

Forebyggende bruk av narkotikahund på skoler

en teoretisk oppgave

BACHELOROPPGAVE (OPPG300)

Politihøgskolen

2013

Kand.nr : 376

Antall ord: 6063

Sammendrag

Denne bacheloroppgaven drøfter forebyggende bruk av narkotikahund på skoler. Tiltaket har klare likheter med en straffeprosessuell ransaking, og har derfor vært problematisert i den offentlige debatt. Hovedvekten av oppgaven er lagt på juridiske og sosiologiske momenter knyttet til tiltaket, men også momenter vedrørende tillit og etikk vil bli behandlet. Oppgaven belyser de aktuelle momentene ved bruk av eksisterende teori. Resultatet av drøftelsen er at man, basert på de nåværende holdepunkter, ikke klart kan si om tiltaket er formålstjenlig eller ikke. Det er imidlertid klart at forebyggende bruk av narkotikahund har et uavklart juridisk fundament, og det foreligger klare holdepunkter for at en evaluering og eventuell forbedring kan være hensiktsmessig.

Innhold

1. Innledning.....	4
1.1 Problemstilling.....	5
1.2 Motivasjon for problemstillingen.....	5
1.3 Begrepsavklaring.....	6
2. Metode.....	8
3. Forebygging - Proaktivt og reaktivt politiarbeid.....	9
3.1 Situasjonell forebygging.....	11
3.2 Utfordringer knyttet til situasjonell forebygging.....	12
4. De faktiske forhold.....	13
5. Juridisk regulering, stempling og stigmatisering.....	14
6. Tillit og etikk.....	19
7. Avslutning.....	21
8. Referanseliste.....	24
8.1 Selvvalgt litteratur.....	27

1. Innledning

Det er med andre ord - uansett hvilke formuleringer som brukes i informasjon og begrunnelser fra kommunens side – fremdeles en kjensgjerning at det er tale om ransaking av enkeltelever, uten at det foreligger skjellig grunn til mistanke og uten beslutning fra retten. Samtykket som forsøkes innhentet kan ikke erstatte mistankekravet, og det samtykket som eventuelt foreligger, er dessuten verken informert eller reelt frivillig (Wessel-Aas, 2013).

Advokat Jon Wessel-Aas setter i sitatet over søkelyset på en omstridt del av politiets praksis – forebyggende bruk av narkotikahund på skoler. Tiltaket har i den senere tid blitt plassert under lupen og har dannet grunnlaget for en større samfunnsdebatt. Opposisjonen ønsker ordningen, som de oppfatter som en rettskrenkelse, enten avskaffet eller vesentlig forandret. Hovedkritikken har vært rettet mot metodens uavklarte juridiske grunnlag og stigmatiseringsprosessen som den enkelte ungdom kan bli utsatt for.

I denne oppgaven skal jeg presentere, forklare og drøfte forebyggende bruk av narkotikahund på skoler. Hovedvekten vil bli lagt på juridiske og sosiologiske aspekter som påvirker, eller oppstår som følge av det forebyggende tiltaket. I tillegg vil tillit og etikk i noen grad bli behandlet.

Målet med politiets forebyggende innsats mot narkotika er å forhindre at ungdom ender opp slik Lossius (2011, s. 26) beskriver rusmisbrukere: «Slitne, møkkete, med knekk i knærne og et sløvt blick på jakt etter neste skudd». Det aktuelle forebyggende tiltaket er en del av prosessen for å oppnå dette. Politi og publikum ønsker det samme enderesultatet, og for å nå dit må man i alle fall delvis enes om en vei mot målet. Et politi uten publikums tillit, vil være et lite funksjonelt og lite effektivt politi. Politiet må derfor opptre med åpenhet og et kritisk blick på egen praksis.

Det fremgår av politiloven § 2, første ledd, nr. 2 at politiets oppgaver blant annet innebærer å «forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet». Narkotika er et stort samfunnsproblem, og derfor et fokusområde for politi og påtalemyndighet generelt, så vel som i forebyggende øyemed. Grunnet rusproblematikkens kompleksitet er det særlig ønskelig å jobbe forebyggende opp mot ungdom som er i en tidlig fase av rusmisbruket, eller som er i fare for å utvikle et rusmisbruk. Forebyggende bruk av narkotikahund på skoler er et av tiltakene som inngår i den totale pakken politiet leverer i et forsøk på å forhindre omsetning og bruk av narkotika blant ungdom med atferdsvansker.

I NOU 2009:12 står det at politiet skal arbeide kunnskapsbasert. Innunder utsagnet ligger det blant annet at politiet må ha kjennskap til og arbeide innenfor de gitte rammer og regelverk som til en hver tid er gjeldende. Dersom det skulle vise seg at politiets nåværende praksis på et område er kritikkverdig, må den evalueres, revurderes og eventuelt revideres eller avskaffes.

1.1 Problemstilling

Oppgaven er spisset mot styrker og svakheter ved forebyggende bruk av narkotikahund på skoler, herunder om tiltaket tjener sitt ønskede formål. Jeg legger følgende problemstilling til grunn for oppgaven: I hvilken grad er forebyggende bruk av narkotikahund formålstjenlig?

1.2 Motivasjon for problemstillingen

Jeg har gjennom praksisåret, især hospiteringsperioden ved ungdomsseksjonen og barnevernet, og i forbindelse med arbeid i Kriminalomsorgen, vært i kontakt med et flertall ungdommer med rusproblemer. Mine erfaringer tilsier at det store flertall av ungdommene ønsker hjelp velkommen, også fra politiet. De er imidlertid i minst like stor grad opptatt av at hjelpen kommer på en respektfull og verdig måte, som ivaretar den enkeltes integritet og rettssikkerhet. Bruken av narkotikahund på skoler har skapt en stor samfunnsdebatt, hvor

hensynet til politiets effektivitet har blitt stilt opp mot belastningen den enkelte elev utsettes for. De ovennevnte momenter har gitt meg motivasjon til å skrive om temaet.

1.3 Begrepsavklaring/-avgrensning

Narkotiske stoffer

I denne oppgaven defineres narkotiske stoffer som de stoffer, droger, planter, sopper og blandinger som står oppført på narkotikalistene. Bruk, besittelse/oppbevaring, salg/overdraging, produksjon/tilvirkning, smugling (innførsel og utførsel), etc. av de ovennevnte narkotiske stoffer er forbundet med straff i henhold til norsk lov. Narkotikalistene er utarbeidet av Helse- og omsorgsdepartementet, og hjemlet i FOR 2013-02-14 nr. 199: Forskrift om narkotika (narkotikaforskriften, 2013) § 4.

Legemiddeloven §§ 24 og 31 setter straff for bruk, og besittelse av mindre doser narkotiske stoffer. Strl. § 162 setter straff for øvrig befatning med narkotiske stoffer. Strl. § 162 første til tredje ledd anvendes avhengig av overtredelsens alvorlighetsgrad. Også uaktsom narkotikaforbrytelse straffes jf. både legemiddeloven § 31, 1. ledd jf. § 24, 1. ledd og strl. § 162, 4. ledd.

Ved bruk av narkotikahund på skoler vil den forebyggende innsatsen naturlig rette seg mot de narkotiske stoffer som narkotikahunden er i stand til å oppdage. De mest aktuelle vil likevel være cannabisstoffer, herunder især hasjisj og marihuana, beroligende midler, primært benzodiazepiner og sentralstimulerende stoffer, særlig amfetamin. Til grunn for dette legger jeg tall fra Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS).

SIRUS foretok frem til og med 2008 en årlig spørreundersøkelse for å kartlegge bruk av rusmidler blant ungdom i alderen 15-20 år. I perioden 2006-2008 hadde 12 % av

ungdommene prøvd cannabis, 4 % hadde prøvd beroligende midler og 3,1 % hadde prøvd amfetamin eller lignende. Disse tre var de største gruppene av illegale rusmidler, noe som gir meg grunn til å tro at disse vil ha størst utbredelse også på skolene. Tallene jeg presenterte over er på landsbasis, og det kan nevnes at tallene for Oslo, hvor politiets forebyggende innsats med hund på skoler er av størst omfang, er betydelig høyere for cannabis (19,5 %), og tilnærmet lik for de to øvrige gruppene (henholdsvis 3,9 % og 3,0 %). SIRUS har brukt et representativt utvalg, men det må likevel tas høyde for noe feilmargin grunnet fallende svarprosent, og bevisst eller ubevisst uriktige svar.

Narkotikahund

Med narkotikahund menes i denne oppgaven politiets tjenestehunder som har gjennomført og bestått opplæring i søk etter og deteksjon av narkotiske stoffer. Det må understrekes at det er polititjenestepersonen (hundeføreren) som er ansvarlig for hundens atferd, og for at den som redskap i kampen mot narkotiske stoffer brukes innenfor de gitte lover og retningslinjer.

Forebygging

I henhold til politiloven § 2, 1. ledd, nr. 2 innbefatter politiets oppgaver blant annet å ”forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet”.

Forebygging er et svært vidt begrep, og en stor del av politiets arbeid. Forebygging innebærer å være i forkant og forhindre at noe negativt skjer (Myhre Lie, 2011, s. 21). I denne oppgaven vil bare deler av forebyggingsbegrepets totale innhold bli behandlet.

Oppgaven omhandler bruk av narkotikahund på skoler i forebyggende øyemed, som er å anse som et situasjonelt forebyggende tiltak. Dersom det gjennom bruk av dette tiltaket skulle bli avdekket narkotikakriminalitet som involverer en ungdom, vil det parallelt med en straffeprosessuell forfølgning, være naturlig å iverksette personorienterte forebyggende tiltak rettet mot vedkommende. Disse tiltakene vil ikke bli behandlet i denne oppgaven, da den

retter seg konkret mot bruk av narkotikahund på skoler i forebyggende øyemed. Videre plassering av tiltaket i det forebyggende landskapet vil bli behandlet senere i oppgaven.

Skoler/Ungdom

Den forebyggende innsatsen med bruk av narkotikahund har i all hovedsak omfattet ungdoms- og videregående skoler. Dette innebærer ungdom av begge kjønn i aldersgruppen 12-19 år. Bruk av narkotikahund på skoler er ment å være et supplement til annen narkotikaforebyggende virksomhet. Det er naturlig at den foretas på ungdoms- og videregående skoler, grunnet at rusmisbruket erfaringsmessig ofte starter i dette aldersspennet. Ungdomstiden er sårbar og preget av en søken etter identitet, noe som øker risikofaktoren for eksperimentering med rusmidler. Intensjonen er at den samlede forebyggende innsatsen fra offentlige og private aktører skal lede til en positiv holdnings- og atferdsendring hos ungdommen.

2. Metode

Jeg har valgt å skrive en teoretisk oppgave, noe som innebærer at jeg skal belyse problemstillingen min ut i fra eksisterende teori. Forebyggende bruk av narkotikahund på skoler har dannet grunnlaget for en tidvis intens samfunnsdebatt. Det er åpenlyst at det er et tema som engasjerer deler av det norske folk, så vel som meg selv. Jeg har gjennom datainnsamling evnet å finne mye teori som underbygger både de positive og de negative sidene ved forebyggende bruk av narkotikahund på skoler.

Under prosessen med datainnsamling har jeg benyttet Politihøgskolens bibliotek i Oslo til å finne egnet litteratur. Jeg har også benyttet søk på internett med sikte på å finne dokumenter, rapporter og blogginnlegg som kan belyse problemstillingen. Jeg har forsøkt å finne så relevant og egnet litteratur som mulig, uten å la det gå ut over den enkelte kildes pålitelighet.

Ved utvelgelse av kilder har jeg hatt et kritisk syn på den enkelte kildes reliabilitet og validitet. Store deler av kildene er pensumslitteratur som brukes i undervisning ved Politihøgskolen. Det stilles strenge krav til forfatterens faglige autoritet og kildens faglige status for å bli anvendt som pensum ved norske høyskoler og universitet, noe som gjør disse kildene svært pålitelig. Deler av litteraturen er utgitt av eller på oppdrag fra offentlige departement, direktorat og institusjoner, og må kunne tillegges tilstrekkelig reliabilitet og validitet som kilde. I tillegg har jeg brukt et par blogginnlegg som kilder til oppgaven. Det har i denne oppgaven kun blitt benyttet blogginnlegg hvor det er verifisert at de er skrevet av en person med solid faglig autoritet og status.

Ved henvisning til statistikk har jeg tatt høyde for, og vært bevisst ulike feilkilder. Eksempelvis vil utvalgets representativitet ved spørreundersøkelser kunne påvirkes av svarprosenten, særlig dersom spesielle grupper unnlater å svare. Deler av utvalget kan også ha svart bevisst eller ubevisst feil på enkelte spørsmål eller hele spørreundersøkelsen. Begge de nevnte feilkildene vil påvirke spørreundersøkelsens evne til å presentere et reelt bilde av målgruppen.

Jeg har gjennom arbeidet med oppgaven praktisert regler for god forskningsetikk. Da oppgaven min ikke inneholder sensitiv informasjon relatert til enkeltpersoner eller spesielle situasjoner, har det i praksis vært uproblematisk.

3. Forebygging - Proaktivt og reaktivt politiarbeid.

Myhre Lie (2011, s. 21) definerer forebygging som «å være i forkant og forhindre at noe negativt skjer». Myhre Lies definisjon av begrepet forebygging er svært vid. Jeg vil i det følgende avgrense den, og plassere bruk av narkotikahund på skoler i det forebyggende landskapet.

Edvinsen (2009, s. 18) skiller mellom proaktivt og reaktivt politiarbeid. Proaktivt politiarbeid innebærer tiltak og inngrep som iverksettes forut for en uønsket hendelse eller et lovbrudd. Dette kan eksempelvis være foredrag med sikte på å informere en gruppe mennesker om et konkret tema, eller forebyggende søk med narkotikahund på skoler. Proaktivt politiarbeid vil så godt som utelukkende være tiltak av forebyggende karakter.

Edvinsen (2009, s. 18) definerer reaktivt politiarbeid som «Innsats for å løse, oppklare eller hindre gjentakelse av et problem eller en situasjon som har oppstått». Det er altså hendelsesstyrte tiltak og inngrep som iverksettes i etterkant av en uønsket hendelse eller et lovbrudd. Reaktivt politiarbeid kan vise seg i form av rent reaktivt politiarbeid, eksempelvis en innbringelse for å klarlegge en persons identitet, eller som forebyggende reaktivt politiarbeid, eksempelvis en bekymringsamtale med en ungdom som tar sikte på å forhindre fremtidig og gjentatt uønsket atferd.

Bjørge og Carlsson (1999, s. 143) skiller politiets forebyggende virksomhet i primær, sekundær og tertiær forebygging. Primærforebygging er generelle tiltak rettet mot alle innen en kategori. Dette kan for eksempel være forebyggende bruk av narkotikahund på skoler. Sekundær forebygging er spesifikke tiltak rettet mot avgrensede risikogrupper og individer, eksempelvis oppsøkende politiarbeid rettet mot utagerende ungdomsgrupperinger. Den tredje inndelingen, kalt tertiær forebygging, er spesifikke tiltak rettet mot grupper og individer som faktisk utviser kriminell atferd. Tertiær forebygging har som mål å hindre gjentakende kriminelle handlinger. En bekymringsamtale med en førstegangsforbryter er et eksempel på tertiær forebygging.

For å ha et best mulig utgangspunkt når man skal ta stilling til og drøfte et forebyggende tiltak, må man først plassere tiltaket i det forebyggende landskapet. De bakenforliggende teoriene danner fundamentet for praktisk utførelse av det enkelte tiltak. Basert på fremstillingen ovenfor vil bruk av narkotikahund på skoler være et proaktivt primærforebyggende tiltak.

3.1 Situasjonell forebygging

Situasjonell forebygging vil si at man forebygger kriminalitet gjennom å endre de fysiske omgivelsene rundt en kriminell handling (Myhre Lie, 2011, s. 252). Dette oppnås ved at man griper inn i situasjonen, og manipulerer eller forandrer ulike elementer, noe som kan påvirke den enkeltes motivasjon til å utføre en ulovlig eller uønsket handling (Bjørge og Carlsson, 1999, s. 149).

Ved bruk av situasjonell forebygging angriper og forandrer politiet situasjonsbetingede forhold. Denne metoden skiller seg fra personorientert kriminalitetsforebygging. Myhre Lie (2011, s. 60-61) skriver at personorientert kriminalitetsforebygging tar sikte på å påvirke de bakenforliggende årsaker til at et individ begår lovbrudd. Personorientert forebygging er i stor grad rettet mot ungdom, og handler om å få oversikt over ungdomsmiljøer og identifisere de ungdommene som står i fare for å utvikle eller har utviklet problematferd knyttet til kriminalitet. Mye av kritikken mot den situasjonelle forebyggingen ligger nettopp i skillet mellom disse to ulike retningene. Utfordringene knyttet til situasjonell forebygging vil bli behandlet under delkapittel 3.2.

Den situasjonelle forebyggingen bygger på tanken om mennesket som en rasjonell aktør, altså at en potensiell lovbrøtters vil foreta en avveining av situasjonen, som leder til et rasjonelt valg om å begå lovbruddet eller ikke (Myhre Lie, 2011, s. 253). Den andre byggesteinen er rutineaktivitetsteorien. Den baserer seg på at kriminalitet skjer i forbindelse med folks daglige rutiner, og da ofte der de oppholder seg mest. Den sier videre at et lovbrudd vil inntreffe dersom man har en motivert gjerningsperson, et tilgjengelig objekt og mangel på voktere. Man ønsker derfor å øke gjerningspersonen anstrengelse, gi økt oppdagelsesrisiko, redusere utbytte av lovbruddet, redusere provokasjon eller vanskeliggjøre bortforklaringer, for på den måten å gjøre en kriminell handling mindre attraktivt for den potensielle gjerningspersonen (Myhre Lie, 2011, s. 257-262).

Når politiet med ujevne mellomrom gjennomfører forebyggende narkotikasøk med hund på skoler griper man inn i en konkret situasjon og forandrer ulike elementer, noe som kan medføre endret motivasjon for risikoungdom og lovbrøyttere. Man mener altså at iverksettelse av forebyggende narkotikasøk med hund på skoler vil gi økt oppdagelsesrisiko og redusert anonymitet for den enkelte ungdom overfor politiet. Dette vil forhåpentligvis påvirke ungdom i risikozonen og ungdom som omsetter narkotika, når de foretar en rasjonell avveining av situasjonen. Dette kan videre føre til at de avstår fra å kjøpe, bruke eller selge narkotika.

3.2 utfordringer knyttet til situasjonell forebygging.

Hovedkritikken mot situasjonell forebygging har vært rettet mot dens begrensede evne til å påvirke de grunnleggende og bakenforliggende årsakene til at kriminalitet oppstår. Som følge av dette har det blitt ytret bekymring for at situasjonelle forebyggingstiltak vil føre til at lovbrudd forflytter seg til et annet område hvor tilsvarende tiltak ikke eksisterer (Myhre Lie, 2011, 264). Man kan da spørre seg om politiets innsats med hund på skolene vil hemme narkotikaproblematikken og –omsetningen, eller om den bare vil føre til at ungdom i risikozonen finner andre arenaer for aktiviteten. Det er uansett ubestridt at skolen er en arena hvor slik uønsket aktivitet må bekjempes.

Situasjonell forebygging har også blitt kritisert for at det i stor grad nyttegjør seg av virkemidler som øker den formelle kontrollen, noe som kan føre til et ”storebror-ser-deg-samfunn”, og en undergraving av folks vilje og evne til å anvende uformell sosial kontroll (Bjørge og Carlsson, 1999, s. 151). Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om den uformelle sosiale kontrollen i et skolemiljø er effektiv og sterk nok til å gi den ønskede forebyggende effekten. Det er ikke gitt at uformell sosial kontroll innad i elevmiljøet, har samme effekt som den uformelle kontrollen som oppstår mellom ungdom og voksenpersoner. Det kan også være ubehagelig for medelever å skulle sette grenser, ved for eksempel å ”sladre” på en medelev med uønsket atferd. Videre er det ubestridt at lærerne har en relativt begrenset evne til å få med seg alt som skjer i elevmiljøet.

4. De faktiske forhold

Forebyggende bruk av narkotikahund på skoler er fundamentert i en avtale mellom politiet og den enkelte kommune og fylkeskommune. Politimetoden innebærer at polititjenestepersoner i følge med trente narkotikahunder med ujevne mellomrom besøker skolene med sikte på et forebyggende narkotikasøk. Det enkelte besøk er ikke varslet, men elevene blir i forkant gjort kjent med ordningen, og fyller ut et skriftlig skjema hvor de samtykker til eller avslår deltakelse ved søket. Dersom vedkommende elev er under 18 år, må også foresatte signere på samtykkeskjemaet. Elevenes forhåndssamtykke kan trekkes på ethvert stadie av søket (Strategisk stab, Oslo politidistrikt, 2011).

Politimethoden er av forebyggende art, og er således ikke et mistankebasert ledd i en etterforskning. I forkant av den enkelte gjennomføringen blir elevene informert om hvordan den praktiske gjennomføringen av søket foregår, og det blir understreket at søket baserer seg på frivillighet. Elevene får presisert at det er en forebyggende innsats uten konkret mistanke mot noen elever, og det blir åpnet for spørsmål fra elevene (Strategisk stab, Oslo politidistrikt, 2011).

De av elevene som velger ikke å delta under søket skal få anledning til å forlate klasserommet uten å være nærme narkotikahunden. De skal i utgangspunktet ikke stilles spørsmål vedrørende deres valg eller på annen måte presses til å begrunne valget sitt (Strategisk stab, Oslo politidistrikt, 2011). Wessel-Aas (2013) sier på den annen side at når elever har valgt å forlate klasserommet har praksisen variert fra de ovennevnte retningslinjer fra Strategisk stab ved Oslo politidistrikt, til at elevene har måttet gjennomføre samtaler med polititjenestepersoner.

Hvis narkotikahunden markerer funn hos en eller flere enkeltelever vil dette bli fulgt opp av politiet. Den videre saksgang vil variere avhengig av hvilke informasjon som tilkommer politiet i etterkant av hundens markering, eventuelle beslag, etc. (Strategisk stab, Oslo politidistrikt, 2011).

5. Juridisk regulering, stempling og stigmatisering

Bruk av narkotikahund er per dags dato ikke regulert i norsk lov. Det innledende spørsmål når politiet velger å bruke narkotikahund er om det er å anse som en straffeprosessuell ransaking, eller om observasjon og undersøkelse kan foretas med hjemmel i den alminnelige handlefrihet, altså handlinger som kan utføres av enhver uten formelt rettslig grunnlag (Spurkland, 2012, s. 17). Grensen mellom de to er i liten grad behandlet i juridisk teori og rettspraksis, sannsynligvis som følge av at det store flertall har lik oppfatning av hvor den går. Ved ordinær patruljegang vil situasjonen gå fra observasjon og undersøkelse hjemlet i den alminnelige handlefrihet, til en personransaking når polititjenestepersonen fysisk undersøker mistenktes klær eller bagasje. Bruk av narkotikahund utfordrer imidlertid de gjengse oppfatninger av grensegangen, da hunden kan detektere narkotika på avstand uten fysisk kontakt (Spurkland, 2012).

Legalitetsprinsippet er en fundamental byggestein i det demokratiske samfunns rettssikkerhet. Det uttrykkes ofte som et krav om hjemmel i formell lov ved offentlige inngrep i borgernes rettssfære. Legalitetsprinsippet er altså en viktig del av ivaretagelsen av den enkeltes rettssikkerhet, og som vern mot integritetskrenkelser (Spurkland, 2012, s. 16). Tradisjonelt har makt blitt forstått som noe man har, men i et stadig mer opplyst samfunn er politiets autoritet, og dermed også dets maktutøvelse legitimert gjennom folkets tillit (Egge og Ganapathy, I: Lagestad, 2012, s. 53). Det er derfor av stor betydning at alle politiets tiltak er juridisk klarlagt i forkant, uavhengig av om de er hjemlet i formell lov eller den alminnelige handlefrihet. Vilkarlige politiinngrep vil kunne medføre svekket tillit og økt skepsis til politiets arbeid.

De sentrale uenighetene angående juridisk regulering av forebyggende bruk av narkotikahund på skoler, har dreid seg om skoleelevens samtykke kan fritta politiet fra kravet om materielle vilkår for personransaking, jf. strpl. § 195, og om skoleelevens samtykke er fritt og informert, og i så måte har juridisk gyldighet.

Straffeprosessuell personransaking i henhold til stprl. § 195 innebærer at politiet i forkant av gjennomførelsen må ha skjellig grunn til mistanke om en handling som kan medføre frihetsstraff, og at det er «grunn til anta at det kan føre til oppdagelse av bevis eller av ting som kan beslaglegges eller som det kan tas heftelse i». Under normale omstendigheter vil søk hvor en av politiets narkotikahunder søker konkret på en eller flere personer og deres bagasje, være å anse som en personransaking. Spørsmålet blir da om politiets forebyggende formål medfører at samtykke kan fritas fra de materielle vilkår.

Politiinspektør Kai Spurkland har på vegne av politi og påtalemyndighet utarbeidet «Utredning om narkotikahund» (2012) hvor han redegjør og klarlegger de juridiske retningslinjer politietaten per dags dato anvender ved bruk av narkotikahund. Utredningen inneholder blant annet et delkapittel som direkte tar for seg forebyggende bruk av narkotikahund på skoler.

Spurkland (2012) skriver at det ved bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler må foretas en avveining av hensynet til politiets effektivitet opp mot den berørtes fysiske og psykiske integritet og rettssikkerhet. Ved bedømmelsen av hensynet til politiets effektivitet må det legges vekt på situasjonen eller lovovertrædelsens alvorlighet, den konkretiserte mistankens styrke og politiets behov for å iverksette tiltaket. Den psykiske integritet skal vernes mot situasjoner preget av frykt, ubehagelighet og uønsket oppmerksomhet eller eksponering, mens den fysiske integritet krenkes ved bruk av fysisk makt, innskrenket bevegelsesfrihet, etc. Begrepet rettssikkerhet favner vidt, men kan enkelt sies å være vernet av den enkelte mot urettmessige handlinger, og en ivaretagelse av enkeltindividets rettigheter.

Spurkland (2012, s. 57) legger til grunn politimetodeutvalgets uttalelse i NOU 2004: 6 (s. 47): «etter utvalgets oppfatning må samtykket i noen grad kunne tjene som hjemmelsgrunnlag for forebyggende tiltak». Han mener at krenkelsen av den fysiske integritet er minimal som følge av det frie valg om deltakelse under gjennomføringen. Han mener også at krenkelsen av den psykiske integritet praktisk talt vil være fraværende. Dette grunnet at et utvendig hundesøk på person og vedkommendes sekk/bag i utgangspunktet ikke vil eksponere noen private forhold. Hva angår rettssikkerhet så legger han til grunn at et søk som ikke er basert på mistanke rettet

mot en enkelt eller flere spesifikke personer, ikke tilsier at rettssikkerhetshensyn i form av ransakingsbeslutning er nødvendig. Selv om Spurkland ikke uttrykker det eksplisitt, vil det være naturlig å trekke en slutning dithen at avveiningen mellom hensynet til politiets effektivitet og belastningen for elevene, går i klar favør av politiets effektivitet med det ovennevnte juridiske grunnlaget. Dette heller mot at samtykket kan fritas fra de materielle vilkår i forebyggende øyemed.

Advokat Jon Wessel-Aas har bistått elevorganisasjonen i Oslo på ideelt grunnlag, i form av en uavhengig juridisk vurdering av forebyggende bruk av narkotikahund på skoler. Han fremmer et noe ulikt syn på hvordan momentene samspiller og skal vektlegges enn det Spurkland gjør på vegne av politi og påtalemyndighet. Wessel-Aas konkluderer med at når gjennomføringen i praksis er lik som en straffeprosessuell ransaking, må legalitetsprinsippet og hensynet til den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 (1) tilsa at det kreves hjemmel i lov. EMK artikkel 8 (1) omhandler enkeltindividers rett til respekt for privatliv, familieliv og eget hjem. Den er et vern om den fysiske og psykiske integritet.

Strpl. § 197 fremsetter den mistenktes samtykke som et mulig fritak fra de formelle vilkår for ransaking. Tilsvarende unntaksregel finnes ikke i bestemmelsene som regulerer de materielle vilkår. Dette må kunne forstås dithen at det ikke er intensjonen at fritak fra de materielle vilkår skal være mulig.

I tidsskrift for strafferett 2001 s. 128 skriver Riksadvokaten "Det er på det rene at det ikke foreligger noen lovhjemmel som tillater utvendig undersøkelse av elevenes sekker ved hjelp av hund i forebyggende øyemed". NOU 2004:6 – Mellom effektivitet og personvern, behandler i kapittel 7 politimetoder etter gjeldende rett. Punkt 7.7.8.4 omhandler ransaking av person i forebyggende øyemed. I kapittelet står det "Gjeldende rett åpner ikke for ransaking av person i forebyggende øyemed". Også Fredriksen (2009, s. 155) legger til grunn at samtykke ikke kan fritas politiet fra de materielle vilkår for bruk av tvangsmidler. Det er altså flere artikler/rapporter med stor faglig autoritet som underbygger Wessel-Aas sitt juridiske standpunkt.

Andenæs (2009, s. 314) har om samtykket uttalt «Skal samtykket kunne erstatte lovhjemmel, må forutsetningen iallfall være at den samtykkende er klar over at han fritt kunne nekte». Dette innebærer i praksis at samtykket skal være fritt og informert. I dette ligger det at vedkommende som samtykker ikke skal være satt under noen form for press eller påvirkning, og at han eller hun skal være fullt og helt innforstått med hva det samtykkes til.

Spurkland (2012, s. 58) understreker viktigheten av at samtykket er fritt og informert. Han mener politiet kan oppnå dette ved å gjøre det klart at aksjonens formål utelukkende er forebygging, og ved å presisere at å forlate klasserommet ikke vil få negative konsekvenser i form av verken mistanke eller fravær.

Wessel-Aas mener på den annen side at elevene står overfor en reell tvangssituasjon, og at samtykket som følge av dette ikke kan anses som fritt. Han fremhever den komplementære relasjonen mellom polititjenestepersoner og skoleelevene. En komplementær relasjon er en relasjon hvor det er en tydelig asymmetri eller skjevhet i maktbalansen mellom partene (Stenshol, I: Lagestad, 2012, s. 255). Argumentet bygger på den påvirkning politiets autoritet, i form av myndighet, stilling og eventuelt uniform, har på den enkelte ungdom.

Et annet aspekt er det faktum at søket foregår i plenum, noe som innebærer at hele klassen vil være klar over hvilke elever som velger ikke å delta i søket. Dette kan medvirke til å skape en form for utilsiktet tvang. Den enkelte elev kan også tenke at dersom vedkommende ikke samtykker, vil det skapes et inntrykk av at han eller hun ønsker å legge skjul på noe (Fredriksen, 2009, s. 155).

Dersom en ungdom likevel velger å forlate klasserommet kan det medføre at vedkommende blir stemplet som et sosialt avvik, altså en som fraviker fra det normale og det de sosiale normene tilsier at vedkommende skulle eller burde gjort i den konkrete situasjonen. Hvis vedkommende allerede i forkant av situasjonen har et stempel som avvikler, vil dette kunne bli

ytterligere forsterket ved at han forlater klasserommet. Stempling er den prosess som leder til at en person utpekes og merkes på en vanærende måte. Dersom ungdommene selv overtar de kjennetegn som forbindes med stempelen, og går inn i avvikerrollen, er stigmatiseringsprosessen fullbyrdet (Hauge, 2007, s. 300).

Hauge (2007, s. 303) bemerker at hvis en person er stemplet som avviker vil det virke inn på hvordan vi opptrer overfor vedkommende. Den eller de skoleelevne som gjennomgår en stigmatiseringsprosess eller får styrket sitt stempel som sosial avviker i forbindelse med politiets forebyggende bruk av narkotikahund på skoler, vil kunne bli behandlet annerledes og bli sett ned på av medelever i etterkant. Dette kan videre fungere som en utløser for uønsket atferd, eller som en bekreftelse på at vedkommende ikke passer inn, noe som kan føre til at eleven fortsetter sin avvikeratferd med økt styrke og intensitet. Det kan også tenkes at vedkommende elev feilattribuerer under årsaksforklaringen, og gir politiet skylden for det uønskede stempelen. I så tilfelle vil nettopp den gruppen som ønskes nådd gjennom det forebyggende tiltaket, oppleve svekket tillit til politiet.

Spurkland (2012) fremmer et noe ulikt syn på stigmatiseringsprosessen. Han mener at politiet gjennom en sivil tilnærming og god innledende informasjon vil kunne fjerne eller sterkt begrense stigmatiseringsprosessen i klasserommet. Altså skape en kontekst hvor det er akseptert å ikke delta ved søket.

Graver (2011, s. 241-242) stiller spørsmålsteget ved om vi kan sette vår lit til juristenes vurderingsevne når rettsstatlige verdier står på spill. Det kan eksemplifiseres gjennom det amerikanske justisdepartementet som etter tolkning kom fram til at omstridte avhørsmetoder, herunder såkalt "waterboarding", ikke var i strid med torturforbudet. Han trekker også frem juristenes sentrale rolle i utviklingen av regelgrunnlaget i Nazi-Tyskland. Graver (2011, s. 241-242) skriver at jurister er utpreget solidariske til den sittende statsmakten, og har en tilbøyelighet til å tolke lover og juridiske retningslinjer på den måte som passer den nåværende statsmakten best. De ovennevnte eksemplene er ekstreme, men på samme tid illustrerende for juristers rolle og innflytelse i samfunnet. Man kan spørre seg selv: Er det slik at politi og påtalemyndighet tolker det juridiske fundamentet dithen at det samsvarer med

deres ønskede praksis, og gjøres dette i så fall bevisst i strid med den enkelte elevs krav om rettssikkerhet?

Uavhengig av tolkning så er det både rent juridisk og sosiologisk en åpenlys tvetydighet, og det kan vanskelig fattes en helt klar konklusjon basert på de foreliggende argumenter. Ved vurdering av politimetoders formålstjenlighet er det imidlertid også andre momenter som må tas hensyn til, særlig hensynet til politiets tillit i befolkningen og etiske normer og retningslinjer.

6. Tillit og etikk

For at politiet skal bli satt i en posisjon hvor de får gjort jobben sin på en tilstrekkelig god måte er det viktig å bygge gode relasjoner til publikum. Slike relasjoner er bygget på tillit, og er nødvendig for at politiet skal bli møtt med respekt og forståelse av det norske folk (St. meld. nr. 22 (2000-2001)). Giddens (gjengitt etter Egge og Ganapathy I: Lagestad, 2012, s. 54) tredeler tillitsbegrepet i henholdsvis personlig, institusjonell og implisitt tillit. Implisitt tillit er lite aktuelt i relasjonen mellom polititjenestepersoner og publikum, men både personlig og institusjonell tillit vil påvirke relasjonen. Personlig tillit er den tillit som oppstår i relasjonen mellom to individer. I møter mellom polititjenestepersoner og publikum vil den personlige tilliten som oppstår dynamisk justeres mellom partene, og påvirke og bli påvirket av den enkelte publikummers institusjonelle tillit. Den institusjonelle tillit er tilliten den enkelte borger har til politiet som etat. Kort fortalt vil publikums tillit alltid være en direkte eller indirekte premissleverandør for kvaliteten i politiets yrkesutøvelse.

Ethvert møte med politiet, og ethvert tiltak eller inngrep som politiet foretar seg vil påvirke publikums tillit til i positiv eller negativ grad. Dette innebærer at det kontinuerlig må foretas en vurdering av hvilke gevinster og konsekvenser den enkelte handling medfører for politiet som etat, for de berørte og for samfunnet som helhet. Dette er også gjeldende for forebyggende bruk av narkotikahund på skoler.

Det kan tenkes at politiets aktverdige formål ved forebyggende bruk av narkotikahund på skoler vil styrke befolkningens tillit. Dette grunnet at innsatsen blir satt inn på en viktig arena og mot en viktig og sårbar aldersgruppe. Derimot kan det også tenkes at det omstridte hjemmelsgrunnlaget og omdiskuterte stigmatiseringsprosessen vil medføre en negativ påvirkning av befolkningens tillit til politiet.

Klageordninger, bedring av informasjon og interne kontroll og korrigeringsrutiner signaliserer overfor publikum at urett som er begått, blir tatt på alvor. Etterprøvmekanismer for samfunnets maktutøvere signaliserer åpenhet og rettssikkerhet, og er i så måte essensiell for å ivareta publikums tillit til politiet (Egge og Ganapathy I: Lagestad, 2012, s. 64-65). Det kan da tenkes at hvis politiet stiller spørsmål rundt egen praksis, erkjenner eventuelle feil og aktivt jobber for å utbedre disse, vil tilliten stige, også blant dem som er skeptisk til forebyggende bruk av narkotikahund på skoler. I motsatt fall vil tilliten kunne bli svekket hvis politiet avfeier kritikken rettet mot forebyggende bruk av narkotikahund på skoler, og unnlater å evaluere metoden.

Politiet arbeid og publikums forventninger til politiet er utformet og regulert gjennom formelle og uformelle etiske normer og regler. Som statens maktorgan er det forventninger om at både den enkelte polititjenesteperson og etaten som helhet er målbærere av etiske normer og verdier. I dette ligger det at man skal fungere som en standard eller en rettesnor for allmennheten. I praksis kan dette være utfordrende med tanke på at politiet er satt til å verne om flere sentrale rettsstatlige verdier, som tidvis kan være av motstridende karakter (Nilstad, 2005, s. 192-193). Når etaten eller den enkelte polititjenesteperson utøver konduite, må flest mulig av de pliktetiske normene som regulerer det aktuelle feltet tas med i vurderingen. Slik er det også når man skal gjennomføre helhetsvurderingen av forebyggende bruk av narkotikahund på skoler. Det forventes som målbærere av etiske normer og verdier at politiet manøvrerer gjennom gråsonene med elegance. Det stilles krav til at de evner å skille det lovlige fra det ulovlige, men også at de handler innenfor grensen for det som er etisk korrekt og akseptert (Nilstad, 2005, s. 193).

Det forventes at politiet skal forebygge narkotikakriminalitet og –problemer blant unge. På samme tid forventes det at det gjøres på en mest mulig lempelig måte som interferer minst mulig i borgernes liv. Det er nettopp slike kryssforventninger som skaper gråsoner hvor det er utfordrende for politiet å manøvrere. På den ene siden har man et aktverdig formål og en metode man mener tjener formålet. På den annen side står et uavklart hjemmelsgrunnlag og en uønsket stigmatiseringsprosess. Det eksisterer ikke regler eller retningslinjer som gir et entydig svar på hvordan avveiningen mellom de motstridende hensyn skal foretas, og vektingen må derfor baseres delvis på kunnskap og delvis på utøvelse av konduite.

Et annet aspekt som gjør avveiningen av forebyggende tiltak særs vanskelig, er det faktum at de forebyggende tiltakenes effekt er tilnærmet umulig å måle og tallfeste. Politi og påtalemyndighet kan ikke slå i bordet med konkrete tall som viser effekten av forebyggende bruk av narkotikahund på skoler. På den andre siden kan det heller ikke stadfestes i prosent hvordan tilliten til politiet blir påvirket av tiltaket. På tross av dette må tiltaket tas stilling til når kritikken hagler. Det vil gjerne utarte seg som en debatt vedrørende om «målet helliger middelet».

7. Avslutning

Det er vanskelig å gi et helt klart og entydig svar på om forebyggende bruk av narkotikahund på skoler gir et positivt eller negativt enderesultat for samfunnet, og i hvilken grad tiltaket tjener sitt formål. Forebyggende tiltak lider på generell basis av at det er vanskelig å måle og tallfeste effekten av det enkelte tiltak. Det er imidlertid noen delkonklusjoner som kan fattes basert på de foreliggende argumenter.

Det er lite ønskelig for politi og påtalemyndighet, og befolkningen for øvrig, at politiets metodebruk har et uavklart og diffust juridisk grunnlag. Politiets er gitt sitt mandat av det norske folk, og det er i utgangspunktet folket, gjennom de folkevalgte, som er politiets arbeidsgiver. Det vil derfor tjene alle parter at de juridiske retningslinjer for den nåværende

praksisen med forebyggende bruk av narkotikahund på skoler blir behandlet og klarlagt av en uavhengig komite eller et uavhengig utvalg.

Den eneste offisielle utredningen som behandler emnet per dags dato er Politiadvokat Kai Spurklands «Utredning om Narkotikahund» fra 2012. Utredningen inneholder bare et lite delkapittel som favner direkte om forebyggende bruk av narkotikahund på skoler, selv om også deler av de generelle betraktningene må anses relevante. Videre er utredningen utelukkende juridisk, og tar i liten grad opp problematikk rundt tillit, etikk, stigmatisering. Ei heller behandles hvordan den praktiske gjennomføringen av det forebyggende tiltaket bør være utformet, for på best mulig måte å ivareta de forannevnte hensynene. Det burde etter mitt skjønn derfor bli oppnevnt en tverrfaglig komite med ansvar for å produsere en rapport som behandler temaet. Det fremstår som klart for meg at vedtak og forslag fremmet av en komite som formelt sett er uavhengig av politi og påtalemyndighet, vil ha større legitimitet og gjennomslagskraft hos den eller de som stiller seg negativ til politiets nåværende praksis. Det vil også være i politiets interesse å vise åpenhet og å ta kritikken på alvor.

Alternativt burde i det minste forebyggende bruk av narkotikahund behandles grundig av påtalemyndighetens øverste leder – Riksadvokaten. Riksadvokatens betraktninger og konklusjoner burde videre utgis i form av et rundskriv, for å sikre både rettslig og praktisk lik tilnærming til metoden på nasjonalt plan. Riksadvokatens juridiske kompetanse er ubestridt. Ved evalueringen av forebyggende bruk av narkotikahund på skoler bør man også vurdere den praktiske gjennomføringen av tiltaket i lys av tillit til politiet, etiske normer og problematikken rundt stempling og stigmatisering.

Uavhengig av hvilken fora som anvendes i evalueringsarbeidet, er det essensielt at det gjøres med stor grad av nøysomhet og fokus på detaljer. Forebyggende bruk av narkotikahund på skoler retter seg mot ungdom, som i mange tilfeller også er mindreårige. Vi har som samfunn, og som deler av det offentlige, et ansvar for å ivareta den enkeltes menneskerettigheter. Dette ansvaret strekker lengre for unge mennesker som i stor grad fortsatt er på et stadie i livet hvor deres meninger har begrenset gjennomslagskraft.

En juridisk gråson vil i mange tilfeller være en negativ inngang til å skape tillit og aksept i befolkningen. Det forventes ikke bare at politiets inngrep skal være lovlig, men også at de skal være etisk forsvarlig. Folkets tillit til politiet er svært viktig for å opprettholde kvaliteten på det arbeidet som utføres. Hvordan tilliten blir påvirket må i så måte være en sentral del av enhver vurdering politiet foretar. I ytterste konsekvens kan selv juridisk legitime midler være lite formålstjenlig hvis borgerne føler seg krenket.

På tross av klare forbedringspunkter må man ikke glemme at den grunnleggende tanken bak metodebruken utelukkende er å forhindre omsetning og bruk av narkotiske stoffer blant ungdom generelt, og på skolen spesielt. Dette er utvilsomt et aktverdig formål, noe som etter min mening innebærer at forebyggende bruk av narkotikahund på skoler ikke bør forkastes som metode, uten at den med sikkerhet ikke kan tjene de ønskede formål.

8. Referanseliste

- Andenæs, J. (2009). *Norsk straffeprosess 4. utgave: Samlet utgave ved Tor-Geir Myhrer*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørger, T. & Carlsson, Y (1999). *Vold, rasisme og ungdomsgjenger*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Edvinsen, K. (2009). *Ordenstjeneste*. Høvik: Forlaget Vett og Viten.
- Fredriksen, S. (2009). *Innføring i straffeprosess: 2. utgave*. Oslo: Gyldendal.
- Graver, H. P. (2011). *Hva er rett?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Hauge, R. (2007). *Stempling og stigmatisering*. I: Finstad, L & Høigård, C. (Red.), *Kriminologi* (4. utg.). Oslo: Pax.
- Lagestad, P. (2012). *Kommunikasjon og konflikthåndtering: Publikumsrettet politiarbeid i et politifaglig perspektiv*. Oslo: Gyldendal.
- Legemiddeloven (1992). LOV-1992-12-04 nr. 132: Lov om legemidler m.v. Hentet 30.04.2013 fra http://www.lovdata.no/cgi-wift/wiftdles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-19921204-132.html&emne=LEGEMIDDELLOV*&&
- Lie, E. M. (2011). *I Forkant: Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal.

Lossius, K. (2011). *Håndbok i rusbehandling*. Oslo: Gyldendal.

Menneskerettsloven (1999). LOV-1999-05-21 nr. 30: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett. Hentet 03.05.2013 fra <http://www.lovdatab.no/all/hl-19990521-030.html>

Narkotikaforskriften (2013). FOR-2013-02-14 nr. 199: Forskrift om narkotika. Hentet 03.05.2013 fra <http://www.lovdatab.no/for/sf/ho/ho-20130214-0199.html>

Nilstad, M. (2005). *Yrkesetikk for politiet: 2. utgave*. Høvik: Forlaget Vett og Viten.

NOU 2004:6 - *Mellom effektivitet og personvern: Politimetoder i forebyggende øyemed*. Hentet 05.05.2013 fra <http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20042004/006/PDFS/NOU200420040006000DDDPDFS.pdf>

NOU 2009:12 – *Et ansvarlig politi: Åpenhet, kontroll og læring*. Hentet 05.05.2013 fra <http://www.regjeringen.no/pages/2189838/PDFS/NOU200920090012000DDDPDFS.pdf>

Politi-loven (1995). LOV-1995-08-04 nr. 53: Lov om politiet. Hentet 30.04.2013 fra <http://www.lovdatab.no/all/hl-19950804-053.html>

Spurkland, K. (2012). *Utredning om narkotikahund*. Oslo: PHS forskning.

St. meld. nr. 22 (2000-2001). *Politireform 2000: Et tryggere samfunn*. Hentet 07.05.2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/stmeld/20002001/stmeld-nr-22-2000-2001-.html?id=431872>

Straffeloven (1902). LOV-1902-05-22 nr. 10: Almindelig borgerlig Straffelov. Hentet 30.04.2013 fra http://www.lovdato.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-19020522-010.html&emne=STRAFFELOV*&&

Straffeprosessloven (1981). LOV 1981-05-22 nr. 25: Lov om rettergangsmåten i straffesaker. Hentet 30.04.2013 fra <http://www.lovdato.no/all/nl-19810522-025.html>

Strategisk stab, Oslo politidistrikt. (2011). *Narkotikahund på skoler*. Oslo: Strategisk stab, Oslo politidistrikt.

Vedøy, T. F. & Skretting, A. (2009). *Ungdom og rusmidler: Resultater fra spørreskjemaundersøkelser 1968-2008*. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning. Hentet 02.05.2013 fra http://www.sirus.no/filestore/Import_vedlegg/sirusrap.5.09.pdf#page=41

Wessel-Aas, J. (2012, 12. mars). *Ulovlig og menneskerettstridig bruk av narkohund i klasserom*. Hentet 30.04.2013 fra <http://www.uhuru.biz/?p=1018>

Wessel-Aas, J. (2013, 9. mars). *Bruk av narkohund i klasserom – fra vondt til verre*. Hentet 30.04.2013 fra <http://www.uhuru.biz/?p=1293>

8.1 Selvvalgt litteratur

Bjørgero, T. & Carlsson, Y (1999). *Vold, rasisme og ungdomsgjenger*. Oslo: Tano Aschehoug (Kapittel 7, 17 sider).

NOU 2004:6 - *Mellom effektivitet og personvern: Politimetoder i forebyggende øyemed*

Hentet 05.05.2013 fra

<http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20042004/006/PDFS/NOU200420040006000DDDPDFS.pdf> (310 sider).

Spurkland, K. (2012). *Utredning om narkotikahund*. Oslo: PHS forskning (66 sider).

Strategisk stab, Oslo politidistrikt. (2011). *Narkotikahund på skoler*. Oslo: Strategisk stab, Oslo politidistrikt (12 sider).

Vedøy, T. F. & Skretting, A. (2009). *Ungdom og rusmidler: Resultater fra spørreskjemaundersøkelser 1968-2008*. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning (87 sider).