfaring, som har blitt en viktig aktør i norsk rusdebatt»* av Foreningen Tryggere Ruspolitikk (FTR, 2022). Grupperingen med politiske aktivister ble tildelt «Rusreformprisen 2022» av samme forening i 2022, og utdelingen ble bemerket med *«at NarkoTwitter sine medlemmer i hovedsak er anonyme, er en påminnelse om at brukere av ulovlig rusmidler ikke nyter samme ytringsfrihet som andre grupper»* (FTR, 2022). Rolleforståelseutvalget sin rapport om politi og rolleforståelse inneholdt en medieanalyse av Twitter-debatten i tidsrommet fra mai 2020 og frem til mai 2022. De har registrert #NarkoTwitter som blant de mest aktive i debatten på Twitter. #NarkoTwitter beskrives videre som aktivister som med journalistiske metoder har fremskaffet og analysert innsynsbejæringer har avslørt det de

mener er samrøre. Aktivistene består av medlemmer i brukerorganisasjoner og ruspolitiske organisasjoner, men det er også flere privatpersoner med eller uten anonym konto som deltar under emneknaggen (Rolleforståelseutvalget, 2023). Emneknaggene #politiskandale og #narkotwitter er de mest aktive, men det er svært få aktører fra politi eller NNPF som deltar i denne debatten. De innleggene som tilhører politiet, er kritiske til politiets rolleforståelse i forbindelse med NNPF. NNPF-innlegg og brukerkontoer tilhørende NNPF medlemmer har i ettertid blitt slettet fra Twitter. Rolleforståelseutvalget skriver videre at «*analysen er preget av at disse aktørene ikke deltar i debatten*» (Rolleforståelseutvalget, 2023, s. 20).

6.9 Stortingsvoteringen

Denne hendelsen inngår i beslutningstakingsfasen av policysirkelen. Da Prop. 92.L gikk til stortingsvotering 3.juni, var det allerede dagen før åpenbart at rusreformen ikke ville gå igjennom. Partiene AP, SP og FRP hadde på forhånd gitt klare signaler om at de ikke ønsket en avkriminalisering. De ønsket i stedet å gå inn for en delvis innføring av enkelte tiltak som NOU:2019 foreslo. SP og FRP var de partiene som hardest gikk ut mot rusreformen og som tidlig advarte mot en avkriminalisering. Det er dog verdt å notere seg at Senterpartiet Ungdom i forkant av SP sitt landsmøte 4.-6.juni 21 skriver følgende i Dagsavisen:

«4 – 6. Juni skal Senterpartiet gjennomføre sitt landsmøte. Der skal partiet avgjøre om de ønsker å avkriminalisere mindre brukerdoser av narkotika. Med dette innlegget, ønsker jeg å oppfordre alle landsmøtes delegater til å legge sin støtte bak avkriminalisering av mindre brukerdoser. I Senterpartiets partiprogram, 2. utkast for 2021 – 2025, står dette som en dissens. Dette er en dissens Senterpartiet bør gå for på sitt landsmøte.»

- Mikkel Sibbe, Styremedlem SPU, Dagsavisen, 2021.

SP på sin side sendte inn sine egne forslag til lovvedtak og forslag nr. 13 lyder slik: «Stortinget ber regjeringen sørge for at dagens praksis, der så nær som ingen soner ubetinget fengselsstraff for bruk og mindre besittelse av rusmiddel, blir videreført» (SP, Innstilling 13, 2021). De ønsket altså å beholde straffereaksjonene slik de var på voteringens tidspunkt. SP og AP fremmet i felleskap et forslag til vedtak, og forslag nr. 6 fra dem var som følger:

«Stortinget ber regjeringen utrede og fremme forslag til nødvendige endringer i lovverket som sikrer en avkriminalisering for bruk og besittelse av mindre brukerdoser for tunge rusavhengige, slik at denne gruppen møtes med god helsehjelp og oppfølging istedenfor straffereaksjoner» (AP og SP, Innstilling 6, 2021).

FRP er det eneste partiet som stemmer blankt nei til alle forslagene i rusreformen og fremmer sitt eget forslag nr. 11: «Stortinget ber regjeringen sikre at rusavhengige som opparbeider seg bøter, får valg mellom bøtesoning, bøtetjeneste eller behandling» (FRP, innstilling 11, 2021).

AP fremmer sitt forslag til vedtak og har formulert det slik i forslag nr. 10: «Stortinget ber regjeringen foreslå lovendringer som sørger for at fengsel ikke lenger blir straffereaksjon for brudd på legemiddelovens bestemmelser om bruk og besittelse av narkotika til eget bruk, herunder også foreslå avbøtende tiltak for konsekvenser av endringer i lov» (AP, Innstilling 10, 2021).

Storingsdelegatene avleverte sine stemmer, og det er verdt å notere seg at halvparten av delegatene ikke var til stede under avstemmingen. Av 169 delegater var det 83 stykker som ikke stilte til voteringen. Dette inkluderer mange sentrale aktører som i forkant av stortingsvoteringen hadde deltatt aktivt i debatten, samt alle partilederne i regjering.

Miljøpartiet De Grønne er de eneste som stilte med en vararepresentant for Une Bastholm.

Storingsdelegat – Ikke til stede	Parti
Per-Willy Amundsen, Siv Jensen, Sylvi Listhaug.	Fremskrittspartiet
Trygve Slagsvold Vedum, Jan Bøhler, Emilie Enger Mehl, Liv Signe Narvasete.	Senterpartiet
Jonas Garh Støre, Hadia Tajik, Espen Barth Eide, Masud Gharahkhani, Anniken Huitfeldt,	Arbeiderpartiet
Erna Solberg, Tina Bru, Bent Høie.	Høyre
Audun Lysbakken	Sosialistisk Venstreparti

Bjørnar Moxnes	Rødt
Knut Arild Hareide, Olaug Bollestad	Kristelig Folkeparti
Abid Raja	Venstre

Fig. 6.3 – Stortingsdelegater «Ikke til stede» (Stortinget, 2021)

6.10 Oppsummering av høringsfasen og resultat

Vi har nå sett på den historiske bakgrunnen for rusreformen og hvordan den forelå for Stortinget i 2021. Videre er viktige aktører, både sosiale og politiske, blitt beskrevet slik de forholdt seg og handlet i forhold til rusreformen. Stortingsvotingen og hendelser i forkant er gjennomgått, og nå vil studien gå videre til relevante hendelser og observasjoner i etterkant av stortingsvotingen.

7.0 ETTERSPILET AV STORTINGSAVSTEMNINGEN

7.1 Introduksjon til etterspillet

Dette kapitlet vil ta for seg hendelser som var et direkte eller indirekte resultat av beslutningsprosessene tilknyttet rusreformen, både de samfunnsmessige og politiske. I etterkant av stortingsvotingen var det flere politiske partier som tok til orde for lokale rusreformer og disse er per dags dato i ulike faser av implementering. Rolleforståelseutvalget ble også oppnevnt som et resultat av blant annet #Narkotwitter, og et felles opprop signert 55 samfunnsdebattanter krevde politidirektør Benedicte Bjørnland sin umiddelbare avgang. Dette inkluderte politikere fra MDG, SV, tidligere AP-politikere, ulike jussprofessorer, fagpersoner, og rapartisten Lars Vaular, som for øvrig også har skrevet en rap om Geir Evanger og politiets tvangsbruk (Aftenposten, 2022).

7.2 Stortingsvalg og Hurdalsplattformen

Mandag 13. september 2021 ble det avholdt stortingsvalg i Norge og de rødgrønne, med AP og SP i spissen, gikk av med seieren.

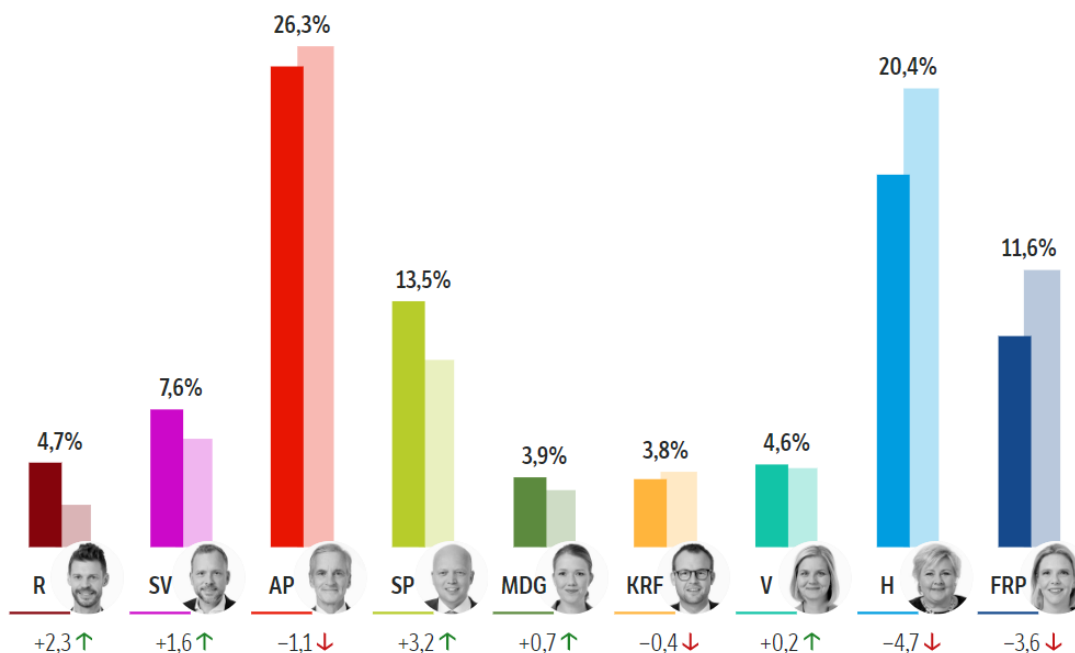


Fig. 7.1 – Valgresultat, 2021, NRK.

Senterpartiet var kanskje det partiet med størst vekst de foregående årene. SP gikk fra en oppslutning på 5,5% ved stortingsvalg i 2013, til en oppslutning på 13,5% ved valget i 2021 (SP, 2023). Høyre hadde lenge vært på en nedadgående trend og gikk fra 26,5% i 2018, til 20,4 i 2021 (Respons Analyse, 2018). SP og AP gikk inn i regjeringsforhandlinger og i oktober 2021 presenterte den nye rødgrønne regjeringen sin politiske plattform «Hurdalsplattformen» og regjeringen Støre ble utnevnt av Kongen i statsråd (Regjeringen, 2021). I den nye politiske plattformen skriver de følgende om rusproblematikken og hvordan de har tenkt å møte disse utfordringene: «Vi trenger en endring av dagens ruspolitikk. Personer med rusavhengighet skal møtes med hjelp og behandling istedenfor strafferettslige reaksjoner. Samtidig vil regjeringen gå imot en generell avkriminalisering av narkotika» (Hurdalsplattformen, 2021, s. 62). Videre skriver regjeringen i sin plattform at de ønsker å: «Utrede og fremme forslag til nødvendige endringer i lovverket som sikrer at bruk og besittelse av mindre brukerdoser for rusavhengige møtes med god helsehjelp og oppfølging istedenfor straffereaksjoner. (Hurdalsplattformen, 2021, s. 63).

7.3 Partisplittelse og lokale rusreformer

Denne nye politiske plattformen, sammen med Jonas Gahr Støre sitt nei til rusreform, skapte en intern debatt i Arbeiderpartiet. Politikere som Marte Mjøs Persen og Kamzy Gunaratman

gikk hardt ut mot den vedtatte politikken. De kjempet for, og vedtok egne lokale rusreformer i sine representative bystyrene for Bergen og Oslo. Bergen Kommune vedtok sin lokale rusreform i november 2022 og skriver på sine nettsider: *«Bystyret har behandlet et representantforslag om lokal rusreform og ber byrådet gjennomføre et pilotprosjekt i samarbeid med politiet. Prosjektet går ut på at det ikke tas ut siktelse ved avdekket illegalt rusmiddelbruk»* (Bergen Bystyre, 2022). Bystyret i Oslo vedtok sin lokale rusreform i april 2022 og sosialbyråd Rina Mariann Hansen fra AP sier til avisen Vårt Oslo samme dag: *«Dette er et viktig signal fra Oslos fremste folkevalgte forsamling. Rådgivning og helsehjelp skal erstatte straff»* (Avisa Vårt Oslo, 2022).

Dette ble imidlertid stanset av politiet i Oslo. De avviste et pilotforsøk med lokal rusreform i samarbeid med bystyret. Bystyret sendte derfor en forespørsel til justisminister Emilie Enger Mehl (SP) om å instruere politiet i Oslo til å samarbeide om en lokal reform, men denne ble avvist og Emile skriver i sitt tilsvarende svar at det ikke kan gjøres unntak for loven. Hun skriver videre at: *«Regjeringen vil at bruk og befatning med mindre mengder narkotika til egen bruk skal være straffbart, men at mennesker med rusavhengighet skal bli møtt med hjelp og oppfølging fremfor straffereaksjoner»* (Rusfeltets Hovedorganisasjon, 2023). Dette er i samsvar med forslag nummer 6. fremsatt av AP og SP under høringsperioden til Prop 92.L.

7.4 Rusreformen i media

Rusreformen har vært heftig debattert i både tradisjonelle medier og på sosiale medier. Viktige aktører som Statsadvokat og NNPF leder, Geir Evanger, har stilt til debatt i «Dagsnytt 18» ved flere anledninger, samt til TV-programmet «Uenig» hvor han møtte samfunnsdebattant og rusaktivist Kenneth Arctander fra RIO. Rusaktivist André Nilsen har i tillegg til sitt engasjement på sosiale medier, også stilt til Debatten med Fredrik Solvang, hvor han debatterte mot blant annet Trygve Slagvold Vedum (SP) og Senterungdommen. Politidirektør Benedicte Bjørnland har også vært med i Dagsnytt 18, og da i forbindelse med opptakten til oppnevningen av Rolleforståelseutvalget hvor hun debatterte med Anne Rokkan, journalist i Bergens Tidende.

7.4.1 NRK «Debatten» – André Nilsen, Trygve S. Vedum & Bent Høie M.F

NRK og programleder Fredrik Solvang inviterte til debatt 11.mars 2021. Dette var midt under høringsperioden for rusreformen, og representanter fra SP, Høyre, Venstre og AP stiller til debatt om rusreformen. Aktører som Helsesykepleierforbundet, Foreningen Tryggere Ruspolitikk, RIO og andre aktører er også med for å debattere hva de mener, og hvorfor de mener det. Fredrik Solvang åpner debatten slik: *«Det er Arbeiderpartiet som avgjør om regjeringen får flertall for reformen og Arbeiderpartiet er delt i to. En fløy sier at reformen ble kuppet av partiet Venstre og at det har blitt en reform for rekreasjonsbrukere. Den andre fløyen sier at reformen er en revolusjonerende endring i ruspolitikken som AP må være med på.»* (Fredrik Solvang, NRK, 2021). Ordet gis først til Helsesykepleierforeningen ved Ann-Karin Swang. Swang sier at foreningen hennes ikke er imot en rusreform på generelt grunnlag, men at det er dilemmaer knyttet til ungdomsbiten. Det er vanskelig å lage en reform som skal gjelde for alle, avslutter hun sitt innlegg med (Ann Karin Swang, Helsesykepleier, NRK, 2021). Hun forklarer videre at den empiriske forskningen det vises til i NOU:2019 er fra andre land, som for eksempel Portugal, og ikke nødvendigvis noe man med enkelhet kan overføre til norske forhold.

Rebekka Lossius, psykologspesialist og styremedlem i FTR, viser til WHO sine anbefalinger som stadfester at man burde avkriminalisere bruk av narkotika i små mengder. Hun mener rusutfordringer først og fremst er en avhengighetslidelse som må behandles som en medisinsk sykdom. Dr. Lossius sammenligner det å straffeforfølge eget rusbruk, med det å straffe syke personer som sliter med for eksempel spiseforstyrrelser. Rebekka uttaler: *«Veldig mange barn og unge som bruker rusmidler, gjør det fordi de trenger hjelp til å regulere følelsene sine»* (Rebecca Lossius, FTR, NRK, 2021). Motstandere av rusreformen peker på «ruskontrakter» som et godt alternativ til bøter og soning. I det første utkastet til rusreformen ville man ikke fått bot for å unnlate å stille til avtaler med rusrådgivende enhet, men etter forslag fra SP og AP, vil man nå motta en bot, og bli oppført i strafferegisteret om man ikke følger opp ruskontrakten. I debatten om ruskontrakter sier Dr. Lossius følgende: *«Vi holder på med disse ruskontraktene som er designet for at de som har et problem ikke skal klare å bestå kontraktene»* (Rebecca Lossius, FTR, NRK, 2021).

André Nilsen følger opp med å forklare at ruskontraktene fører til enda mer stigma for de som har rusproblemer, da de ressurssterke evner å følge opp ruskontrakten eller betale bøkene, mens de som virkelig sliter faller enda mer utpå, og får enda høyere gjeld til statskassen (André Nilsen, NRK, 2021). Han utdyper: *«Påstanden om at ruskontrakter hjelper den*

enkelte blir jo anekdotisk. Det er forsket på det. Lederen for NNPF har forsket på det. Det er skrevet en masteroppgave om det. Og det er ikke funnet at det har noen effekt» (André Nilsen, NRK, 2021). Bent Høie (H) på sin side mener at: «Man bygger ikke tillitt med å true og tvinge ungdom til å tisse på et glass» (Bent Høie, Høyre, NRK, 2021). På spørsmål om reformen kommer til å føre til økt bruk av narkotika svarer Høie: «Det kommer ikke til å ha betydning for den samlede narkotikabruken. All kunnskap som vi har på dette området, tilsier at straff ikke har noe å si for det». (Bent Høie, Høyre, NRK, 2021). Trygve Slagsvold Vedum (SP) mener på sin side at denne reformen er en gavepakke til de kriminelle gjengene. Dette mener han på grunnlag av POD sin høringsuttalelse hvor de advarer på det sterkeste mot mer bruk, flere kriminelle gjenger, mer hvitvasking og mer svarte penger. Han uttaler at: «Selvfølgelig blir det mer bruk» (Trygve S. Vedum, SP, NRK, 2021). Bent Høie protesterer på denne uttalelsen og sier: «Men, Vedum? Du kan ikke si det. Du har ingen kunnskapsgrunnlag» (Bent Høie, Høyre, NRK, 2021). Da tar Vedum opp FHI sitt høringsinnspill og svarer: «Så leser man da FHI sin vurdering av denne reformen Det er ikke tilstrekkelig vitenskapelig begrunnet ... Dere i Høyre, dere går i prestisje fordi dere har et samarbeid med Venstre og skal presse dette igjennom» (Trygve S. Vedum, SP, NRK, 2021).

Til dette svarer Høie at selv FHI har gått ut og sagt at de føler seg misbrukt i denne debatten og at Vedum utelukkende lener seg på uttalelser fra politiet og ikke forskning. Fredrik Solvang går en runde i studio, og alle debattantene får svare på om de tror at rusbruket i samfunnet vil øke ved en reform. André Nilsen svarer at det ikke er noe forskning som tyder på at bruken vil øke, mens leder for Stiftelsen Kraft, Marte Yri Evensen, sier: «2+2 er lik 4. Økt tilgjengelighet fører selvfølgelig til økt bruk» (Marte Yri Evensen, Stiftelsen Kraft, NRK, 2021). Evensen sier videre at en reform i seg selv vil sende ut uheldige signaler på at nå er rusbruk OK. Dette stiller også Senterungdommen seg bak og uttaler til Debatten; «Flere personer tror det har fått sånn «godkjent stempel». Nå er det lov å røyke hasj på fester. Det får ikke noen alvorlige konsekvenser. Det tenker jeg er en veldig uheldig utvikling da» (Dordi, B. Lerum, SPU, NRK, 2021). Denne uttalelsen fører til at André Nilsen ser seg nødt til å avklare de ulike begrepene og forklarer videre at en reform ikke innebærer en legalisering eller lovliggjøring av narkotika.

«Det som er viktig å oppklare her nå er at det er ingenting som skal bli lov. Det har fantes aktører i denne debatten som har drevet med missinformering og litt sånn blanding av

begreper. Politiet skal fortsatt avdekke bruk. Bruk skal fortsatt være forbudt» (André Nilsen, NRK, 2021).

Da debatten fortsetter etter avklaringene er det fremdeles flere aktører som omtaler rusreformen som at *«narkotika skal bli lovlig»* og debattanten fra Unge Venstre skyter inn at: *«Hvis ungdom tror at det skal bli lovlig er jo det fordi Senterungdommen går rundt og sier og skriver at det skal bli lovlig»* (Sondre Hansmark, VU, NRK 2021). Vedum fortsetter sitt innlegg og begrunner sin motstand til reformen: *«Det regjeringen foreslår er at en ung jente eller ung gutt kan gå rundt med 80 brukerdoser på seg – straffefritt». «Det er store mengder stoff dere nå tillater ungdom å gå rundt med».* (Trygve S. Vedum, SP, NRK, 2021). Dette utløser en høylytt debatt om hvorvidt det stemmer at 2 gram kokain er det samme som 80 brukerdoser, men igjen kommer Bent Høie til ordet og forklarer på nytt at: *«Ingen unge i Norge skal oppleve at narkotika er verken greit, akseptert eller lovlig som følge av denne reformen»* (Bent Høie, Høyre, NRK, 2021).

Fredrik Solvang går videre til å introdusere neste debattant fra Arbeiderpartiet og innleder presentasjonen med å nevne AP sin stolte historie om å ville hjelpe de svakere stilte rusbrukerne i samfunnet vårt, og nevner i den forbindelse Stoltenbergutvalget. Fredrik spør debattanten direkte om AP er for en rusreform. Det svares: *«Det er ingen tvil. Arbeiderpartiet ønsker en rusreform der rusavhengighet møtes med hjelp fremfor straff»* (Tellef Inge Mørland, AP, NRK, 2021). Tellef Inge Mørland (AP) legger stor vekt på at partiet hovedsakelig er for en rusreform for de aller tyngste brukerne og Fredrik Solvang spør vedkommende om han kan definere en rusmisbruker for publikum. Dette kan ikke Mørland gjøre på stående fot, men sier at dette er detaljer som vi avklares på det kommende landsmøte til Arbeiderpartiet. Fredrik forsøker videre å avklare om AP er for eller imot en avkriminalisering, men får ikke et klart svar fra Arbeiderparti-representanten. Solvang forteller videre at i partiprogrammet til AP står at man er imot en avkriminalisering, samtidig som flere AP-politikere går ut i media og sier de ønsker en avkriminalisering for tunge brukere. Dette gjelder blant annet Ingvild Kjerkol ifølge Fredrik Solvang (Fredrik Solvang, NRK, 2021).

Politibetjent Hanne Blekkan blir med i debatten og programleder Fredrik Solvang tegner et eksempelvisbilde på en situasjon politiet stadig påtreffer. Solvang spør Hanne Blekkan om hva som ville skjedd hvis politiet i dag fersket en 17 år gammel jente i å røyke cannabis på et

gatehjørne. Blekkan svarer: «*Da må jeg ransake lommer, sjekke mobil hvor salgsleddet er ... Det viktigste er at jeg får tilgang til mobil for å finne selger*» (Hanne Blekkan, NRK, 2021). Solvang avrunder med å oppsummere at politiet er imot en rusreform hovedsakelig fordi man er redd for å miste tilgangen til ransaking av kropp og bopel, samt sjekking av mobil. Kenneth Arctander (RIO) introduseres så til debatten, og fortsetter på tema rundt politiets tvangsbruk. Arctander sier at straff er en reaksjon som er ment å være et onde for personen som mottar den, og videre fører til stigma og ekskludering. Tvangsbruk rettet mot rusbrukere er dermed med på å forverre situasjonen for vedkommende, mener Arctander (Kenneth Arctander, RIO, NRK, 2021). Dette er Vedum uenig i: «*Norsk politi er solid. Vi har dyktige politifolk som bruker minst mulig makt ... Det er veldig skummelt å si at politiet bruker for mye makt*». (Trygve S. Vedum, SP, NRK, 2021). Vedum hevder videre at de eksemplene på tvangsbruk, som blant annet advokat Christian Elden har påpekt i sosiale medier, gjelder enkeltfeil i enkelte hendelser. Vedum utdyper dette: «*Poenget her er at det er meningen å gi minst mulig straff. Det er jo ikke noe poeng å gi straff, men poenget er at man tar ifra politiet et virkemiddel, også legitimerer man bruk*» (Trygve S. Vedum, SP, NRK, 2021). Vedum presenterer enda et eksempel på det han mener er for høye terskelverdier og hevder at 5 gram cannabis tilsvarer 50 brukerdoser, noe som blir møtt med motstand fra salen.

«Trygve, hvis dere ikke bare hadde hørt på politiet, i denne saken her, men også oss brukerorganisasjonene, så tror jeg vi kunne hatt en mye bedre debatt enn det vi har. Vi har invitert Senterpartiet flere ganger, med Kjersti Toppe, vi får aldri svar ifra dere. Vi har også erfaringer som er verdt å lytte til» (Kenneth Arctander, RIO, NRK, 2021).

Trygve Slagsvold Vedum står på sitt og hevder at rusreformen signaliserer at narkotika er greit og at folk flest vil oppfatte reformen som en avkriminalisering. Bent Høie griper inn avslutningsvis for å igjen avklare for publikum at det ikke er snakk om verken lovliggjøring eller avkriminalisering.

7.4.2 «Dagsnytt 18» med Politidirektør Benedicte Bjørnland & Geir Evanger

I «Dagsnytt 18» på NRK den 7.juli 2021 har programleder Sigrid Solund invitert politidirektør Benedicte Bjørnland, NNPF-nestleder og statsadvokat Geir Evanger, og politisk kommentator i Bergens Tidende, Anne Rokkan, til debatt. Bakgrunnen for invitasjonen er den pågående mediedebatten, og de tilsynelatende avsløringene om samrøre og rolleforståelse

mellom politiet og NNPF. Det er nå gått 1 måned siden voteringen på Stortinget, men debatten som oppstod i kjølvannet, pågår fremdeles.

Tidligere denne dagen hadde Bjørnland gått ut i mediene og erklært at Politidirektoratet skulle foreta en gjennomgang av forholdet mellom POD og NNPF. Dette sier hun var på bakgrunn av spørsmålene som er blitt reist under den offentlige debatten, og fordi politiet er avhengig av publikums tillitt. Da det igjen ble stilt spørsmål rundt POD sin habilitet i denne saken gikk Bjørnland ut med ny informasjon om at granskningen skulle foretas av et eksternt utvalg.

Programleder Sigrid Solund spør derfor politidirektøren om hvordan denne granskningen skal gjennomføres og får da til svar at POD skal sette ned et utvalg med riktig mandat. Solund spør da om det blir riktig at POD både skal skrive mandatet og samtidig velge medlemmer til utvalget. Dette svarer ikke politidirektøren direkte på, og Solund følger opp med å spørre: «Hva er det som gjør at dere nå skal ha en ekstern gjennomgang?» Da svarer Bjørnland: «Vi ser jo at de stiller spørsmål om praksis har vært i henhold til god forvaltningsskikk. Vi er helt avhengig av tillitten til publikum har til oss» (Politidirektør Bjørnland, NRK, 2021).

Programleder Solund spør derfor om det ville vært noen gjennomgang i det hele tatt om det ikke hadde vært for medieoppslagene, noe Bjørnland svarer bekreftende på. «Det ville nok ikke vært en gjennomgang hadde det ikke vært for debatten rundt rusreformen» (Politidirektør Bjørnland, NRK, 2021).

På spørsmål om hva statsadvokaten mener om en gjennomgang, svarer Geir Evanger: «Det at POD skal se nærmere på ting. Det syntes vi er helt greit. Helt uproblematisk» (G. Evanger, NRK, 2021). Videre sier Geir at han ikke har sett noen bevis på at NNPF medlemmer har gått med politiuniform på deres arrangementer, og refererer til det eneste tilfellet han har observert. Det var i tilfellet da flere NNPF-medlemmer stilte opp bevæpnet og i politiuniform på Osterøy Ungdomsskole – noe som skapte debatt (VG, 2021). Geir fortsetter med å utdype: «Snarere tvert imot. Jeg kjenner meg ikke igjen i at vi skal ha vært ute med politiuniform» (G. Evanger, NRK, 2021).

Programleder Sigrid Solund går videre til neste tema og forklarer til lytterne at Geir Evanger ikke bare er nestleder i NNPF, men også statsadvokat. Sigrid spør innledningsvis hvordan befolkningen kan være sikker på at Geir ikke tar med seg synet til foreningen, inn i arbeidet han gjør som statsadvokat. Da svarer Geir: «Jeg er jo statsadvokat, jeg jobber jo med det samme på jobb som jeg gjør i foreningen. Det er jo stort sett sammenfall det jeg gjør på jobb

og det jeg gjør i foreningen». Han utdyper: «Jeg henter kunnskap fra foreningen og tar det med meg til jobb som statsadvokat. Vi skriver høringsinnspill til for eksempel rusreformen» (G. Evanger, NRK, 2021). Anne Rokkan, politisk kommentator i Bergens Tidende, har dagen før denne debatten skrevet at denne saken ligner korrupsjon og stilt spørsmål ved hvorfor ingen har arrestert politiet før? (Bergens Tidende, 2021). Hun sier at en gjennomgang har lenge vært ønsket velkommen, og dette fordi det er vanskelig å se forskjell på NNPF og politiet. Anne Rokkan sier videre at uttalelsene til Geir Evanger om hans overlappende arbeid som statsadvokat og foreningsmedlem, er ekstremt foruroligende. Hun forklarer også at det vitner om veldig liten selvinnsikt når POD skal granske sin egen rolleblanding. Geir forsvarer beskyldningene om rolleblanding med at «Det har jeg store problemer med å tro på. Du ser forskjell på politiet og oss. Dette er generelle påstander som ikke har noe forankring i virkeligheten» (G. Evanger, NRK, 2021).

Anne Rokkan fortsetter med sin kritikk om rolleblanding og viser til et eksempel i Agder hvor utelivsbransjen kunne slippe prikker fra skjenkekontrollen ved å henge opp en plakett fra NNPF. Det viste seg i ettertid at utestedene hadde trodd at de samarbeidet med politiet og flere av dem avsluttet sitt samarbeid med NNPF etter at dette ble klargjort for offentligheten (VG, 2021). Anne Rokkan mener videre at navnet til foreningen gir en falsk autoritet og programleder Sigrid Solund spør politidirektøren om hun mener foreningen bør bytte navn. Da svarer hun: «Jeg tenker at det er naturlig å starte en dialog med NNPF. Er dette det navnet man bør ha i fremtiden?» (Politidirektør Bjørnland, NRK, 2021). Geir får også det samme spørsmålet og svarer: «Sett i lys av medieoppmerksomheten, så kommer vi til å ha en gjennomgang av porteføljen vår. Når det gjelder navnet, vi er opptatt av rolleforståelse ... Vi må vurdere det. Om vi skifter navn eller ikke, det får vi se på». Anne Rokkan sier at foreningen må bytte navn om de skal drive med lobbyvirksomhet, da avslutter Geir debatten med følgende utsagn: «En lobbyorganisasjon? Nei. Vi var veldig tydelig i rusreformen, vi mente at det var på et feilspor, men ellers er vi en kunnskapsbedrift med opplæring» (G. Evanger, NRK, 2021).

7.4.3 Uenig - NRK

I episodebeskrivelsen til «Uenig» står det at «debatten om rusreformen er så å betent at NNPF-nestleder Geir Evanger først da nei til å møte leder for RIO, Kenneth Arctander» (NRK, 2022). Det er uvisst på hvilke premisser Geir Evanger deltok, men det understreker hvor delt og tidvis ugrei debatten rundt rusreformen har vært.

Når programleder Ingun Solheim spør om hvorfor Geir i utgangspunktet ikke ønsket å stille til debatt var svaret at *«Kenneth er assosiert med «#NarkoTwitter og vi har jo kanskje skjønt at han ikke er så glad i oss, og vi er kanskje ikke så glade i han heller»* (Geir Evanger, Uenig, 2022). Videre spør Ingun både Kenneth og Geir hvordan de har opplevd debatten frem til nå, og Geir utdyper; *«Det har vært personangrep, fiendtlig og usaklig. Vi er mange som har opplevd personhets og nå har det toppet seg med plakater rundt omkring i Oslo»*. Kenneth responderer at han er oppriktig lei seg for hvordan de har opplevd det og at han selv har tatt avstand fra slik oppførsel. Kenneth sier; *«Jeg ønsker en fri meningsutveksling. Jeg blir lei meg når jeg hører hva dere har opplevd»* (K. Arctander, Uenig, 2022). Kenneth snakker videre om hvordan han opplever NNPF og sier at han i begynnelsen hadde vanskelig for å se hvor politiet begynte og NNPF sluttet. Han spør retorisk om NNPF er en organisasjon innenfor politiet som driver med lobbyvirksomhet på politiet sine vegner.

Geir svarer at; *«Vi lever jo i 2022. Det kan hende at politiet skal modernisere seg litt. Kanskje gå bort fra politinavnet»*. Han utdyper med at han forstår at; *«Hvis folk opplever å ha blitt ransaket ulovlig. Hvis de har den opplevelsen. Også er det en forening som slutter opp under tvangsbruk. Det er klart mange blir forbanna på det. Det skjønner vi også»*. (Geir Evanger, Uenig, 2022). Geir uttrykker bekymring for at en avkriminalisering vil føre til økt bruk i samfunnet og stiller spørsmål ved hvorfor en avkriminalisering skal fortsette til å også gjelde «vanlige folk». Geir mener det er logisk at avkriminalisering vil føre til økt omfang av narkotikabruk. Kenneth på sin side baserer sin mening på at det både er en rettighetskamp for rusbrukere med tanke på rett til adekvat helsehjelp, men også en faglig kamp da han mener forskningen gir han belegg for meningene sine om avkriminalisering (NRK, Uenig, 2022).

Samfunnspolitiske aktører bidro også til debatten og på lederplass i Bergens Tidene stilles det kritiske spørsmål til rollesammenblanding mellom politiet og NNPF: *«Det er ikke rart at vanlige politifolk ikke ser problemer med rolleblanding, når selv ikke en av lederne i påtalemakten gjør det»*. Dette skriver de på bakgrunn av Geir Evanger sine tidligere nevnte uttalelser på Dagsnytt 18 om at det ikke er noen forskjell på arbeidet han gjør som statsadvokat og i den private interesseorganisasjonen (Bergens Tidene, Lederplass, 2021).

7.5 Riksadvokatens rapport om tvangsbruk

Riksadvokatens rapport om politiets tvangsbruk i mindre narkotikasaker ble publisert i februar 2022 og viste at det ukentlig var rundt 40 registrerte tilfeller av tvangsbruk i mindre narkotikasaker hvor det kun forelå mistanke om ruspåvirkning.

«Undersøkelsen har fanget opp at det på enkelte punkter var systematiske feil og mangler i politiets håndtering av tvangsmiddelbruk i mindre narkotikasaker i tiden før 9. april 2021». (Olav Helge Thue, Førstestatsadvokat, Rett 24, 2022).

Denne rapporten gjør at flere aktører tar til orde for at politidirektør Benedicte Bjørnland må gå av, og et opprop som krever hennes avgang blir signert av 55 samfunnsaktører (Aftenposten, 2022). Det samme kravet ble fremmet av ulike politikere og under en spørretime på Stortinget blir justisminister Emilie Enger Mehl bedt om å si unnskyld til alle som er blitt utsatt for ulovlig og systematisk tvangsbruk. Dette ville hun ikke til tross for at politiet og hennes egen statssekretær hadde gjort dette i forkant, og dette skapte igjen sterke reaksjoner på Stortinget (Aftenposten, 2022).

7.6 Rolleforståelseutvalget

I etterspillet av rusreformen, og den tilhørende offentlige debatten, oppnevnte justis- og beredskapsdepartementet et utvalg i september 2021. Utvalget hadde i oppdrag å *«vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF».* (Regjeringen, JD, 2021).

Rolleforståelseutvalget skriver at bakgrunnen for sitt mandat er et resultat av at *«forholdet mellom politiet og NNPF ble gjenstand for omfattende omtale og debatt, i sosiale medier og redaksjonelle medier. Flere forhold bidro til dette, ikke minst det som kan betegnes som en narkotikapolitikk i brytingstid»* (Rolleforståelseutvalget, 2022, s. 24). NNPF var i utgangspunktet ikke en narkotikapolitisk organisasjon og i sine vedtekter fra 1995 står det spesifisert at organisasjonen ikke skal fungere som en narkotikapolitisk pressgruppe Disse vedtektene blir senere forandret og i 1998 er NNPF en uttalt politisk organisasjon (Rolleforståelseutvalget, 2022, s. 33). Rolleforståelseutvalget skal senere skrive i sin rapport at dette spesifikke ruspolitiske synet i seg selv ikke er et problem. Det utvalget mener er

problematisk er at en privat forening over tid får så stor innflytelse over innholdet i og utøvelsen av politiets arbeid på narkotikafeltet (Rolleforståelseutvalget, 2022, s. 186).

Rolleforståelseutvalget leverer sin rapport i januar 2023 og i denne konkluderer de med at NNPF og politiet ikke har hatt god nok rolleforståelse, og at dette kan ha hatt uheldige virkninger på blant annet rollen NNPF har fått som premissleverandør i den alminnelige samfunnsdebatten (Rolleforståelseutvalget, 2022, s. 194). De skriver videre at «*NNPF har hatt stor innflytelse på narkotikafeltet i politiet. Justis- og politiledelsens vedvarende støtte, anbefaling og anerkjennelse er et eksempel på dette*». (Rolleforståelseutvalget, 2022, s. 186).

Rapporten anbefaler avslutningsvis at både politi og NNPF gjennomgår sine arbeidsrutiner og etterfølger disse også i praksis, samt at politiets informasjon og virksomhet på ethvert tidspunkt må basere seg på det som ansees å være vitenskapelig kunnskap. De anbefaler videre at NNPF vurderer å skifte navn til noe som ikke bærer ordet «politi» i seg, og at det forskes mer på politiets forebyggende virksomhet (Rolleforståelseutvalget, 2022, s. 201).

7.7 Oppsummering av etterspillet

Rusreformen og debatten som oppstod i kjølvannet av den var begynnelsen på et politisk opprør, og en politisk oppvask. De største og viktigste hendelsene er nå gjennomgått og det vil senere drøftes om, og eventuelt hvordan, de kan ha påvirket de politiske beslutningene som ble tatt i prosessen.

8.0 ANALYSE

8.1 Introduksjon til studiens analysedel

Dette kapitlet vil ta for seg analysedelen av studien hvor de tre forklaringsperspektivene vil gjennomgås, før det drøftes hvilken av perspektivene som har sterkest forklaringskraft i forhold til problemstillingen og beslutningen knyttet til rusreformen.

8.2 Beslutningsprosesser som analytisk problemløsning – drøfting

Dette perspektivet forventer at deltakende aktører i beslutningsprosessen handler på en rasjonell og logisk måte. Aktørene tar planlagte og informerte valg baser på en formulert utfordring og et utvalg av løsninger på denne. Handlingene til aktørene er analytiske og tar

utgangspunkt i at lederne innehar mandat og ressurser til å stå imot påvirkning fra andre aktører. Beslutningstakerne er informert om hva utfordringen er om å være, hvilke mål aktørene har og hvilke ressurser man har til rådighet for å nå disse. Det forventes at myndighetene har klare mål og en fullstendig oversikt over utfordringene, de alternative løsningene og konsekvensen av disse. Utfordringer løses på en analytisk måte og prosessen er preget av faglig kunnskap og ekspertise på området. Dette perspektivet tar utgangspunkt i at agendasettingsfasen preges av myndigheter på området, og initiativtakerne er aktører innen Helse- og omsorgsdepartementet eller Justis- og beredskapsdepartementet. Dette stemmer godt med hva som skjedde i agendasettingsfasen til rusreformen, men brukerorganisasjonene har spilt en såpass stor rolle i denne saken som perspektivet ikke anerkjenner. Det var daværende helse- og omsorgsminister Bent Høye (H) som fremmet forslag til rusreform og dette hadde bakgrunn i flere tidligere stortingsmeldinger om et skifte i norsk ruspolitikk. De empiriske implikasjonene ville også gjort det sannsynlig at aktørene ville basert sine handlinger og meninger på kunnskapsbasert forskning, noe som jo var tilfellet ved nedsettingen av både Stoltenbergutvalget og Rusreformutvalget, men også den bestilte NOU:2019 som hadde mandat til å utrede en avkriminalisering av terskelverdier og alternative straffereaksjoner. Disse utvalgene ble nedsatt av politikere fra AP, Høyre og KRF, men selve lovforslaget ble fremmet av Bent Høie (H) under Solbergregjeringen. Det tenkes at disse beslutningene ble gjort på bakgrunn av empiri, kalkuleringer og kostnadsoverslag av de ulike alternativene. Dette stemmer overens med det som faktisk skjedde i policyformuleringsfasen og NOU:2019 var basert på et bredt og grundig informasjonsgrunnlag. Deltakelse i prosessen var forventet å være kontrollert av klare hierarkiske regler med en gitt saksgang, noe det var i rusreformens tilfelle. Prosessen antas videre å være stabil, noe den kanskje ikke var i rusreformens tilfelle. Den prosessen var preget av flere overraskelser, uenigheter om lovverk, påstander om påvirkning og lobbyvirksomhet, samt samrøre av offentlige og private aktører. Med utgangspunkt i de utfordringer som er definert vil man vurdere de ulike mulige løsningene ut ifra hvilken tenkt effekt dette har på utfordringene som skal løses. Eksterne aktører og organisasjoner på fagfeltet ville blitt invitert til å dele sin kunnskap, noe som også ble gjort under høringsperioden til rusreformen. I dette rasjonelle og analytiske perspektivet var det også fremstilt krav om at informasjonsgrunnlaget er basert på empirisk kunnskap og forskning. Deltakelsen i beslutningstakingsfasen er forventet å være stabil, noe den ikke kan sies å ha vært i rusreformens tilfelle. Det var flere overraskelser knyttet til både AP sine partipolitiske vedtak, og Actis sin snuoperasjon, samt at

det ble stilt spørsmål ved hvem som deltok i Statsadvokatembetet. Utskiftninger i den politiske ledelsen kan påvirke prosessen, men dette gjorde seg ikke gjeldene i dette caset.

8.3 Beslutningsprosesser som interessehevding og forhandlinger – drøfting

I dette perspektivet vil det forventes at beslutningsprosessen er preget av mange forskjellige typer aktører som ønsker å delta i beslutningstakingen. Dette stemmer godt med rusreformens prosess. Aktørene ønsker å fremme sine egne interesser, målsettinger og oppfattelser av hvordan lovforslaget eventuelt vil kunne påvirke disse. Aktørene som var forventet å initiere lovendringen var Helse- og omsorgsdepartementet, brukerorganisasjoner som RIO og FTR, samt aktører innenfor justisvesenet. Dette var også det som faktisk skjedde i beslutningsprosessen rundt rusreformen. Brukerorganisasjonene og fagfolk innenfor helsevesenet hadde lenge etterlyst en endring av lovverket og dette førte videre frem til en utredning som anbefalte en rusreform som ville innebære avkriminalisering til eget bruk. Det som er felles for nesten alle aktørene er enigheten om at nåværende politikk ikke fungerer som ønsket og at politisk endring er nødvendig. Dette sammenfaller med uttalelsene fra de ulike aktørene under høringsfasen til rusreformen, og de aller fleste er enig at man ikke skal straffe en tung rusmisbruker. Konfliktlinjene ligger i hva aktørene definerer som rusmisbruker, straff og hjelp. Dette fører i dette perspektivet til at policyfasen er preget av ulike forslag til formuleringer og alternativ til lovendringen, noe som også stemmer godt med uttalelsene og høringsinnspillene til rusreformen. Det var mange og sterke meninger, og listen var lang over aktører, organisasjoner, offentlige institusjoner og privatpersoner som hadde en mening eller følelse om saken.

I forhandlingsperspektivet forventes det at aktørene som vil bli berørt av lovendringen i stor grad vil forsøke å påvirke prosessen gjennom bruk av sine tilgjengelige ressurser og muligheter for forhandlinger med andre aktører. Dette gjelder spesielt om tema omhandler aktørens kjerneverdier. Da er det forventet at hvis disse verdiene blir utfordret, så vil aktørene bruke betydelige ressurser for å motvirke dette. De aktørene som føler seg sterkest utfordret i sine verdier er også de som i høyest grad vil være imot en lovendring. Dette stemmer også godt med beslutningsprosessen rundt rusreformen. POD og SP var sterkt imot en lovendring på grunnlag av begrensninger på deres arbeid og verdier og arbeidet hardt for å fremme disse synspunktene, både i høringsperioden, men også gjennom politisk arbeid.

I dette teoretiske perspektivet er det begrenset hvor mye hierarkisk kontroll man kan føre med beslutningstakerne sammenlignet med det rasjonelle perspektivet. Dette øker sjansen for politiske koalisjoner og konfliktlinjer. Dette gjør videre at prosessen er forutsigbar og oversiktlig, noe det for så vidt også var for rusreformen. AP sitt landsmøte og SP sin uttalte politikk gjorde at man tidlig kunne anslå utfallet av stortingsvoteringen. I forhandlingsperspektivet er det forventet konflikt mellom stat og kommune, samt de ulike nivåene av forvaltning. Rusreformen har møtt mye motstand fra justisvesenet, og da på grunnlag av manglende konsekvenser for brudd på narkotikalovgivningen, samt manglende oppfølging. Etterspillet at rusreformen avslørte også store skillelinjer innad i de politiske partiene, og kommunene gikk hardt ut mot egen regjering og vedtok sine egne lokale reformer. Beslutningstakingsfasen i dette perspektivet vil være kompleks og involvere flere ulike aktører som vil bli berørt av endringen. I rusreformens tilfelle vil beslutningstakingsprosessen involvere aktører som HOD, JD og POD, samt andre aktører innen justisvesenet. Det var også det som var tilfelle i denne sakens beslutningsprosesser. Det er de aktørene med flest ressurser som antas å vinne i beslutningsprosessen ifølge forhandlingsperspektivet. Derfor vil det ofte være slik at politiske partier kommer til enighet om et politisk samarbeid slik at de kan sikre flertall for sine forslag og ønskede politiske endring. I rusreformens tilfelle var det en koalisjon av FRP, AP og SP som klarte å utforme en vinnende koalisjon. I forhandlingsperspektivet er prosessen preget av kompromiss og beslutninger som det ikke er full enighet om – noe som definitivt er sant i forhold til rusreformen. De involverte departementene og justisvesenet forventes å være viktige bidragsyttere til policyformulering og her kan det oppstå uenigheter mellom fagfelt og bakgrunn. Noe som også hendte under rusreformen da flere aktører brukte FHI sin forskningsartikkel på ulike måter ut ifra hva de oppfattet som utfordringene, løsningene og definisjonene.

8.4 Beslutningsprosesser som (bi) sammenfall i tid – drøfting

Perspektivet som tar utgangspunkt i at beslutningsprosesser er et resultat av sammenfall i tid forventer at beslutningsprosessen er preget av ulik grad av deltakelse. Institusjonelle og tilfeldige hendelser gjør at lovendringer gjør seg aktuelle, og dette kan ikke sies å være tilfellet for rusreformen, som var en lenge planlagt og ønsket politikk. Uforutsette hendelser som naturkatastrofer eller ulykker kan være med på å initiere agendasettingsfasen og aktører går inn og ut av prosessen basert på hvor aktuell saken er for aktøren og hvilke ressurser de

har til rådighet på gitt tidspunkt. Dette stemmer ikke særlig godt med rusreformen som var preget av stabil deltakelse, hvor politikken var uttalt og fremmet over tid. Hvis en betydelig hendelse oppstår innenfor det politiske feltet som beslutningsprosessen omhandler vil dette påvirke prosessen ifølge tilfeldighetsperspektivet. Dette skjedde under høringsfasen til rusreformen da Riksadvokaten publiserte sitt rundskriv og sin rapport om tvangsbruk, noe som absolutt påvirket klimaet under høringsfasen. Videre vedtok Høyesterett sine nye retningslinjer, noe som påvirket ruspolitikken slik den er i dag. Prosessen som helhet er preget av institusjonelle mekanismer og tilfeldigheter som kan utløses av ulike interne og eksterne årsaker. Dette gjaldt ikke for rusreformen. I beslutningstakingsprosessen vil sannsynligvis aktørene oppsøke arenaer hvor de kan fremme sine interesser og påvirke prosessen. Dette var tilfellet i rusreformen da nesten alle aktørene deltok i debatten som foregikk utenfor Stortinget eller skapte sine egne politiske arenaer. Utfallet av beslutningsprosessen i dette perspektivet vil ha høy grad av enighet blant aktørene, men fremdeles også være et resultat av tilfeldigheter og sammenfall i tid. Dette stemmer heller ikke med hva som skjedde i tilknytning rusreformen.

8.5 Forklaringskraften til de ulike perspektivene

Det analytiske forklaringsperspektivet har svak forklaringskraft for beslutningsprosessene rundt rusreformen. Initiativtakerne var aktører innen Helse- og omsorgsdepartementet eller Justis- og beredskapsdepartementet og dette stemmer godt med hva som skjedde i agendasettingsfasen til rusreformen. Brukerorganisasjonene blir for lite vektlagt som aktører i dette perspektivet. De empiriske implikasjonene gjorde det sannsynlig at aktørene ville basert sine handlinger og meninger på kunnskapsbasert forskning, noe som jo var tilfellet ved nedsettingen av både Stoltenbergutvalget og Rusreformutvalget, men også den bestilte NOU:2019 som hadde mandat til å utrede en avkriminalisering av terskelverdier og alternative straffereaksjoner. Likevel ble ikke disse kunnskapsgrunnlagene benyttet under stortingsvotingen. Deltakelse i prosessen var forventet å være kontrollert av klare hierarkiske regler med en gitt saksgang, noe det var i rusreformens tilfelle. Videre var prosessen antatt å være stabil, noe den kanskje ikke var i rusreformens tilfelle. Prosessen var

preget av flere overraskelser, uenigheter om lovverk, påstander om påvirkning og lobbyvirksomhet, samt samrøre av offentlige og private aktører.

Aktører og organisasjoner på fagfeltet ville blitt invitert til å dele sin kunnskap i det analytiske perspektivet, noe som også ble gjort under høringsperioden til rusreformen. Likevel stemmer det ikke overens med rusreformen da kunnskapen som ble innhentet ikke ble brukt. Deltakelsen i beslutningstakingsfasen var forventet å være stabil, noe den ikke var i rusreformens tilfelle. Det var overraskelser knyttet til både AP sine partipolitiske vedtak, Actis sin snuoperasjon, samt at det ble stilt spørsmål ved habiliteten til både politimyndigheter og statsadvokat. Denne modellen egner seg derfor lite til å forklare beslutningsprosessene knyttet til rusreformen.

Forhandlingsperspektivet har den høyeste forklaringskraften. I forhandlingsperspektivet forventes det at beslutningsprosessen har mange aktører som ønsker å delta i beslutningstakingen. Dette stemmer godt med rusreformen. Aktørene ønsker å fremme sine egne interesser, målsettinger og oppfattelser av hvordan lovforslaget eventuelt vil kunne påvirke disse. Aktørene som var forventet å initiere lovendringen var Helse- og omsorgsdepartementet og brukerorganisasjoner som RIO og FTR. Brukerorganisasjonene og fagfolk innenfor helsevesenet fremmet sine interesser og målsetninger som påvirket politikerne til å bestille en utredning. Det som er felles for nesten alle aktørene i dette perspektivet er enigheten om at nåværende politikk ikke fungerer som ønsket. Dette sammenfaller med uttalelsene fra de ulike aktørene under høringsfasen til rusreformen, og de aller fleste er enig i hovedtrekkene og prinsippene i rusreformen. Konfliktlinjene ligger som nevnt i hva aktørene definerer som rusmisbruker, straff og hjelp. I dette perspektivet vil derfor policyfasen være preget av ulike forslag, noe som også stemmer overens med høringsperioden til rusreformen. Videre vil det i forhandlingsperspektivet forventes at aktørene som blir berørt av lovendringen i stor grad vil forsøke å påvirke prosessen gjennom bruk av sine tilgjengelige ressurser. Dette gjaldt spesielt om tema omhandler aktørenes kjerneverdier. I tilfellet rusreformen stemmer dette godt og både Actis, NNPF, RIO, POD og SP forsvarte sine verdier og interesser i stor grad. I forhandlingsperspektivet er det begrenset hvor mye hierarkisk kontroll man kan føre med andre aktører. Dette øker sjansen for koalisjoner og gjør videre at prosessen er forutsigbar og oversiktlig, noe det for så vidt også var for rusreformen. AP sitt landsmøte og SP sin uttalte politikk gjorde at man tidlig kunne anslå utfallet av stortingsvoteringen.

I forhandlingsperspektivet er det forventet konflikt mellom stat og kommune, samt de ulike nivåene av forvaltning. Utfallet av rusreformen avslørte store skillelinjer innad i de politiske partiene, og kommunene gikk hardt ut mot egen regjering og vedtok sine egne rusreformer. Det er de aktørene med flest ressurser som vil vinne beslutningsprosessen ifølge forhandlingsperspektivet. Politiske partier danner derfor politiske samarbeid slik at de kan sikre flertall for sine forslag. I rusreformens tilfelle var det en koalisjon av FRP, AP og SP som dannet en vinnende koalisjon. I forhandlingsperspektivet er prosessen preget av kompromiss og beslutninger som det ikke er full enighet om – noe som definitivt er sant i forhold til rusreformen. Departementene forventes å være viktige bidragsytere til policyformulering og det oppstår uenigheter mellom fagfeltene. Dette hendte under rusreformen da flere aktører brukte FHI sin forskningsartikkel på ulik basis ut ifra hva de mente var utfordringene, løsningene og definisjonene.

Perspektivet som antar at beslutningsprosesser er et resultat av sammenfall i tid er basert på institusjonelle og tilfeldige hendelser som gjør at lovendringer gjør seg aktuelle, og dette kan ikke sies å være tilfellet for rusreformen, som var en lenge planlagt og ønsket politikk. Dette perspektivet egner seg minst til å forklare beslutningsprosessen i tilfellet rusreformen. Tilfeldigheter og uforutsette hendelser er med på å påvirke prosessen, men det var lite som ikke var forutsett i rusreformens prosessen. Aktørene i rusreformen går ikke inn og ut av prosessen og tema varierer ikke i aktualitet. Rusreformen er en kjernesak som flere aktører er villig til å bruke mye ressurser på. Vider hevder perspektivet at hvis en betydelig hendelse oppstår innenfor det politiske feltet som beslutningsprosessen omhandler så kan dette påvirke prosessen. Dette skjedde under høringsfasen til rusreformen da Riksadvokaten publiserte sitt rundskriv og sin rapport om tvangsbruk, noe som absolutt påvirket klimaet under høringsfasen. Videre vedtok Høyesterett sine nye retningslinjer, noe som påvirket ruspolitikken slik den er i dag. Likevel kan man ikke si at dette påvirket beslutningsprosessen da dette har fått følger utenfor rusreformen og ikke hadde noe med det generelle resultatet å gjøre. Videre vil aktørene oppsøke arenaer hvor de kan fremme sine interesser og påvirke prosessen. Dette var tilfellet i rusreformen da nesten alle aktørene deltok i samfunnsdebatten som tok sted på sosiale medier, i tradisjonelle medier og i debatter på fjernsyn.

8.6 Oppsummering

Den analytiske delen har gjennomgått de empiriske implikasjonene til de ulike forklaringsperspektivene og hvordan de eventuelt gjorde seg gjeldene i rusreformen. Det ble avklart at beslutningsprosesser som (bi) sammenfall i tid egnet seg minst til å forklare rusreformen som prosess. Den beste forklaringsmodellen var uten tvil forhandling og interessehevding, mens det analytiske perspektivet inneholdt mange sammenfallende elementer, men ikke nok til at den kunne brukes på noe fornuftig eller prediktiv måte i fremtidige lignende beslutningsprosesser.

9. AVSLUTNING OG DRØFTNING

9.1 Introduksjon til avslutning og drøfting

Dette avsluttende kapitlet vil oppsummere studiens empiriske hovedfunn, samt formulere noen spørsmål til videre undersøkelse. Hovedfunnene er basert på tidligere beskrevet dokumentanalyse, samt intervjuer og observasjoner gjort under studiens datainnsamling.

9.2 Oppsummering av studiens empiriske hovedfunn

Beslutningsprosessen rundt rusreformen var preget av en hard politisk debatt med store uenigheter. Det var på forhånd av stortingsvoteringen forventet at AP ville gi sin støtte til reformen, men på AP sitt landsmøte våren 2023 vedtok de å ikke støtte den. Dette var for mange en stor overraskelse og flere kjente på en skuffelse i etterkant av avgjørelsen til AP. AP har i historisk sammenheng vært kjent for sin empati med rusavhengige og Thorvald Stoltenberg ledet i sin tid Stoltenbergutvalget, som jo var det første utvalget som utredet alternativer til straffereaksjoner ved brudd på narkotikalovgivningen. I partiprogrammene til Arbeiderpartiet går enkelte formuleringer igjen og over lengre tid kan man spore et uttrykt ønske om å overføre samfunnets reaksjon på rusbruk til helsesektoren og bort fra justisvesenet. Dette har blitt noe forandret i deres nye politiske plattform og det finnes ikke lengre formuleringer som kan tolkes i retning av en rusreform. Rusreformen viste også skillelinjene i AP og avslørte at disse var sterkere enn først antatt. Flere AP politikere gikk hardt ut og kritiserte egen ledelse i etterkant av avstemningen og på lokalt nivå bestemte flere kommuner seg for å vedta en egen rusreform. Ungdomspartiene til både FRP, SP og AP gikk også offentlig ut og stilte seg positiv til en reform, og ba moderpartiene også gjøre det samme.

SP har vært imot en rusreform fra begynnelsen av og lener seg på POD, NNPF og FHI når de skal argumentere for hvorfor. Dog den sistnevnte kilden ikke konkluderer med annet enn at kunnskapsgrunnlaget er for svakt til å kunne påstå at tiltakene i NOU:2019 ikke ville ført til mer rusbruk. Alle uttalelser om at reformen ville ført til økt rusbruk er antagelser. Foreløpig forskning fra stater og land som har avkriminalisert viser en kort periode med økning i umiddelbar ettertid av lovendringen, før nivået av rusbruk i samfunnet stabiliserer seg igjen (Dryden, 2018). De empiriske resultatene fra Portugal blir heller ikke regnet som overførbare til Norge av kritikerne, og de peker på manglende innhold i de rusrådgivende enhetene. Dette er også til tross for at forskning viser at straffnivået ikke påvirker rusbruken i et samfunn. FHI har selv gått ut og sagt seg misbrukt i debatten, men dette førte ikke videre til at SP eller Vedum frastod fra å fortsette å bruke dem som referanse. Påstandene om at SP brukte begreper om avkriminalisering og lovliggjøring om hverandre kan bekreftes. Vedum, aktører fra NNPF og andre politikere har blitt observert gang på gang, selv etter korrigerende, bruke feile begreper og gjentatte ganger komme med påstander om at «dop skal bli lovlig for all ungdom». Geir Evanger kan observeres i «Uenig» hvor han uttaler at «dop skal være fritt frem til hele Norge», noe som understreker den lille viljen til å bruke riktige begreper. Det er uvisst om dette er med vilje eller ikke, men det kan tenkes da voksne mennesker ikke pleier å trenge gjentatte korrigerende i slike sammenhenger. Påstandene om at NNPF kan ha påvirket prosessen kan verken bekreftes eller avkreftes.

Beslutningsprosessen rundt rusreformen kan best forklares i et forhandlingsperspektiv som fokuserer på aktørers interessehevding og tilgang på ressurser. Rusreformen var preget av inngåtte politiske samarbeid, og AP sin avgjørelse om å inngå et samarbeid med SP var trolig avgjørende for utfallet. Videre førte KRF sitt samarbeid med Venstre til at de handlet på tross av sin uttalte politikk og støttet en rusreform de egentlig ikke var helt enig med. AP sitt historiske partiprogram stadfester at de ønsker en rusreform, men så gjorde forhandlinger og kompromiss det slik at de handlet på tvers av dette. Aktører som NNPF har muligens påvirket prosessen, men ikke i så stor grad at utfallet ville blitt annerledes om de ikke hadde deltatt. Aktører som RIO og FTR har vært viktige aktører, spesielt i agendasettingsfasen og policyformuleringsfasen, og vil fortsette å være dette i fremtiden. En rusreform vil antakelig bli gjennomført på en eller annen måte i fremtiden, men nå er konfliktlinjene for store til at dette kan skje på et nasjonalt plan. Debatten som preget rusreformen, var basert på ulike oppfatninger av den samme informasjonen og kunnskapen. Videre ble begreper blandet, og konsekvensutredningen av rusreformen var omstridt. Konfliktlinjene hadde grunnlag i ulike

oppfatninger av hva som var problemene, løsningene og definisjonen på ulike formuleringer som angikk rusbruk, mengder og type oppfølging. Det er ingen tvil om at de fleste aktørene ønsker en reform – det er innholdet som skaper de største uenighetene. I

Rolleforståelseutvalget sin rapport ble det rettet mye kritikk mot både NNPF og politiets bruk av kunnskap i sitt meningsgrunnlag. Felles for alle aktører som var negativt innstilt til en reform, var at de baserte seg på politiets sin konsekvensutredning og ikke forskning eller empirisk kunnskap. Dette gjelder også for stortinget som avviste en reform som etter alle kjennemerker var basert på faglig kunnskap og empirisk forskning. Dette gjør det nærliggende å tenke at prosessen kan ha blitt påvirket av aktører innenfor POD eller NNPF og dette forholdet, samt spørsmål om bruk av kunnskap i politisk utvikling burde står på agendaen til de neste studiene om dette tema.

10. LITTERATURLISTE

Actis, 2021, Årsmelding.

<https://actis.no/images/Sak-4-Vedlegg-2-%C3%85rsmelding-2021.pdf>

Actis, 2020, Årsmelding

<https://actis.no/images/Sak-4-Vedlegg-1-%C3%85rsmelding-2020.pdf>

Aftenposten, 2022, «*Opprop til Bjørnland*»

<https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/eEobAK/si-unnskyld-og-trekk-deg-politidirektoer-benedicte-bjoernland>

Aftenposten, 2022, «*Justisministeren må si unnskyld*».

<https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/z7jE99/mehl-vil-ikke-beklage-politiets-menneskerettighetsbrudd-det-bekymrer-opposisjonen-paa-stortinget>

Aftenposten, Leder, «*Velkommen til omkamp om rusreform*».

<https://www.aftenposten.no/meninger/leder/i/nWB3LL/aftenposten-mener-velkommen-til-omkamp-om-rusreform>

Aftenposten, 2023, «*Plakatsaken er henlagt*»

<https://www.nrk.no/norge/plakatsaken-er-henlagt-1.16357400>

Alkousaa, Riham (2022), «*Germany legalize cannabis*».

<https://www.reuters.com/world/europe/germany-legalize-cannabis-use-recreational-purposes-2022-10-26/>

Arbeiderpartiet, Partiprogram, 2017-2021.

<https://www.arbeiderpartiet.no/om/historien-om-arbeiderpartiet/historiske-partiprogrammer/>

Avisa Vårt Oslo, 2022, «*Byrådet vedtar lokal rusreform*».

<https://vartoslo.no/hassan-nawaz-jon-reidar-oyan-julianne-ferskaug/overveldende-bystyreflertall-for-lokal-rusreform-i-oslo-straфф-horer-hjemme-i-fortiden/371323>

Bergens Tidene, Leder, 2021, «*Hvorfor har ingen arrestert politiet?*».
<https://www.bt.no/btmeneringer/kommentar/i/bn98zB/dette-ligner-korrupsjon-hvorfor-har-ingen-arrestert-politiet-foer>

Bergens Tidene, Leder 2021, «*Rusaktivist på jobb*».
<https://www.bt.no/btmeneringer/leder/i/23dLPR/en-statsadvokat-kan-ikke-opptre-som-rusaktivist-paa-jobb>

Bergens Tidene, Leder, «*Rusreformen fortjener en ekstraomgang*».
<https://www.bt.no/btmeneringer/leder/i/Wjx35K/rusreformen-fortjener-en-ekstraomgang>

Byrådet i Bergen, 2022, «*Vedtak om lokal rusreform*».
<https://www.bergen.kommune.no/politikk/bystyret/bystyret-2019-2023/behandlede-saker/helse-omsorg-og-inkludering/vil-prove-alternativ-oppfolging-ved-illegal-rusmiddelbruk>

Capano, G. and Howlett, M. (2009) *European and North American policy change: drivers and dynamics*. Oxon: Routledge.

Dagsavisen, 2021, «*SPU om SP Landsmøte*».
<https://www.dagsavisen.no/demokraten/debatt/2021/04/21/senterungdom-rusreform-sp-bor-stotte-avkriminalisering/>

Dagbladet, 2023, T.S Bekkedal. «*Min bønn til delegatene*»
<https://www.dagbladet.no/meneringer/en-bonn-til-arbeiderpartiet/79188564>

Dagbladet, 2021, «*Statssadvokat Geir Evanger*»
<https://www.dagbladet.no/nyheter/politiet-kan-ha-ransaket-personer-ulovlig-i-alle-ar/73576718>

Dryden, Jim, 2018. «*Decriminalizing pot doesnt lead to increased use*».
<https://medicine.wustl.edu/news/decriminalizing-pot-doesnt-lead-to-increased-use-by-young-people/>

Folkehelseinstituttet, 2023, «*Historisk oversikt over narkotika i Norge*».
<https://www.fhi.no/nettpub/narkotikainorge/narkotika-i-historien/historisk-oversikt-over-narkotika-i-norge-1912-2018/?term=&h=1>

Foreningen Tryggere Ruspolitikk, 2022, «*Narkotwitter får rusreformprisen 2022*»
<https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/narkotwitter-far-rusreformprisen-2022?publisherId=17847626&releaseId=17941285>

Foreningen Tryggere Ruspolitikk, Vårtreff, 2022.

<https://www.rusreform.no/kommende-events/2022/5/30/vrtreff-i-tryggere-ruspolitikk-vestland>

Foreningen Tryggere Ruspolitikk, 2022, «Undersøkelse om hjelpesøkende atferd».

<https://www.rusreform.no/underskelse-om-hjelpeskende-atferd>

Grønmo, S. (2004) *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Hofstede, G., Minkov, G.J. and Minkov, Michael (2010) *Cultures and organizations: software of the mind: intercultural cooperation and its importance for survival*. 3rd edn. New York: McGraw-Hill.

Howlett, M., Ramesh, M. and Perl, A. (2009) *Studying public policy: policy cycles & policy subsystems*. Ont: Oxford University Press.

Høyesterett, 2021. «Tre nye veiledende dommer fra Høyesterett».

<https://www.domstol.no/no/hoyesterett/nyhet/2022/tre-nye-avgjorelser-fra-hoyesterett-mildere-reaksjoner-for-rusavhengiges-befatning-med-narkotika-til-egen-bruk/>

Innstilling S. nr. 13 (2021) Innstilling fra Senterpartiet med forslag om å beholde dagens straffereaksjoner.

Innstilling S. nr. 6 (2021) Innstilling fra AP og SP om forslag til utredning av rusreform.

Innstilling S. nr. 11 (2021) Innstilling fra FRP om forslag til alternativ straff for bøter.

Innstilling S. nr. 10 (2021) Innstilling fra AP om fengsel som straffereaksjon ved brudd på legemiddeloven.

Kellstedt, P.M. and Whitten, G.D. (2018) *The fundamentals of political science research*. Third. Cambridge: Cambridge University Press.

Klassekampen, 2018, «Actis avkriminaliserer».

<https://klassekampen.no/utgave/2018-09-14/actis-vil-avkriminalisere>

March, J.G. and Heath, C. (1994) *A primer on decision making: how decisions happen*. New York: Free Press.

National Library of Medicine, 2021

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8369862/>

Nettavisen, 2021, Isaak, Brønseth.

<https://www.dagsavisen.no/nyheter/2021/07/09/jonas-hobbyprosjekt-for-te-til-stor-avsloring-om-politiet/>

NRK, 2021, «*Splittelse i AP*».

<https://www.nrk.no/norge/store-sier-nei---rusreformen-splitter-ap-1.15458738>

NRK, 2021, «*Valgresultat*».

<https://www.nrk.no/valg/2021/resultat/>

NRK, 2021, B. Bjørnland «*Jeg er bekymret for ungdommen*».

<https://www.nrk.no/ytring/jeg-er-bekymret-for-ungdommen-1.14821890>

NRK, 2016, «*Høie vil hjelpe rusavhengige, ikke straffe*».

<https://www.nrk.no/norge/hoie-vil-hjelpe-og-ikke-straffe-narkotikabrukere-1.13164101>

NRK, Uenig, sesong 1, episode 2.

<https://tv.nrk.no/serie/ueinig/sesong/1/episode/2/avspiller>

NRK, Debatten, 11.mars 2021.

<https://tv.nrk.no/serie/debatten/202103/NNFA51031121>

NRK, Dagsnytt 18, 7.juli 2021.

<https://tv.nrk.no/serie/dagsnytt-atten-tv/202107/NNFA56070721>

Pedersen, W., Røgeberg, O. and Holst, C. (2023) “*Nederlag for rusreformen?*” Tidsskrift for samfunnsforskning, s. 126–146.

Respons Analyse, 2018, «*Partibarometer for November*»

<https://responsanalyse.no/politikk-og-samfunn/partibarometer-for-november/>

Roness, P.G. and LOS-senteret (1997) *Organisasjonsendringar: teoriar og strategiar for studiar av endringsprosessar*. Bergen-Sandviken: Fagbokforl. LOS-senteret.

Røvik, K.A. (2007) *Trender og translasjoner: ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rio, Minoritetskonferanse, 2022.

<https://rio.no/seminar-om-saerlige-utfordringer-knyttet-til-etniske-minoriteter/>

Rusfeltet Hovedorganisasjon, 2023, «*Justisministeren sier nei til lokal rusreform*»

<https://www.rusfeltet.no/arkiv/justisministeren-sier-nei-til-lokal-rusreform>

Regjeringen, 2021, «*Hurdalsplattformen*».

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hurdalsplattformen/id2877252/>

Rolleforståelseutvalget, 2023

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/rolleforstaelseutvalgets-rapport-er-levert/id2958829/>

Riksadvokaten, 2021, «*Legalitetskontroll med tvangsmiddelbruk*».

<https://www.riksadvokaten.no/document/patalemyndighetens-legalitetskontroll-med-tvangsmiddelbruk/>

Riksadvokaten, 2022, «*Rapport om politiets tvangsmiddelbruk*».

<https://www.riksadvokaten.no/document/rapport-om-politiets-tvangsmiddelbruk/>

Swanborn, P. (2010) *Case Study Research: What, Why and How?* First. London: SAGE Publications Ltd.

Segre, Sandro. *Contemporary Sociological Thinkers and Theories*, Taylor & Francis Group, 2014. *ProQuest Ebook Central*, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/bergen-ebooks/detail.action?docID=1808762>.

Sandøy, Thomas Anton

<https://www.fhi.no/nettpub/narkotikainorge/bruk-av-narkotika/narkotikabruk-i-norge/?term=&h=1>

Senterpartiet, 2023, «*Historisk oppslutning*».

<https://www.senterpartiet.no/historie/oppslutning-om-sp-ved-valg>

Slade, Harvey, 2021, Transform Drug Policy Fundation.

<https://transformdrugs.org/blog/drug-decriminalisation-in-portugal-setting-the-record-straight>

Solbergregjeringen, 2019. «*Politisk Plattform*»

<https://www.regjeringen.no/contentassets/7b0b7f0fcf0f4d93bb6705838248749b/plattform.pdf>

Stoltenbergutvalget, 2010, «*Rapport om narkotika*».

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/hod/rappomnarkotika_nettersjon.pdf

Stortinget, Voteringsoversikt, Rusreformen, 2021.

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/Voteringsoversikt/?p=83557&dnid=1>

Stortinget, Høringsinnspill, Rusreformen, 2021.

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=83557>

United Nations High Commissioner for Human Rights, 2020

https://www.nhri.no/wpcontent/uploads/2020/06/UN_Recommendation_2020_web_oppslag.pdf

Verdens Gang, 2022, «*André er rusinfluencer*».

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/KzAnE4/andre-er-rusinfluencer-folk-takker-meg>

Verdens Gang, 2021, «*Politiet hadde undervisning med innhold fra 90-tallet*».

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/Kydpe7/politiet-hadde-skoleundervisning-med-innhold-fra-90-tallet>

Verdens Gang, 2021, «*Skjenkested slapp prikker*».

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/jBVzXL/skjenkesteder-slapp-prikker-i-to-aar-svaert-uheldig>

WHO, 2014, «*Anbefalinger til medlemsland*».

file:///C:/Users/wq992/Downloads/9789241507431_eng.pdf

Yin, R.K. (2014) *Case study research and applications: design and methods*. Sixth. Los Angeles, California: SAGE.