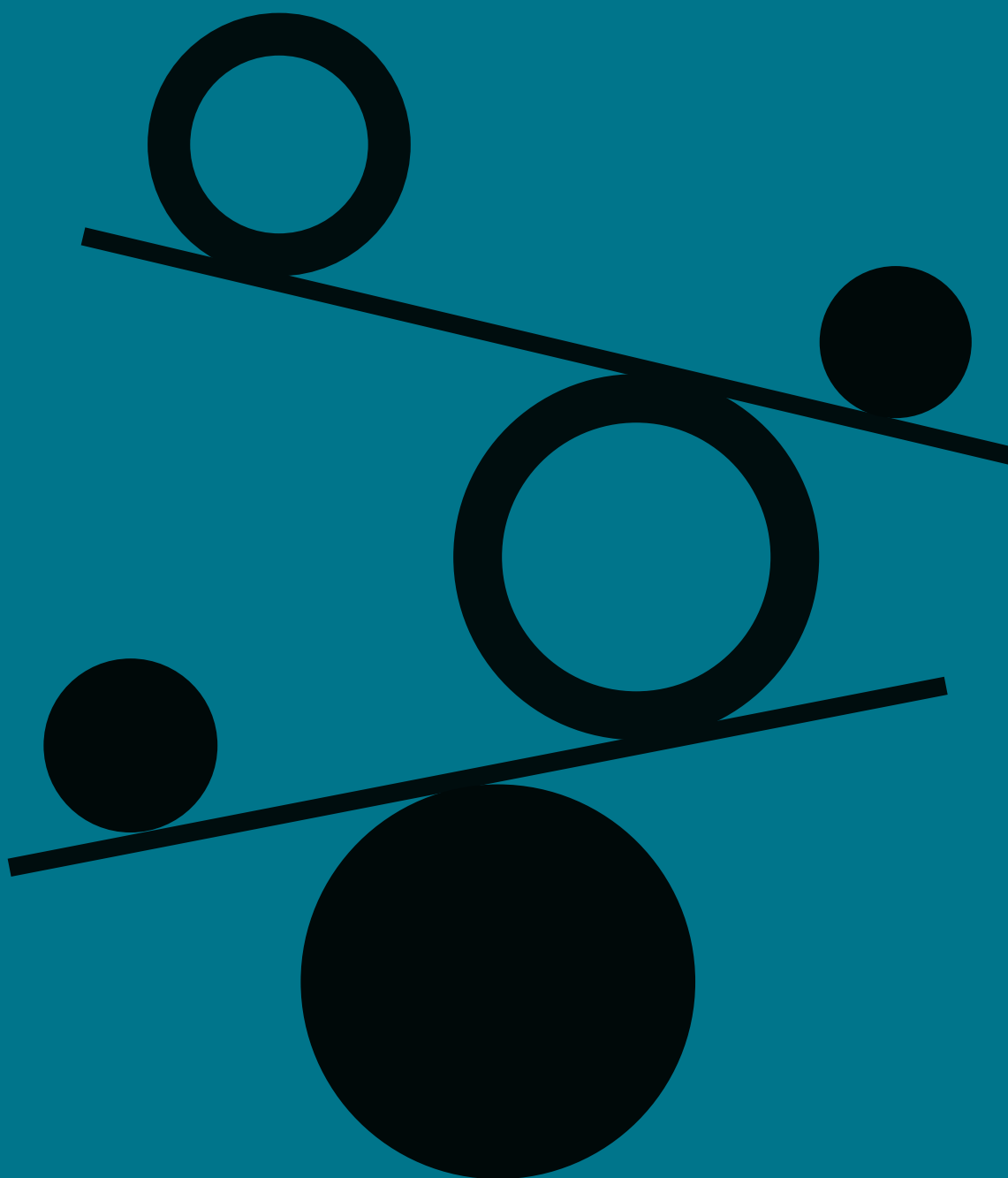


Politi og rolleforståelse

Forholdet mellom politiet og
Norsk narkotikapolitiforening

*Rapport fra utvalget som ble oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet
16. september 2021 (Rolleforståelseutvalget), desember 2022*



Politi og rolleforståelse

Forholdet mellom politiet og Norsk narkotikapolitiforening

Rapport fra utvalget som ble oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet 16. september 2021 (Rolleforståelseutvalget), desember 2022.

Innhold

1. Utvalgets oppnevning og mandat	9
1.1 Oppnevning og sammensetning av utvalget	9
1.2 Utvalgets mandat og fortolkningen av dette	10
1.2.1 Mandat	10
1.2.2 Utvalgets forståelse og avgrensning av mandatet	11
1.2.3 Begrepsavklaring	11
1.2.4 Mandatets innhold og avgrensninger	12
1.3 Tilnærming til oppdraget: etablering av kunnskapsgrunnlaget, arbeidsmetoder og fremgangsmåte	13
1.3.1 Innledning	13
1.3.2 Om kunnskapsgrunnlaget og etablering av sakens faktum	13
1.3.3 Fremgangsmåte	15
2. Sammendrag og sentrale funn	20
3. Sakens bakgrunn og sentrale aktører	24
3.1 Innledning	24
3.2 Sakens bakgrunn og kontekst	24
3.3 Politi- og lensmannsetaten	26
3.3.1 Det tosporede system	27
3.3.2 Integreert påtalemyndighet	27
3.3.3 Politidistriktene	28
3.3.4 Forebygging, politiråd og SLT-samarbeid	28
3.4 Justis- og beredskapsdepartementet (JD)	29
3.5 Politidirektoratet (POD)	30
3.6 Politihøgskolen (PHS)	30
3.7 Politiforeninger i Norge	30
3.8 Norsk narkotikapolitiforening (NNPF)	31
3.8.1 NNPFs aktiviteter	32
3.8.2 NNPFs medlemsblad	35
4. Hva er god rolleforståelse for politiet?	37
4.1 Innledning	37
4.2 Politiets samfunnsrolle	37
4.2.1 Politiets formål og oppgaver	37
4.2.2 Politiledelse – styring og ansvar	39
4.3 Lojalitetsplikten og normer for politiansattes opptreden	44
4.3.1 Innledning	44
4.3.2 Overordnet om lojalitetsplikten	44
4.3.3 Lojalitetpliktens krav til politiansattes opptreden – tydelighet, faglighet, habilitet og respekt	45
4.3.4 Lojalitetpliktens gjensidighet – arbeidsgivers plikter og grensen mellom jobb og fritid	51

4.4	Konsekvensen av dårlig rolleforståelse – betydningen for tillit og legitimitet	53
5.	Kompetanse- og kunnskapsutvikling i politiet: NNPFs betydning og rolle	55
5.1	Innledning	55
5.1.1	Om kunnskapsgrunnlaget	55
5.2	NNPFs utdanningskonferanser	56
5.2.1	Overordnet om utdanningskonferansen	56
5.2.2	Utdanningskonferansens omfang og finansiering	57
5.2.3	Politilederes rolle og deltakelse under NNPFs utdanningskonferanser	57
5.2.4	Utdanningskonferansens betydning for kompetanseheving og fagutvikling på narkotikaområdet	61
5.2.5	Utdanningskonferansens formål og faglige innhold	64
5.2.6	Oppsummerende drøfting av NNPFs utdanningskonferanser	69
5.3	NNPFs fagdager	70
5.3.1	Overordnet om NNPFs fagdager	70
5.3.2	Krav om medlemskap og obligatorisk oppmøte?	71
5.3.3	Politiledelsens rolle under NNPFs fagdager	72
5.3.4	Fagdagens innhold, foredragsholdere og kvalitetssikring	73
5.3.5	Oppsummerende drøfting av fagdage	74
5.4	Dopingprosjektet	75
5.4.1	Overordnet om Dopingprosjektet	75
5.4.2	Initiativ og oppstart	75
5.4.3	Arbeidsgruppens forberedelse og gjennomføring av opplæringen	76
5.4.4	Læringsmål og faglig innhold	77
5.4.5	Kvalitetssikring og rapportering	81
5.4.6	Oppsummerende drøfting av Dopingprosjektet	83
5.5	NNPFs rolle i «Kompetansegruppe narkotika» i POD	84
5.5.1	Kompetansegruppens aktivitet	86
5.5.2	Oppsummerende drøfting av NNPFs rolle i «kompetansegruppe narkotika»	86
5.6	Oppsummerende drøfting: NNPFs rolle i politiets kompetanse- og kunnskapsutvikling	87
5.6.1	Samlet beskrivelse av politiets bruk av NNPF i kompetanse- og kunnskapsutvikling	87
5.6.2	Sentrale momenter for politiets opplæring og fagutvikling	87
5.6.3	Politiets ansvar for opplæring og kompetanseheving for sine ansatte	87
5.6.4	Vurdering av politiets bruk av NNPF til opplæring av politiet	88
6.	Politihøgskolen og NNPF	89
6.1	Innledning og kunnskapsgrunnlag	89
6.2	Kontakt og samarbeid mellom PHS og NNPF	90
6.2.1	Beskrivelser av kontakt og samarbeid knyttet til narkotikaundervisningen ved PHS	90
6.2.2	Beskrivelser av NNPFs narkotikapolitiske engasjement, særlig knyttet til enkeltansatte ved PHS	94
6.2.3	Politihøgskolens beskrivelse av forholdet til NNPF	99
6.3	Forholdet mellom Politihøgskolens og NNPFs formidling av «Tegn og symptomer»	102
6.3.1	Kort om historien bak «Tegn og symptomer» som arbeidsteknikk for politiet	102

6.3.2	Beskrivelse av NNPFs nåværende kursvirksomhet i «Tegn og symptomer»	106
6.3.3	Beskrivelse av Politihøgskolens nåværende studietilbud som innbefatter «Tegn og symptomer»	108
6.3.4	NNPFs engasjement knyttet til «Tegn og symptomer»-kurset på PHS	109
6.3.5	Forholdet mellom NNPFs kurs og Politihøgskolens studietilbud	110
6.4	Noen hovedobservasjoner	113
6.4.1	Et vedvarende engasjement i tråd med foreningens ruspolitiske syn	113
6.4.2	Uformelle dialoger og samarbeid	113
6.4.3	NNPFs referanse til PHS i foreningsarbeidet	114
6.4.4	Om bruk av foreningsledere som fagansvarlig ved PHS	114
6.5	Oppsummerende drøfting av forholdet mellom PHS og NNPF	115
7.	Politiets pengeoverføringer til NNPF	119
7.1	Innledning	119
7.1.1	Problemstilling og bakgrunn	119
7.1.2	Begrepsavklaring, tilnærming og avgrensning	120
7.1.3	Kapittelets struktur	120
7.2	Regler for økonomistyring i staten – hvordan skal offentlige penger forvaltes?	120
7.2.1	Innledning	120
7.2.2	Stortingets bevilgningsrett – statsbudsjettet	121
7.2.3	Egenregi	122
7.2.4	Offentlig anskaffelse	122
7.2.5	Offentlig tilskudd	123
7.3	De faktiske forhold – justissektorens pengeoverføringer til NNPF	125
7.3.1	Innledning	125
7.3.2	Utvalgets informasjonsinnhenting	125
7.3.3	Pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanser	127
7.3.4	Gaver fra justissektoren til NNPF	145
7.3.5	PODs trekk av medlemskontingent fra lønn	146
7.3.6	Politiets tiltak for å forbedre økonomiforvaltningen og Justisdepartementets forslag om ny tilskuddsordning til politiforeninger	148
7.4	Drøftelse – utvalgets vurdering av justissektorens pengeoverføringer til NNPF	148
7.4.1	Innledning	148
7.4.2	Pengeoverføringene til NNPFs utdanningskonferanse	148
7.4.3	Gavene til NNPF	151
7.4.4	Trekk av medlemskontingent fra lønn	152
8.	Rusforebyggende arbeid: politiet og NNPF	153
8.1	Innledning	153
8.1.1	Om kunnskapsgrunnlaget	153
8.2	Om forebyggingskonseptet «Bry Deg – si nei til narkotika»	154
8.2.1	Bakgrunn og oppstart	155
8.2.2	Informasjonsformidling og holdningsskaping	156
8.2.3	Frivillighet og finansiering	157
8.2.4	Bekledning og profilering	157
8.2.5	Støtte fra politi og politisk ledelse	159
8.2.6	Bruk av beslag og politikunnskap	160

8.3	Nærmere om de ulike delprosjektene	161
8.3.1	«Bry Deg-foreldre»	161
8.3.2	«Bry Deg»-russ	163
8.3.3	«Bry Deg»-idrett	165
8.3.4	«Bry Deg»-uteliv	166
8.3.5	Narkotikafri skole-kampanjen	170
8.4	Har politiet og politiansatte i NNPF vært tilstrekkelig klare?	173
8.4.1	Samlet beskrivelse	174
8.4.2	Samlet drøfting	174
8.4.3	Avslutning	181
9.	God rolleforståelse?	182
9.1	Innledning	182
9.2	Hva er problemet?	182
9.2.1	Politiansattes dobbeltrolle, innenfor politiet og som medlem av NNPF	183
9.2.2	Navnet «Norsk narkotikapolitiforening»	183
9.2.3	Frivillig forebyggingsarbeid på politifaglig område	184
9.2.4	Politiets manglende ansvar for kompetanseheving og opplæring av politiansatte	185
9.2.5	Uteblitt ledelse og uklart ansvar	185
9.2.6	NNPFs innflytelse på narkotikafeltet	186
9.2.7	Økonomisk støtte	186
9.2.8	Politiets samspill med en privat forening	186
9.3	Den samfunnsmessige kontekstens betydning	187
9.3.1	Innledning	187
9.3.2	Narkotikapolitikk i brytningstid	187
9.3.3	Forebygging – «lovprist og lovløst»?	188
9.4	Et demokratisk problem	189
9.5	Mediedebatt og ytringsklima	191
10.	Utvalgets anbefalinger	194
10.1	Innledning	194
10.2	Ledelse og internkontroll	195
10.3	Ytringsklima	196
10.4	Opplæring og medlemskap i foreninger	197
10.5	Opplæring og kunnskapsbygging	198
10.6	Formidling av erfaringsbasert kunnskap	199
10.7	Økonomi, tilskudd mv.	199
10.8	Angående bruk av «politi» i private foreningers navn	200
10.9	Forebygging og vitenskapelig kunnskap	200
10.10	Økonomiske og administrative konsekvenser	201
11.	Litteraturliste	202
12.	Vedlegg	213
	Vedlegg 1	215
	Vedlegg 2	288
	Vedlegg 3	307
	Vedlegg 4	311

Utvalgets oppnevning og mandat

1.1 Oppnevning og sammensetning av utvalget

Justis- og beredskapsdepartementet oppnevnte 16. september 2021 et utvalg for å «vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF», heretter benevnt «Rolleforståelseutvalget». Bakgrunnen for oppnevningen av utvalget var at det fra flere hold var stilt spørsmål ved Norsk narkotikapolitiforening (NNPFs) virksomhet og medlemmenes rolle som ansatte i politiet. Forholdet mellom Politidirektoratet (POD) og NNPF hadde også vært gjenstand for flere medieoppslag.

Rolleforståelseutvalget fikk følgende sammensetning

- Anne-Mette Magnussen (leder), professor i statsvitenskap, Høgskulen på Vestlandet
- Markus Hoel Lie, jurist, professor på Det juridiske fakultet, Universitetet i Tromsø
- Solveig Moen, jurist, avdelingsdirektør, Domstoladministrasjonen
- Liv Finstad, professor emerita i kriminologi, Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Universitetet i Oslo
- Vidar Strømme, jurist, fagdirektør i Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)

Sekretariatet har bestått av

- Stine Bergersen (leder), kriminolog, Institutt for fredsforskning (PRIO)
- Monica Goksøyr, jurist, Statens sivilrettsforvaltning
- Anniken Margaretha Gedde Kjällgren, kriminolog (fra 18. juli 2022)

Utvalget holdt sitt første møte 15. og 16. desember 2021. Utvalgets sekretariat kom på plass rett i forkant av det første møtet, og har i forbindelse med arbeidet vært midlertidig ansatt i Justis- og beredskapsdepartementet (Justisdepartementet), som også har stilt lokaler til rådighet for sekretariatet. Det har til sammen vært avholdt 20 ordinære utvalgsmøter, over totalt 24 møtedager. I tillegg til de ordinære utvalgsmøtene, har utvalgsleder og sekretariatet avholdt møter hver mandag, samt etter behov. Møteplanen ble lagt med annethvert utvalgsmøte digitalt og fysisk, men på grunn av pandemien ble flere fysiske møter omgjort til digitale, for eksempel utvalgets første møte. Utvalget opprettet i februar 2022 en egen nettside, for å informere omverdenen om arbeidet, samt for å motta innspill fra de som måtte ønske å dele informasjon med utvalget.¹

¹ I tillegg har nettsiden hatt et eget passordbeskyttet område, der sakspapirer med mer var tilgjengelig for utvalgsmedlemmene.

Utvalget vil benytte anledningen til å takke alle som på ulike måter har bidratt til utvalgets arbeid. Vi retter en særlig takk til de som har deltatt på fagseminarer, innspillmøter, til de som har svart på utvalgets spørsmål og de som har gitt innspill til utvalget via nettside og e-post.

1.2 Utvalgets mandat og fortolkningen av dette

1.2.1 Mandat

Utvalgets mandat lyder som følger

Bakgrunn

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har mottatt en anmodning fra Politidirektoratet (POD), der Politidirektøren ber JD om å overta arbeidet med å nedsette et utvalg som skal vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF.

Norsk politi har svært høy tillit i befolkningen. For å bevare den tilliten, er det blant annet viktig at det ikke er tvil om at politiansatte kun utfører sin jobb i kraft av sin stilling i politiet, og at deltakelse i en privat organisasjon som NNPF ikke skaper tvil om hvilken funksjon som utøves.

Bakgrunnen for vurderingen som skal gjøres, er at det fra flere hold er stilt stille (sic) spørsmål ved Norsk narkotikapolitiforening (NNPF) virksomhet og medlemmenes rolle som ansatte i politiet. Det har også vært flere medieoppslag om forholdet mellom Politidirektoratet (POD) og NNPF.

Politiets deltakelse i den offentlige debatt og politiansattes organisasjons- og ytringsfrihet, herunder om forhold som berører politiets virksomhet, er ikke gjenstand for vurdering.

Nærmere om oppdraget

Denne saken inneholder flere ulike aspekter. Mandatet er derfor formulert relativt vidt slik at utvalget har nødvendig handlingsrom til å vurdere de sider ved saken som utvalget mener er av interesse.

Et sentralt tema er å vurdere om politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører, har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet.

Det bør videre vurderes om POD og politiet har opptrådt ryddig og korrekt når det gjelder bevilgninger og pengestøtte til NNPF.

Politiets bruk av NNPF til opplæring av politiansatte bør også vurderes, inkl. om politiet har sikret en tilstrekkelig faglig kvalitetssikring av grunnlaget for opplæringsarbeidet.

Avgrensning

Utvalget avgrenser sitt arbeid mot granskningen som er igangsatt av riksadvokaten når det gjelder politiets ransakingspraksis i narkotikasaker.

Anbefaling og tidsramme

Utvalget skal komme med anbefalinger til tiltak for å rette opp eventuelt kritikkverdige forhold og for å unngå dette for fremtiden.

Fristen for levering av utvalgets rapport var opprinnelig seks måneder fra oppstart av arbeidet, men på grunn av utfordringer knyttet til informasjonsinnhenting og et betydelig antall innsynsbegjæringer til utvalget, ble fristen senere forlenget til 1. oktober 2022, og deretter til 31. desember 2022.

1.2.2 Utvalgets forståelse og avgrensning av mandatet

Utvalget legger til grunn mandatets innledende oppdragsbeskrivelse som sin hovedproblemstilling

[å] vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF.

Videre viser mandatet til tre sentrale tema som bør vurderes, nemlig

om politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører, har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet,

videre om

POD og politiet har opptrådt ryddig og korrekt når det gjelder bevilgninger og pengestøtte til NNPF,

samt

[p]olitiets bruk av NNPF til opplæring av politiansatte [...] inkl. om politiet har sikret en tilstrekkelig faglig kvalitetssikring av grunnlaget for opplæringsarbeidet.

Utvalget forstår de tre fremhevede tema som eksempler på underspørsmål til hovedproblemstillingen, det vil si, forhold som utredes med formål om å belyse det overordnede spørsmålet om politiansattes rolleforståelse i dialogen mellom NNPF og andre organisasjoner.

På bakgrunn av utvalgets vurderinger av ovennevnte spørsmål skal det

komme med anbefalinger til tiltak for å rette opp eventuelt kritikkverdige forhold og for å unngå dette for fremtiden.

1.2.3 Begrepsavklaring

Hovedproblemstillingen gir anvisning på en vurdering av «dialogen» mellom «ansatte» i «politiet», på den ene siden, og «offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF», på den andre.

«Dialog»

Utvalget skal se på «dialoger» som har funnet sted mellom politiansatte og organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF. Begrepet omfatter etter utvalgets

fortolkning en rekke ulike former for kontakt og kommunikasjon, og eventuell mangel på sådan.² Denne forståelsen er forenelig med at mandatet også viser til «organisasjoner som har hatt *kontakt* med NNPF», og til NNPFs «dialog og *arbeid*». I denne rapport brukes derfor også begreper som *kontakt*, *kommunikasjon*, *arbeid* og *aktiviteter* som uttrykk for NNPFs dialog med omverdenen.

«Ansatte i politiet»

Det er rolleforståelsen til «ansatte i politiet» som skal vurderes. Utvalgets vurdering begrenses imidlertid ikke til enkeltansatte i politiet, men fokuserer også på politietaten og Justisdepartementet som organisasjon. At det er organisasjonen, og ikke bare enkeltansatte, som er gjenstand for utvalgets vurdering, fremgår også av mandatets formuleringer vedrørende «*politiets*» pengebevilgninger til NNPF, og «*politiets*» bruk av NNPF til opplæring. Med «politiet» forstås både enhetene i politi- og lensmannsetaten, herunder POD, Politihøgskolen (PHS), og påtalemyndigheten med riksadvokaten som øverste leder, samt Justisdepartementet som eierdepartement og politisk ledelse.³

Når det gjelder NNPFs kontakt med samfunnets øvrige offentlige eller private organisasjoner, det vil si aktørene utenfor justissektoren, er det rolleforståelsen til «*ansatte i politiet*» i NNPF som er gjenstand for vurdering, det vil si, politiansatte som er medlemmer i NNPF. Herunder vil utvalget vurdere om «politiansatte i NNPF har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet». I tillegg vil utvalget også her vurdere hvordan *politiet* har forholdt seg til eventuelle uklarheter.

«NNPF»

NNPF er en forening bestående i all hovedsak av *ansatte i politiet*⁴. Utvalget presiserer at det ikke er NNPF som en privat forening av privatpersoner som er gjenstand for utvalgets vurdering; relevansen ved foreningsmedlemmenes opptreden for utvalgets problemstilling er yrkestilhørigheten til *politiet*, ikke medlemskapet i en privat forening som sådan.

«God rolleforståelse»

Når det gjelder hva som utgjør «god rolleforståelse» for ansatte i politiet, foretar utvalget en redegjørelse for politiets formål og funksjon i samfunnet, samt normer og regler for politirollen, i kapittel 4.

1.2.4 Mandatets innhold og avgrensninger

Mandatet avgrenses mot

[...] granskningen som er igangsatt av riksadvokaten når det gjelder politiets ransakingspraksis i narkotikasaker.

Selv om det i motsetning til ovennevnte tilfelle ikke er inntatt under overskriften «avgrensning», gir mandatet en ytterligere avgrensning ved formuleringen om at

² Ordbokene.no, s.v. «dialog», 6. desember 2022. <https://ordbokene.no/bm,nn/search?q=dialog&scope=ei>.

³ Justisdepartementets politiske kontroll er begrenset til POD og dets respektive ansvarsområde. Påtalemyndigheten er under riksadvokatens ledelse og er politisk uavhengig i enkeltsaker. Les mer om politiets organisering og det tosporede system i kapittel 3.

⁴ Ifølge NNPFs årsberetning for 2021, hadde foreningen per 31. desember 2021 totalt 3048 medlemmer, hvorav 2571 var ansatte i politiet.

[p]olitiets deltakelse i den offentlige debatt og politiansattes organisasjons- og ytringsfrihet, herunder om forhold som berører politiets virksomhet, er ikke gjenstand for vurdering.

I Justisdepartementets brev til NNPFs advokat av 2. september 2022, skriver departementet at «setningen har til hensikt å klargjøre at utvalget ikke skal vurdere grensene for politiansattes ytrings- og foreningsfrihet.» Det understrekes at utvalgets arbeid ikke skal så tvil om politiansattes adgang til fritt å gi uttrykk for sitt syn på noe tema som er en del av politiets fagfelt, slik som narkotikafeltet.

På dette området legger utvalget til grunn vanlige prinsipper, herunder krav til lojalitet med videre som gjelder for alle arbeidsforhold. Det er også på det rene at NNPF har full anledning til å drive sin virksomhet, og det er ikke utvalgets oppgave å evaluere NNPFs virksomhet eller ytringer. En vurdering av politiets rolleforståelse vil imidlertid kunne berøre spørsmålet om politiansattes ytringsfrihet. Den aktiviteten som utvalget skal vurdere består i stor grad av forskjellige ytringer, verbale og ikke-verbale. De ytringene som er relevante for utvalget må nødvendigvis beskrives. Utvalget skal imidlertid ikke foreta noen normativ vurdering av hvorvidt foreningens eller enkeltpersoners ytringer i seg selv er akseptable, men om de er ytret fra en tilstrekkelig klargjort posisjon eller rolle. Utvalgets mandat slår fast at denne saken «inneholder flere ulike aspekter» og at det derfor er «formulert relativt vidt», for å gi utvalget «nødvendig handlingsrom til å vurdere de sider av saken som utvalget mener er av interesse.» Dette åpner for at også andre spørsmål utvalget anser relevante og nødvendige for å besvare mandatet, behandles i rapporten.

1.3 Tilnærming til oppdraget: etablering av kunnskapsgrunnet, arbeidsmetoder og fremgangsmåte

1.3.1 Innledning

I det følgende utdypes hvilke prinsipper og kilder som har ligget til grunn for utvalgets arbeid og hvordan utvalget har foretatt sin datainnsamling, herunder begrunnelser for utvalgets valg, vurderinger og analyser av skriftlige og muntlige kilder.

1.3.2 Om kunnskapsgrunnet og etablering av sakens faktum

Utvalget har hatt ønske om å innhente så mye relevant informasjon som mulig, innenfor den gitte tidsrammen. Hva angår etablering av kunnskapsgrunnet, har noen sentrale prinsipper vært viktige

- å benytte anerkjente vitenskapelig metoder for innsamling og bearbeiding av data;
- å innsamle og bearbeide data i overensstemmelse med de forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH);
- å innhente informasjon fra parter som kan opplyse saken;
- å legge til grunn relevant og oppdatert forskning på de fagområder som er relevante for mandatets sentrale temaer.

Alle som har villet har kunnet gi tips og innspill til utvalget, også anonymt, via utvalgets nettside og e-postadresse. Utvalget har mottatt betydelige mengder

dokumenter fra privatpersoner, men har etterstrebet å bruke dokumenter der det har vært mulig å fastslå dokumentets opprinnelse og ekthet.

Arbeidet har i stor grad bestått av utvalgets egen kartlegging, analyse og vurdering av «faktiske forhold». I den forbindelse er det viktig å understreke både det forhold at ulike aktører kan ha ulike oppfatninger av hva de «faktiske forhold» består i, og at ikke alle fakta er objektive størrelser som kan etableres. Det understrekes derfor også at utvalget i sitt arbeid har etterstrebet at vår fortolkning av og tilnærming til den kunnskapen som legges til grunn er veloverveid, og må kunne redegjøres for.

Informasjon fra følgende kilder har vært sentrale

- veiledere, instruksjer, rettslige og etiske retningslinjer, o.l.;
- dokumentasjon, herunder om økonomiske overføringer, osv.;
- kunnskap fra fagseminarer med forskere og fagpersoner;
- samtaler og innspillseminarer med berørte parter og andre nøkkelpersoner;
- tidligere utredninger og nyere forskning, med relevans for utvalgets mandat;
- relevant litteratur;
- nyhetsartikler fra media;
- dokumentasjon som på ulike måter beskriver NNPFs aktiviteter, historie og selvforståelse;
- rapporter utarbeidet av eksterne på oppdrag fra utvalget.

De skriftlige delene av kunnskapsmaterialet er i stor grad originale dokumenter, ofte innhentet fra den eller de som har forfattet dem. Utvalget har etter beste evne vurdert både avsender av dokumentasjonen og alle dokumenter ut ifra deres ekthet.

For å kunne «vurdere om politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon» (ref. mandatets ordlyd), har utvalget etterstrebet å innhente informasjon, synspunkter og kunnskap fra representanter for flere sider av saken.

Utvalget har, gjennom innsynsbegjæringer og andre henvendelser, innhentet dokumenter som kan bidra til å opplyse sakens temaer slik som opplæring av politiet, pengeoverføringer til NNPF og korrespondanse om NNPF. Utvalget har innhentet slik informasjon fra Justisdepartementet, POD, Helsedirektoratet og PHS. Av kapasitetsmessige grunner har utvalget ikke innhentet slik informasjon fra politidistriktene. Utvalget ba tidlig i prosessen NNPF om tilgang til deres årsberetninger, resultatregnskap og medlemsblad. Anmodningene om tilgang til denne dokumentasjonen ble avslått av NNPF med begrunnelse i personvernet til foreningens medlemmer. Fordi utvalget vurderte at det var av særlig verdi å få tilgang til NNPFs egne beskrivelser av faktiske forhold ble det søkt om innsyn i NNPFs årsberetninger og resultatregnskap fra Justisdepartementet, POD og Helsedirektoratet, men dokumentasjon for en del år manglet i materialet som etter hvert ble utlevert fra disse tre institusjonene.⁵ Utvalget inviterte deretter NNPF til et møte, og i dette møtet som fant sted 7. april 2022 var det enighet om at utvalget skulle sende en oppdatert oversikt over dokumentene som manglet, slik

⁵ Årsberetning: 1991–2005, 2011, 2021. Resultatregnskap: 1991, 1992, 1995–1998, 2000, 2004–2007, 2021.

at foreningen på nytt kunne vurdere å gi tilgang til disse.⁶ På generelt grunnlag ble NNPF orientert om at de som privat organisasjon står fritt til å anonymisere det de ønsker før oversendelse av dokumentasjon til utvalget. 88 oppfølgingsspørsmål, samt den ovenfornevnte oversikten over manglende dokumentasjon ble sendt til NNPF 5. mai 2022. Utvalget fikk tilgang til foreningens medlemsblader i etterkant av møtet. 14. juni 2022 mottok Justisdepartementet (med utvalget i kopi) et brev fra NNPFs advokat, der NNPF reagerte på måten utvalget utførte sitt mandat på, og ba departementet om å ta stilling til dette. Departementet svarte foreningen i brev av 2. september 2022, der anmodningen om å ta stilling til utvalgets pågående arbeid ble avslått. 26. september 2022 mottok utvalget NNPFs svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, som ble oversendt foreningen i begynnelsen av mai 2022. Blant annet manglende årsberetninger og resultatregnskap ble oversendt utvalget 13. oktober 2022.

1.3.3 Fremgangsmåte

I det følgende beskrives utvalgets metodiske tilnærming, herunder hvordan utvalget har arbeidet for å bli satt i stand til å gjøre de vurderinger som presenteres i rapporten. Utvalgets samarbeidsform, samt de diskusjoner og vurderinger som ligger til grunn for rapporten, har vært preget av tverrfaglighet.

Innspillmøter og skriftlige innspill til utvalget

Det har vært helt sentralt å høre det utvalget forstår som relevante aktører og personer i saken. Utvalget mottok innspill fra eksterne på ulike måter: innspillmøter, innspill via nettsiden og innspill på e-post. Noen av disse møtene var med privatpersoner, og andre var med en eller flere representanter fra ulike organisasjoner eller foreninger. Det har også vært gjennomført kortere innspillmøter, med bare deler av utvalget, eller med sekretariatet.

Møtene ble i all hovedsak lagt opp slik at de besto av en del der de inviterte kunne komme med innspill og erfaringer slik de måtte ønske, og en del der de svarte på noen konkrete spørsmål fra utvalget. I noen tilfeller fulgte utvalget opp med til dels omfattende skriftlige spørsmål i etterkant, og utvalget orienterte alle deltakere om at de hadde anledning til å komme med utfyllende informasjon i etterkant (skriftlig eller muntlig), dersom det var noe de ikke kunne svare på, eller noe ytterligere de ville formidle. Tidligere politidirektør Odd Reidar Humlegård valgte av praktiske hensyn å svare på skriftlige spørsmål fra utvalget via e-post, i stedet for i et møte. POD svarte på skriftlige oppfølgingsspørsmål fra utvalget i etterkant av de tre møtene utvalget hadde med representanter fra POD (se første kulepunkt under).

Utvalget hadde innspillmøter med følgende personer/aktører:⁷

- POD v/ avdelingsdirektør i Politifagavdelingen Bjørn Vandvik (møte 1), leder i styringsavdelingen Roger Bjerke (møte 2), politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon Skulstad (møte 3);
- NNPF v/ leder Jan Erik Bresil, styreleder Geir Evanger, daværende generalsekretær Kristine Olsen Moss;
- PHS v/ Nina Skarpenes, rektor; Tor Tanke Holm, daværende assisterende rektor (og tidligere leder ved Avdeling for etter- og videreutdanning); Kjell Eirik Mortensen, avdelingsleder Etter- og videreutdanning; Ivar Huseby,

⁶ I dette møtet ga NNPF en presentasjon av foreningen og orienterte om foreningens arbeid. Utvalget stilte deretter noen spørsmål til representantene fra NNPF.

⁷ I tillegg til personene på listen har utvalget hatt møter med to politiansatte som ønsket å være anonyme. Utvalget kjenner deres identitet.

- tidligere seksjonsleder for Etterforskning ved Avdeling for etter- og videreutdanning, og Philip Tolloczko, avdelingsleder Bachelor;
- Justisdepartementet v/ tidligere ekspedisjonssjef Vidar Refvik;
 - Actis⁸ v/ generalsekretær Inger Lise Hansen og leder av fagavdelingen Kristine Borge;
 - Riksadvokat Jørn Sigurd Maurud;
 - Tidligere riksadvokat Tor-Aksel Busch;
 - Tidligere politidirektør Ingelin Killengreen;
 - Foreningen Tryggere Ruspolitikk v/ Ina Roll Spinnangr, Jørn Mjelva og Dagfinn Hessen Paust;
 - RIO- en landsdekkende brukerorganisasjon på rusfeltet v/ Kenneth Arctander;
 - Jonas Ali Ghanizadeh, privatperson/ Twitter-bruker;
 - «Tomas Stockmann»/ anonym Twitter-bruker;
 - Hans Fredrik Marthinussen, professor ved Universitetet i Bergen.

Alle som deltok på innspillmøter har godkjent møtereferatet og sitater brukt i rapporten. Sitatene underveis i rapporten er således hentet fra møtereferater som ble sendt ut til, og godkjent av, de ulike deltakerne.⁹ Utvalget hadde innspillmøte med to personer som hadde behov for å være anonyme, men der utvalget kjenner deres identitet. En annen deltaker, «Tomas Stockmann», ønsket å være anonym også overfor utvalget. I disse tre tilfellene ble det skrevet anonymiserte referater. Utvalget har vært bevisst på at det er «ekstra vanskelig å forsvare seg mot kilder som ikke er åpne, og derfor skal også terskelen for å publisere dette være særdeles høy» (Journalisten, 2018).¹⁰

Fagseminarer basert på tre hovedtemaer

Vurderingen av politiansattes rolleforståelse krever kunnskap på et mer generelt nivå, om politiets rolle i samfunnet, herunder styrende normer og prinsipper for politirollen. For å innhente slik kunnskap, har utvalget avholdt fagseminarer, der forskere og andre med relevant kompetanse presenterte forskning, erfaringer og synspunkter av relevans for mandatet. Dette ga viktig bakgrunnskunnskap og kontekst for utvalgets vurderinger. Det var viktig å forankre problemstillingene mandatet reiser i både en større samfunnsmessig og historisk kontekst, og i noen overordnede prinsipper for politiet. Det ble arrangert et to-dagers fagseminar i mars 2022. I tillegg ble noen enkeltpersoner, av ulike praktiske årsaker, invitert til å holde innlegg for utvalget på ordinære utvalgsmøter. I den skriftlige invitasjonen ba utvalget alle fagpersoner om å forberede et innlegg der de på bakgrunn av sin erfaring og kompetanse, skulle belyse et tema relevant for utvalgets mandat. Utvalget inviterte fagpersoner til å belyse tre ulike temaer.¹¹

⁸ Actis er en paraplyorganisasjon som består av 35 ulike organisasjoner som jobber med rusfeltet (Actis (u.å.) Om oss. Hentet 24. november 2022 fra <https://actis.no/om-oss>).

⁹ Med unntak av Ingelin Killengreen og Jørn Sigurd Maurud, som etter avtale, og ut fra utvalgets kapasitetshensyn, kun fikk sitater til sjekk.

¹⁰ Rapporten utgår fra referansetil APA 7th (med unntak av referanser til empiriske kilder og tilleggsopplysninger som vil fremgå i fotnoter).

¹¹ Selv om utvalget delte den relevante temabeskrivelsen med de ulike fagpersonene på forhånd, ble det understreket at formålet med en slik beskrivelse kun var å spesifisere noe hva utvalget var ute etter, men at fagpersonene ellers sto frie i sitt fokus og i sin fremstilling.

Tema 1, *Politiets forebyggende samfunnsoppdrag*, ble beskrevet i invitasjonen på følgende måte

Forebygging er politiets hovedstrategi, og skal ligge til grunn for all oppgaveløsning i etaten. I rapporten «I forkant av kriminaliteten – Forebygging som politiets hovedstrategi (2021–2025)», understrekes det at forebygging er ikke en oppgave for politiet alene: «Det er mange som har en rolle og et ansvar i det forebyggende arbeidet. Svært ofte vil det være aktører utenfor politiet som har de rette virkemidlene og tiltakene. Samarbeid gir større kunnskap og et bedre beslutningsgrunnlag for å iverksette tiltak som samlet sett gir forebyggende effekt.» Vi ønsker innsikt i politiets forebyggende rolle på rusfeltet, slik at vi kan vurdere henholdsvis politiets og andre aktørers rolle og ansvar i arbeidet med å forebygge denne type kriminalitet. Kunnskap om proaktivt forebyggende arbeid, som for eksempel politiets opptreden på skoler, kan belyse lokalmiljøets betydning for politiet- og det særskilte ved politirollen i slike sammenhenger. Kunnskap om rammene og tradisjonen for samarbeid mellom politiet og private og lokale aktører kan si oss noe om grensene mellom offentlig og privat ansvar for forebygging. Kunnskap om dette vil kunne hjelpe oss å trekke opp noen grenser mellom hva som er politiets ansvarsområde når det kommer til forebygging, og hvilket ansvar som ligger hos andre etater. Dette er også relevant for å kunne si noe om hvorvidt roller, og forventninger knyttet til disse, er klare eller uklare, entydige eller tvetydige osv.

Tema 2, *Virkningen av rusmidler og politiets rolle i «kampen mot narkotika»*, ble beskrevet i invitasjonen på følgende måte

Utvalget er bedt om å vurdere politiets bruk av NNPF til opplæring av politiansatte, herunder om politiet har gjort en tilstrekkelig faglig kvalitetssikring av grunnlaget for opplæringsarbeidet. Kunnskap både om virkningen av rusmidler og om «krigen mot narkotika» som retorisk og faktisk tilnærming til narkotikabruk, gir utvalget et bakgrunnsbilde av den kontekst som både politiet og NNPF har operert innenfor i sitt narkotikaforebyggende virke. Utviklingen av denne kunnskapen over de siste 30 årene er også sentral for å forstå dette. Den strafferettslige håndteringen av narkotikabruk har vært gjenstand for heftig debatt hvor skadefølgeprinsippet har begrunnet avkriminalisering. Den USA-inspirerte «krigen mot narkotika» har derimot gitt næring til troen på at avskrekking betyr forebygging, og kan ha gitt grobunn for norske ildsjelers opplevelse av et moralsk vakuum som måtte fylles når det kom til narkotikabekjempelse. Kunnskap om «krigen mot narkotika» som narrativ, kan således forklare narkotikasynet som har gitt NNPF moralsk legitimitet og drivkraft, og dermed bidra til å gi utvalget en bedre forståelse av NNPF som fenomen.

Tema 3, *Politiets rolle, organisatorisk og historisk*, ble beskrevet i invitasjonen på følgende måte

Vi ønsker innsikt i hva som er, og har vært, politiets sentrale oppgaver, hvordan disse har utviklet seg, og hvordan forholdet mellom politiet og andre sentrale institusjoner har utviklet seg over tid. Videre ønsker vi innsikt i sentrale prinsipper for politiets virksomhet, forholdet mellom ulike prinsipper, og hvordan disse har utviklet seg over tid. Kartlegging av slike institusjonelle mønstre kan både si noe om utviklingen av politiets rolle i betydningen forventninger gitt utenfra, og av politiets identitet

i betydningen internaliserte ideer om hva som er riktig og galt, legitimt, passende og akseptabelt. Et eksempel vil være hvordan forventningene til politiets forebyggende rolle har endret seg. Slik kunnskap vil også være viktig for å forstå betydningen av at vi i Norge har et enhetspoliti, underlagt Politidirektoratet og Justisdepartementet, hva som er forholdet mellom disse institusjonene og hvordan dette forholdet har utviklet seg over tid. Et annet aspekt vil være betydningen av profesjonalisering og akademisering av politiet, en utvikling som medfører at politiet i større grad skaper sine egne felt og praksiser, og som bidrar til å forklare en utvikling mot en mer politisk rolle f.eks. narkotikapolitisk rolle. Hva er formålet og det særskilte med politiet som gjør at vi kan stille høyere og andre krav til politiets rolleforståelse enn andre yrkesgrupper? Hvordan er politiet ment å fungere? Svar på slike spørsmål kan gi oss standarder for våre vurderinger, forståelse for at rolleforventninger kanskje er motstridende, eller at forventninger endrer seg over tid.

Utvalget hørte innlegg fra fagpersonene listet opp under (navn, tittel/ stilling, arbeidssted, tittel på presentasjon gitt til utvalget). I tillegg til denne listen var det fagpersoner som ønsket, men ikke hadde anledning til å møte utvalget. Det var også fagpersoner som mottok invitasjoner, men som vurderte deres kompetanse som ikke relevant nok, eller som anbefalte andre fagpersoner for utvalget. Utvalget har etterstrebet å høre fra personer som representerer ulike perspektiver, og er av den oppfatning at de avholdte fagseminarene har vært en god måte å få dekket de faglige aspekter og bakgrunner for problemstillingen mandatet reiser på.

- Anne Line Bretteville- Jensen, Seniorforsker, Dr.polit. Rusmidler og tobakk. Folkehelseinstituttet (FHI).
- Helge Waal, Professor emeritus, Senter for rus- og avhengighetsforskning (SERAF) og Universitetet i Oslo: «Rusmiddelproblemer – politiets rolle og oppgaver»
- Willy Pedersen, professor ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo: «Linjer i norsk narkotikapolitikk og justisfeltet/NNPF»
- Paul Larsson, professor, PHS: «NNPFs rolle i utviklingen av kunnskap og politiets tilnærming til narkotikaproblematikken»
- Heidi Mork Lomell, professor ved Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Universitetet i Oslo: «Politiets forebyggende arbeid på rusfeltet i en historisk og kriminologisk kontekst»
- Helene Gundhus, professor ved Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Universitetet i Oslo, og professor II ved PHS: «Politiets forebyggende arbeid på rusfeltet i en historisk og kriminologisk kontekst»
- Birgitte Ellefsen, førsteamanuensis, historiker, PHS: «Politiets og NNPFs rolle(forståelse) i et profesjonaliserings- og akademiseringsperspektiv (1920–2021)»
- Kai Spurkland, politiadvokat, Oslo Politidistrikt: «Det rettslige rammeverket for politiets operative arbeid»
- Geir Heivoll, professor og jurist, PHS: «Noen hovedtrekk ved utviklingen av de formelle krav til politiets samfunnsrolle»
- Rune Solberg Swahn, politiinspektør, driftsenhetsleder, Oslo PD: «Politiets narkotikaforebyggende arbeid og rolle»
- Philip Tolloczko, avdelingsleder bacheloravdelingen PHS: «Erfaring med kunnskapsbasert forebygging på ulike nivåer, håndtering av

interessekonflikter mellom etater/organisasjoner opp mot arbeidet med åpne rusmiljø, og forebygging som del av bachelorutdanningen PHS»

- Ole Røgeberg, samfunnsøkonom og seniorforsker ved Frischsenteret Oslo: «Den sosiale smitte modellen»/ «krigen mot narkotika» som premisser for politiets forståelse av sin oppgave på rusfeltet, og større hovedtrekk i internasjonal forskning og politikk»
- Hilgunn Olsen, førsteamanuensis, institutt for kriminalomsorgsstudier, KRUS: «Kunnskapsutviklingen i narkotikapolitikken og politiets rolle frem til rusreform»
- Erling Børstad, tidligere sjef for seksjon for analyse og forebygging i POD: «Politiets rolleforståelse knyttet til kriminalitetsforebygging, herunder på rusfeltet»

Eksterne oppdrag

Utvalget så behov for å hente inn ekstern kompetanse på enkelte områder.

Medieanalyse: På oppdrag fra utvalget har førsteamanuensis Birgitte Ellefsen ved PHS i Oslo levert en rapport som kartlegger omfang og innhold i medieoppslag om NNPF i perioden 1991–2021. Problemstillingen som belyses i rapporten er hvordan NNPF har blitt (re)presentert i media i perioden, og hvorvidt mediadekningen kan kaste lys over spørsmålet om det har forekommet rolleblanding og samrøre mellom NNPF og politiet. Rapporten er både av beskrivende og vurderende karakter. Der utvalget henviser til Ellefsens egne vurderinger fremkommer dette tydelig ut fra teksten.

Twitter-analyse: Ekstern kompetanse ble også hentet inn for å kartlegge omfanget, aktørene, argumentene og innholdet i debatten som har vært på Twitter om NNPF av Infomedia (etter godkjenning fra departementet).¹²

I rapportens kapittel 2 presenteres et sammendrag av rapportens kapitler, hovedobservasjoner og vurderinger.

¹² Infomedia leverte sin rapport til utvalget i juni 2022. Infomedia beskriver seg selv som Nordens ledende aktør innen media-intelligence (Infomedia, (u.å.), hentet 4. desember 2022 fra <https://infomedia.no/om-oss/>).

Sammendrag og sentrale funn

Utvalgets vurderinger framgår både i de enkelte kapitlene, og samlet i kapittel 9. Utvalgets anbefalinger omtales i kapittel 10. I det følgende gis det et sammendrag av rapportens hovedobservasjoner og vurderinger.

Kapittel 1, *Utvalgets oppnevning og mandat*, har redegjort for utvalgets mandat, fortolkningen av dette og hvordan utvalget har tilnærmet seg sitt oppdrag. Utvalget har ønsket å innhente så mye relevant informasjon som mulig, innenfor den gitte tidsrammen. Sentrale prinsipper i kunnskapsinnhenting har blant annet vært å benytte anerkjente vitenskapelige metoder for innsamling og bearbeiding av data, og å innhente informasjon fra alle parter som kunne opplyse saken.

Kapittel 3, *Sakens bakgrunn og sentrale aktører*, presenterer sakens bakgrunn, kontekst og sentrale aktører. Det vies særlig oppmerksomhet til den narkotikapolitiske situasjonen, og medias dekning av forholdet mellom politiet og Norsk narkotikapolitiforening (NNPF). I media er det de senere årene stilt spørsmål ved NNPFs virksomhet og medlemmenes rolle som ansatte i politiet. Denne oppmerksomheten knyttes opp mot den ruspolitiske brytningstid Norge står i, der etablerte forståelser av narkotikaproblematikken utfordres. Beskrivelsen av relevante aktører starter med den overordnede organiseringen av politi- og lensmannsetaten, og herunder utdypes det tosporede system, den integrerte påtalemyndighet og organiseringen av politidistriktene. I tillegg gis det en redegjørelse for politiets lokalt forebyggende arbeid i form av politiråd og samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT-samarbeid). Deretter beskrives rollen til Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet (POD) og Politihøgskolen (PHS). Avslutningsvis gis det kortfattet informasjon om ulike politiforeninger, før NNPFs virksomhet og organisasjon beskrives.

I kapittel 4, *Hva er god rolleforståelse for politiet?*, gjør utvalget rede for hvilke forventninger samfunnet har til hvordan politiet skal utøve sin rolle. Utvalget etablerer i dette kapitlet de sentrale hensyn som vurderingen av politiets rolleforståelse vil gjøres ut fra. Kapitlet redegjør først for politiets samfunnsrolle, politiets formål og oppgaver, samt styring og ansvar knyttet til politiets ledelse. Deretter tar utvalget opp politiets og politiansattes lojalitetsplikt, og normer for politiansattes opptreden. Disse normene, som er forankret i grunnleggende demokrati- og rettsstatsverdier, omfatter kravene til lovlighet, tydelighet, respekt, faglighet og habilitet. Avslutningsvis rettes søkelyset mot det utvalget anser vil være konsekvenser av eventuell dårlig rolleforståelse, og særlig betydningen det har for politiets legitimitet og tilliten til politiet.

Kapittel 5, *Kompetanse- og kunnskapsutvikling i politiet: NNPFs betydning og rolle*, behandler spørsmålet i mandatet som gjelder politiets bruk av NNPF til opplæring av politiansatte. Utvalget definerer «opplæring» til å gjelde kompetanseheving og fagutvikling avgrenset til doping- og narkotikafeltet. For å belyse politiets bruk av

NNPF i kompetanse- og kunnskapsutvikling i etaten, beskrives og vurderes fire konkrete aktiviteter: NNPFs årlige utdanningskonferanser, NNPFs lokale fagdager, NNPFs sentrale ansvar for den nasjonale opplæringen av politiansatte om dopingkriminalitet (Dopingprosjektet) og NNPFs deltakelse i «Kompetansegruppe narkotika». I politiet har det vært et uttalt behov for mer kunnskap og bedre opplæring på narkotikafeltet. NNPF har arrangert, og blitt tildelt ansvaret for sentrale aktiviteter for politiets kompetanseheving. Over flere tiår har foreningen vært en viktig kunnskapsleverandør på feltet. Det har i liten grad eksistert konkurrerende tilbud, og det beskrives hvordan foreningen synes å ha hatt et politisk og faglig eierskap til kunnskapen på narkotikafeltet. Utvalget understreker at kompetansehevingen av politiansatte må organiseres på en måte som sikrer objektivitet og faglighet, og at rollen politiet har gitt NNPF tillater en risiko for sammenblanding av fag og politikk. Videre stiller utvalget spørsmål ved Dopingprosjektet. Utvalget betegner dette som tjenesteutsetting av en sentral politioppgave til en privat forening, som i all hovedsak består av ansatte i politiet. Denne ordningen svekket mulighetene for politiets kvalitetssikring og kontroll. Utvalget spør også om prosjektet kan ha bidratt til å underbygge en praksis i politiet der tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker har blitt oppfattet som akseptabelt.

Kapittel 6, *Politihøgskolen og NNPF*, knytter seg på samme måte som kapittel 5, til den delen av mandatet som omhandler politiets bruk av NNPF til opplæring av politiet (her politistudenter). I tillegg handler det om politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører, har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet. For å belyse disse spørsmålene redegjøres det for hva som har vært og er forholdet mellom PHS og NNPF. Særlig ser vi nærmere på kursene i «Tegn og symptomer» som tilbys både av NNPF og av PHS. Utvalgets vurdering er at det ikke er lett å skille disse fra hverandre, verken når det gjelder kursenes opprinnelse eller innhold. NNPF har siden oppstarten engasjert seg i undervisningen ved PHS på narkotikafeltet, og foreningen har oppnådd en viss innflytelse. I foreningens medlemsblad gis PHS både ris og ros for ulike forhold knyttet til narkotikaundervisningen. Misnøyen handler om innholdet i undervisningen, og holdninger og meninger til enkeltansatte ved PHS. Liberale holdninger til narkotikapolitiske spørsmål omtales i til dels svært negative ordelag. Utvalget finner få eksempler på at PHS har brukt NNPF som forening til opplæring av politistudenter *direkte*, men foreningens rolle som en fagressurs har blitt anerkjent av PHS, og sentrale foreningsmedlemmer har hatt fagansvar for undervisning i «Tegn og symptomer» ved høgskolen. På noen av foreningens fagdager for PHS-studenter har det vært formidlet obligatorisk oppmøte. NNPF refererer i sine medlemsblader og årsberetninger til en rekke samarbeid og dialoger med PHS. PHS betegner i dag, på sin side, disse dialogene som uformelle og på lavere organisatoriske nivå, og avviser at det har vært samarbeid eller avtaler med foreningen. Etter utvalgets vurdering kan uformelle dialoger gjøre det vanskelig å kontrollere og følge med på en privat forenings innflytelse over undervisningen på narkotikafeltet for politistudenter. I sin markedsføring av egne produkter og tjenester refererer NNPF til PHS, også i foreningens omtale av egne kurs i «Tegn og symptomer», og inntrykket er dermed at foreningen «låner» legitimitet fra PHS. Det problematiske ved dette, altså en potensiell uklar grense mellom foreningen og politiet, forsterkes gjennom NNPFs bruk av «politi» i foreningsnavnet.

I kapittel 7, *Politiets pengeoverføringer til NNPF*, besvarer utvalget spørsmålet om hvorvidt POD og politiet har opptrådt ryddig og korrekt når det gjelder bevilgninger og pengestøtte til NNPF. Kapitlet gir en gjennomgang av regler for hva som er en ryddig og korrekt måte å forvalte offentlige midler på. Deretter gjennomgås pengeoverføringer som rent faktisk har funnet sted, før det deretter foretas en

vurdering. Utgangspunktet for vurderingen er om pengeoverføringene har skjedd i tråd med regler og retningslinjer for økonomiforvaltning i staten. Kapitlet viser at Justisdepartementet og POD i en årrekke har støttet gjennomføringen av NNPFs utdanningskonferanse med politiets egne driftsmidler. Pengestøtten har vært begrunnet i utdanningskonferansens bidrag som kompetansehevende tiltak for politiansatte, og NNPFs rolle som fagorganisasjon i politiet. Pengestøtten har vært avgrenset mot driftsstøtte til foreningen. Etter utvalgets syn har politiets finansiering av NNPF ikke skjedd etter tilstrekkelig reflektert saksbehandling.

Etter utvalgets syn burde NNPFs rolle som uavhengig, ruspolitisk organisasjon påkalt en større grad av refleksjon rundt det problematiske ved å overføre driftsmidler direkte til foreningen, uten å sikre en åpen søknadsprosess. Foreningens ruspolitiske rolle har betydning for publikums tillit til at statens penger forvaltes objektivt og rettferdig. Utvalget anser at den økonomiske støtten utfordrer kravet om å sikre faglig og objektiv tjenesteutøvelse.

I kapittel 8, *Rusforebyggende arbeid: politiet og NNPF*, vurderer utvalget hvorvidt politiet og politiansatte i NNPF i dialoger og samarbeid med ulike samfunnsaktører, har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet. Dette gjøres ved å ta utgangspunkt i NNPFs rusforebyggende prosjekt «Bry Deg – si nei til narkotika». Gjennom prosjektet har NNPF drevet et aktivt og utadrettet forebyggingsarbeid rettet mot sivilsamfunnet, ofte i samarbeid med politiet. Det at politiet og politiansatte NNPF-medlemmer deltar samtidig, på samme arena og i samme hensikt, medfører utydelige roller og dermed forvekslingsfare. Enkelte forhold ved prosjektet er problematiske i seg selv. Dette gjelder fremvisning av beslag og tilfeller der politiuniform eller politisymboler har blitt brukt. Videre er utforming av plaketter med påbud og forbud til bruk på skjenkesteder, som formaliserer samarbeid mellom politiansatte i foreningen og ulike samfunnsaktører, egnet til å skape uklarhet om hvem som utøver myndighet – NNPF eller politiet. Samlet sett er det utvalgets oppfatning at «Bry Deg»-prosjektet har gjort det vanskelig å skille foreningens virksomhet fra politiets virksomhet når det gjelder forebygging av narkotikakriminalitet. Skillet mellom NNPF og politiet i konkrete sammenhenger har blitt utydeliggjort særlig på grunn av de politifaglige trekkene ved kampanjen, og henvisninger til politierfaring og politikunnskap.

Kapittel 9, *God rolleforståelse?*, reiser spørsmålet om hva de foregående kapitlene forteller om forholdet mellom politiet og NNPF på et overordnet nivå. Utvalget konkluderer med at NNPF har spilt en viktig rolle for politiet som fagorganisasjon på narkotikafeltet. I tillegg er NNPF en privat forening med et klart narkotikapolitisk syn. Forebyggingsarbeidet som gjøres av politiansatte i NNPF ligner på politiets eget rusforebyggende arbeid. Forholdet mellom politiet og foreningen har vært tett, og NNPF har drevet kompetanseheving av politiet, narkotikaforebygging og politisk virksomhet i én og samme forening. Dette har skjedd med politiets aksept, oppmuntring og økonomiske støtte. Dobbeltheten har også ligget til grunn for det offentliges støtte av NNPF, der foreningen har fått støtte *både* som fagorganisasjon og narkotikapolitisk forening. Utvalget vurderer foreningens navn som en kilde til rolleklarhet i seg selv, og at navnet er en medvirkende årsak til at utydelighet oppstår i flere konkrete sammenhenger.

Politiet har i stor grad overlatt ansvaret for gjennomføring og organisering av opplæringen på doping- og narkotikafeltet til en privat forening. Gjennom utdanningskonferansen har NNPF tatt, og blitt tildelt, ansvar for en kompetanseutvikling av politiansatte som politiet burde gjort selv. Foreningens rolle i det såkalte Dopingprosjektet beskrives som et eksempel på tjenesteutsetting av

sentral polisiær virksomhet. Det er problematisk at private aktører får stor innflytelse over kompetanseheving og opplæring av voldsmonopolet. Kapittel 9 redegjør for flere risikofaktorer ved dette, for eksempel at foreningens ruspolitiske syn kan ha formet politiets kultur og praksis på narkotikafeltet. Det blir et demokratisk problem, og et rettssikkerhetsproblem, når politipraksis og politipolitikk utvikles av ildsjeler i en privat forening, framfor å forankres og styres av ansvarlig politiledelse sentralt og lokalt.

Utvalget beskriver et tett og langvarig samspill mellom politiet og NNPF, og konkluderer med at politiet ikke har tatt tilstrekkelig ansvar for en praksis som har gitt grobunn for både potensiell og faktisk rolleblanding. Utvalget reiser avslutningsvis i kapitlet spørsmål om hva som har muliggjort denne utviklingen: Hvorfor har ikke politiledelsen utøvd tilstrekkelig kontroll som kunne hindret rolleblanding, herunder sikret etterlevelsen av grunnleggende politinormer? Den samfunnsmessige konteksten, det særegne ved forebyggingsfeltet og den ruspolitiske brytningstiden som Norge befinner seg i, beskrives som en mulig forklaring på politiledelsens manglende kritiske refleksjon rundt foreningens rolle. Utvalget slår fast at som privat forening, kan ikke de politiansatte medlemmene i NNPF holdes ansvarlig slik politiet skal holdes ansvarlig. Politiet kan og skal holdes ansvarlig for hvordan alle sider ved rollen som voldsmonopol og døråpner til straffeapparatet håndteres.

Kapittel 10, *Utvalgets anbefalinger*, tar utgangspunkt i at mandatet ber utvalget å komme med «anbefalinger til tiltak for å rette opp eventuelt kritikkverdige forhold og for å unngå dette for fremtiden.» Utvalget har vært opptatt av at uheldig praksis kan ha sammensatte årsaker, og for eksempel skyldes et samvirke av den ledelse, opplæring, kontroll og grad av oppmerksomhet som har vært viet de fenomener som utvalget har beskrevet og vurdert. Etter utvalgets syn er det ikke mangel på regler og normer som har medført de uheldige virkningene som er beskrevet i rapporten, men mangel på etterlevelse av disse. Etterlevelse er et ansvar som påhviler både den enkelte politiansatte og ledere på ulike nivåer. Utvalget har til dels behandlet det som kan hevdes å være «enkeltilfeller» av rolleblanding. Etter utvalgets syn foreligger det imidlertid også systemiske sammenhenger ut over dette, som gir grunnlag for mer generelle anbefalinger. Utvalget retter oppmerksomheten mot følgende problem: Når politiansatte som er medlemmer av NNPF bruker sine politierfaringer i kommunikasjon med offentligheten, vil forvekslingsfaren alltid være til stede, fordi informasjon og synspunkter lett kan oppfattes som politiets syn og ikke bare synet til et foreningsmedlem – selv om foreningsmedlemmet er iført NNPFs T-skjorte.

Utvalget kommer med anbefalinger på følgende områder: Ledelse og internkontroll, ytringsklima, opplæring og medlemskap i foreninger, opplæring og kunnskapsbygging, formidling av erfaringsbasert kunnskap, økonomi, tilskudd mv., om bruk av «politi» i foreningers navn og om forebygging og vitenskapelig kunnskap. Utvalget anbefaler blant annet at det bør vurderes om ansvaret for opplæring av politiet bør inntas som en av politiets oppgaver i politilovens § 2. Etter utvalgets syn bør utdanning, etter- og videreutdanning av politiets tjenestepersoner være en kjerneoppgave for politiet selv, siden det handler om opplæring for utøvelse av statens voldsmonopol; en opplæring i polisiær virksomhet for de som vokter en inngangsport til straffeapparatet. Utvalget anbefaler også at politiet må basere informasjon og virksomhet på det som til enhver tid anses som vitenskapelig kunnskap, og at det må forskes mer på politiets forebyggende virksomhet.

Sakens bakgrunn og sentrale aktører

3.1 Innledning

I følgende kapittel gis det en innføring i sakens bakgrunn og kontekst (delkapittel 3.2), og en beskrivelse av sentrale aktører i saken. Beskrivelsen av sentrale aktører starter med en redegjørelse for den overordnede organiseringen av politi- og lensmannsetaten (delkapittel 3.3). Herunder vil det tosporede system, den integrerte påtalemyndighet og organiseringen av politidistriktene utdypes. I tillegg vil et delkapittel ta for seg politiets lokalt forebyggende arbeid i form av politiråd og samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT-samarbeid). Deretter utdypes rollen til Justis- og beredskapsdepartementet (delkapittel 3.4), Politidirektoratet (delkapittel 3.5) og Politihøgskolen (delkapittel 3.6). Politiets samfunnsrolle, formål og oppgaver vil behandles i kapittel 4. Avslutningsvis følger en kortfattet redegjørelse for politiforeninger (delkapittel 3.7), før NNPFs virksomhet og organisasjon beskrives (delkapittel 3.8).

3.2 Sakens bakgrunn og kontekst

Ifølge mandatet skal utvalget vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med Norsk narkotikapolitiforening (NNPF). Bakgrunnen for vurderingen som skal gjøres, er at det fra flere hold er stilt spørsmål ved NNPFs virksomhet og medlemmenes rolle som ansatte i politiet. Det har også vært flere medieoppslag om forholdet mellom Politidirektoratet (POD) og NNPF.

Det var særlig sommeren 2021 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 brytningstid.

Norge har tradisjon for å føre en restriktiv narkotikapolitikk kjennetegnet av omfattende kriminalisering og høye strafferammer. De bærende prinsipper i norsk narkotikapolitikk har vært straff og kontroll, men også helse, behandling og forebygging (NOU 2019: 26, s. 59). På 1980-tallet økte kritikken mot kriminalpolitikken på narkotikafeltet, og ulike offentlige utvalg kom etter hvert med forslag om å endre virkemidler.¹³ I perioden fra 1990 til 2000-tallet økte omfanget av narkotikarelaterte straffesaker i Norge kraftig, mens tallet har falt betydelig de senere årene og større oppmerksomhet er viet alternative

¹³ Det vises for eksempel til Straffelovkomisjonens innstilling i 2002 (NOU 2002: 04) og Stoltenbergutvalgets rapport (2010).

reaksjoner.¹⁴ Parallelt med utviklingen innenfor kriminalpolitikken vokste det frem en rekke ulike helse- og sosialpolitiske tiltak på rusfeltet. Målet om skadereduksjon og brukermedvirkning ble mer fremtredende, og en rekke nye ruspolitiske organisasjoner ble etablert (NIM, 2022, s. 14). Spørsmålet om rusproblematikk først og fremst er en helseutfordring eller et straffepolitisk anliggende, satte debatten om avkriminalisering på den politiske dagsorden. Det ble for alvor aktualisert da Bent Høie lanserte ideen om en rusreform i 2016. Kort tid senere ble rusreformutvalget nedsatt (NOU 2019: 26), og i 2019 anbefalte de at brukerdoser av alle narkotiske stoffer skulle avkriminaliseres. Ruspolitiske brukerorganisasjoner slik som RIO¹⁵ og FHN¹⁶, har vært sentrale for å fremme denne utviklingen (NOU 2019: 26, s. 69). De mer tradisjonelle rusorganisasjonene som har sluttet opp om målet om det «narkotikafrie samfunn», slik som Actis og NNPF, har representert klare motparter til disse stemmene.¹⁷ Selv om forslaget til rusreformutvalget ble nedstemt i Stortinget 2021 kan ideen om en rusreform betraktes som et brytningspunkt med den norske narkotikapolitiske tradisjonen (NOU 2019: 26, s. 43). Kritikken mot politiet og NNPF må altså sees i lys av den ruspolitiske brytningstid vi lever i. De problemer som nå påpekes kan dels forstås på bakgrunn av at det nå eksisterer måter å tenke om narkotika og narkotikapolitikk på, som i mindre grad enn før er sammenfallende med NNPF sitt ruspolitiske syn.

Et annet tydelig uttrykk for at konteksten som NNPF og deres politiansatte medlemmer opererer i har endret seg, finner vi i mediedebatten i tradisjonelle og sosiale medier. I sosiale medier har særlig Twitter vært en arena der rus- og narkotikapolitikk gis stor oppmerksomhet. Samfunnsdebattant og Twitter-bruker, Jonas Ali Ghanizadeh, har vært en sentral i figur i det mediene har omtalt som «avsløringer» om politiet. I juli 2021 beskrev Dagsavisen hvordan Ghanizadeh gjennom innsynsbegjæringer til politiet «avslørte at politiet har sendt penger til Norsk Narkotikapolitiforening, en gruppe som jobber for en strengere ruspolitikk» (Brønseth, 2021). Ghanizadeh beskrev sin egen rolle slik for utvalget

Min rolle eksploderte først i forbindelse med debatten om ny rusreform. [...] [D]et jeg reagerte på ... var hvordan politiansatte [...] så systematisk og tilnærmet koordinert, gikk ut i media for å argumentere. Jeg oppfattet det som aktivisme i en politisk debatt på vegne av politietaten. [...] prinsipielt mener jeg dette er galt. [...] Gjennom [...] Helsedirektoratet [...] fikk jeg tilgang til NNPFs årsrapporter, og informasjon om hvor de får penger til utdanningskonferansen fra. [...] [S]å så jeg at det var overføringer fra Politidirektoratet, dette reagerte jeg på, [...] Jeg prøvde å få en dialog med POD for å få innsyn i det totale omfang av overføringer til NNPF. [...] Til slutt mottok jeg disse dokumentene for de siste 10 år. [...] Til slutt valgte jeg å offentliggjøre det på Twitter, hvor jeg valgte å problematisere at politietaten sponser en politisk organisasjon.

På bakgrunn av diskusjonene som foregikk på Twitter, spredde NNPF-debatten seg til de redaksjonelle nyhetsmediene. De sosiale mediene fungerte som et springbrett for at kritikken av NNPFs budskap og fremgangsmåte fikk gjennomslag i pressen (Ellefsen, 2022, s. 72). Professor Eli Skogerbø uttalte til VG at «[a]v alle de

¹⁴ Dette avsnittet er basert på NIMs oppsummering av Rusreformutvalgets gjennomgang av norsk narkotikapolitikk (NOU 2019: 26, kap. 3, s. 43–47) i rapporten «Rus og menneskerettigheter» utgitt av NIM i 2022.

¹⁵ Rusbrukernes interesseorganisasjon.

¹⁶ Foreningen for human narkotikapolitikk.

¹⁷ Willy Pedersen, utvalgets fagseminar 10. mai 2022.

tusener av tingene som blir tvitret i løpet av en uke, er det veldig få som får denne typen gjennomslag» (Ording & Hagfors, 2021).

Nestleder i NNPF fremholdt i møte med utvalget også rusreform-debatten som en forutsetning for det kritiske søkelyset mot foreningen

Vi har eksistert i 30 år og har vokst jevnt og trutt. De fleste i Norge har ikke visst hvem vi er. De færreste kjenner oss som en tung ruspolitisk organisasjon og det har ikke vært vår prioritering opp igjennom årene. Vi har jobbet i fred og ro uten kontroverser. Noen ganger har vi kryssa spor med de som er uenige, men det her tok av etter at rusreformen ble nedstemt. Det er det som er utgangspunktet. Noen ønsker å ramme oss og det er det ingen tvil om. Det vi fortsatt stusser over er at vi har et lite kontroversielt standpunkt. I likhet med politiet, påtalemyndigheten og flertallet på Stortinget mener vi at avkriminalisering av bruk og besittelse ikke er en god ide. Det har vært vanskelig for noen å akseptere utfallet av rusreformforslaget og det har ledet til angrep på oss.¹⁸

På bakgrunn av den kritiske oppmerksomheten rettet mot politiets tilknytning til NNPF, besluttet POD i juli 2021 å granske politiets bånd til foreningen. Dette utløste imidlertid krav fra ulikt hold om at utvalget som skulle granske politiet burde oppnevnes av noen andre enn politiet selv. 20. juli 2021 ba derfor politidirektøren Justis- og beredskapsdepartementet (Justisdepartementet) om å overta arbeidet med å nedsette et utvalg for å gjennomgå politiets forhold til narkotikapolitiforeningen. I en pressemelding uttalte direktøren

POD erfarer at det fortsatt stilles spørsmål om vår habilitet i dette arbeidet. Selv om jeg mener vi er skikket og kapable til å utforme mandat og nedsette et utvalg, er det mindre relevant hvis det fester seg et inntrykk i offentligheten at vi ikke har den nødvendige habilitet. Vi er avhengig av tillit – det er avgjørende at det ikke stilles spørsmål om gjennomgangen som nå skal gjøres (som gjengitt i NTB, 2021).

I september 2021 kunne Justisdepartementet melde at et utvalg var oppnevnt for å vurdere om ansatte i politiet hadde utvist god rolleforståelse i sitt forhold til NNPF. «Dette gjør vi for å sikre befolkningens tillit til norsk politi» uttalte daværende justis- og beredskapsminister (justisminister) Monica Mæland (som gjengitt i Kolsrud, 2021).

3.3 Politi- og lensmannsetaten

Politi- og lensmannsetaten er en riksdekkende statlig etat som er underlagt Justisdepartementet. Etaten består av POD, Politiets sikkerhetstjeneste (PST), tolv politidistrikt, fem særorganer (Kripos, PHS, Politiets utlendingsenhet, Utrykningspolitiet og Økokrim) og fire enheter med spesialoppgaver (Politiets IKT-tjenester, Politiets fellestjenester, Nasjonalt ID-senter og Grensekommissariatet). POD og PST er direkte underordnet Justisdepartementet og er dermed sidestilt. Politidistriktene og øvrige særorganer og enheter er underordnet POD (Politiet, 2022). Nedenfor følger en kort beskrivelse av politiets fem særorganer.

Kripos er den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet. Kripos ivaretar også funksjonen som nasjonalt kriminalteknisk

¹⁸ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

laboratorium og er behandlingsansvarlig for politiets sentrale registre. I tillegg har Kripos funksjonen som et nasjonalt kompetansesenter for norsk politi (Kripos, u.å.).

Politihøgskolen (PHS) er den sentrale utdanningsinstitusjonen for politi- og lensmannsetaten. I tillegg til å tilby utdanning innen politifag driver høgskolen forsknings- og utviklingsarbeid (PHS, 2022). PHS' rolle og samfunnsoppdrag vil utdypes i delkapittel 3.6.

Politiets utlendingsenhet (PU) jobber på migrasjonsfeltet og er ansvarlig for å registrere asylsøkere, bidra til identitetsavklaring, samt å uttransporterte personer som mangler lovlig opphold i Norge. Organet driver også Politiets utlendingsinternat på Trandum (PU, u.å.).

Utrykningspolitiet (UP) er ansvarlige for politiets trafikksikkerhetsarbeid. I tillegg til å utføre trafikksikkerhetsinnsatser jobber UP med kriminalitetsbekjempelse på vei samt bistand og beredskap (UP, u.å.).

Økokrim er den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Økokrim er både et særorgan i politiet og et statsadvokatembete med nasjonal myndighet (Økokrim, u.å.).

3.3.1 Det tosporede system

Et sentralt kjennetegn ved den norske politietatens organisering er det såkalte tosporede system. Dette innebærer politiets ansvarsområder er fordelt mellom to ulike overordnede myndigheter. Den høyere påtalemyndighet (Riksadvokaten og statsadvokatene) er ansvarlige for politiets *straffefølgende funksjon*, mens Justisdepartementet og POD er ansvarlige for politiets operative funksjon, samt øvrige politisære, administrative og økonomiske spørsmål (Riksadvokaten, u.å.). Det innebærer at det finnes to ulike styrings- og ledelseslinjer i politiet (Glomseth, 2015, s. 55). Kjerneprinsippet bak denne organiseringen er at straffesaksbehandlingen skal være politisk uavhengig, og skal i motsetning til øvrig politisær virksomhet, ikke underlegges politisk kontroll (NOU 2017: 5, s. 28).

3.3.2 Integrrert påtalemyndighet

Påtalemyndigheten i Norge består av tre nivåer: Riksadvokaten, statsadvokatene og påtalemyndigheten i politiet. Riksadvokaten har den overordnede ledelse av påtalemyndigheten. Hovedmålet for Riksadvokatembetet er å bidra til redusert kriminalitet ved målrettet og effektiv straffesaksbehandling, samtidig som kravene til høy kvalitet og rettssikkerhet ivaretas. Riksadvokatembetet fører tilsyn med og arbeider for kompetanseheving i påtalemyndigheten (Riksadvokaten, u.å.).

At det laveste nivå i påtalemyndigheten er integrert i politiet, betegnes som en *integrrert påtalemyndighet*, og er et sentralt trekk ved den norske politietaten. Dette innebærer at den lokale påtalemyndigheten er organisert i politietaten gjennom et samarbeid mellom påtalejurister (politijurister) og polititjenestepersoner. Påtalejuristene er ansatt i politiet, og samlokalisert med øvrige politiansatte, men er faglig underordnet Den høyere påtalemyndighet. Gjennom dette systemet er de to sporene samlet hos politimesteren som er leder for den lokale påtalemyndighet samt for øvrig politisær virksomhet i distriktet (NOU 2017: 5, s. 28).

3.3.3 Politidistriktene

Siden politireformen trådte i kraft 1. januar 2016 har vi hatt tolv politidistrikt i Norge. Politidistriktene er inndelt i geografiske og funksjonelle driftsenheter. De geografiske driftsenhetene har ansvar for politiopp gavene innenfor et geografisk område, mens de funksjonelle enhetene har fagansvar innen ulike spesialfunksjoner (Meld. St. 29 (2019–2020), s. 24–25). Dette inkluderer for eksempel operativ tjeneste, forebygging, etterforskning og etterretning, påtale, utlending og forvaltning, og sivil rettspleie (Finstad, 2018, s. 14). Enkelte politidistrikter har særskilte funksjoner, som for eksempel Oslo politidistrikt som har sentrale beredskapsressurser. Hvert politidistrikt har en operasjonsentral og administrative fellesfunksjoner (Politiet, 2022, s. 8).

Politidistriktene ledes av en politimester som er ansvarlig for distriktets polititjeneste, lokale påtalefunksjon, samt budsjetter og resultater. Med unntak av påtalemessige spørsmål hvor politimesteren er underlagt Den høyere påtalemyndighet, rapporterer politimesteren til POD. Politimesteren er ansvarlig for å disponere ressurser og organisere distriktets arbeid slik at de mål, prioriteringer og pålegg som POD har fremført blir realisert. I tillegg til de tolv ordinære politidistriktene, representerer Svalbard et eget politidistrikt hvor Sysselimesteren fyller rollen som politimester (Politiet, 2022, s. 8).

Til tross for at antallet politidistrikter suksessivt har blitt redusert i Norge, er det en målsetning at politietaten som hovedinnretning skal være desentralisert. Politiets lokale forankring betraktes å være av sentral betydning for politiets legitimitet og trygghet hos befolkningen (Prop. 61 LS (2014–2015), s. 67). Den desentraliserte strukturen i politiet bygger på en idé om målstyring, hvor POD formulerer mål og følger opp politidistriktenes måloppnåelse. Politimesteren og hvert enkelt distrikt står imidlertid relativt fritt i måten de ønsker å gå frem for å realisere de aktuelle målene. Dette tilrettelegger for lokal tilpasning i hvert enkelt distrikt (Meld. St. 29 (2019–2022), s. 30, 41).

3.3.4 Forebygging, politiråd og SLT-samarbeid

Politiets samfunnsoppdrag fremgår av politiloven (1995) § 1 andre ledd

Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.

For å ivareta dette samfunnsoppdraget utvikler politiet kontinuerlig sine virksomhetsstrategier. I 2017 fastslo POD at forebygging skal være politiets hovedstrategi i perioden 2018–2025. Dette fremgår av politiets langsiktige virksomhetsstrategi, hvor det heter at «politiet skal være i forkant av kriminaliteten» (POD, 2017, s. 10–11). Politidirektør Benedicte Bjørnland benevner strategien som et retningsvalg for politiet, hvor forebygging ikke bare skal være et av politiets fagområder, men også et veiledende prinsipp for samtlige fagområder (POD, 2020, s. 3).

Politiet gjør visse forebyggende innsatser alene, men mye arbeid gjøres også i samarbeid med andre sektorer (POD, 2020, s. 3). Med formål om å fremme lokalt kriminalitetsforebyggende arbeid jobber lokalpoliti blant annet i samarbeid med ledelsen i kommuner. *Politiråd* er et formalisert strategisk organ for dette samarbeidet, hvor kjerneideen er å utveksle kunnskap og erfaringer om lokale problemer (Konfliktrådet, u.å. A). Politikontakten har i oppgave å være pådriver

i politirådet og skal fungere som et kontaktpunkt for det forebyggende arbeidet i distriktet (Prop. 61 LS (2014–2015), s. 26).

SLT-modellen er en ressurs som kan tas i bruk i politirådet. Modellen bygger på tverretatlig samarbeid og retter sine forebyggende innsatser mot barn og unge. Gjennom modellen samordnes kommune, politi, øvrige offentlige etater, næringslivet og frivillige organisasjoner for å fremme en helhetlig forebyggende innsats (Konfliktrådet, u.å. B). Samarbeidet koordineres av en SLT-koordinator som skal fungere som et bindeledd mellom modellens tre nivåer: styringsnivå, koordineringsnivå og utførernivå (Konfliktrådet, u.å. C).

Siden politiråd og SLT-modellen overlapper på flere områder når det gjelder målsetninger og ansvarsområder, er det flere kommuner som lar politirådet fungere som SLT-styringsgruppe. I motsetning til Politiråd er SLT-modellen imidlertid ikke bare strategisk, men også koordinerende og utførende (Konfliktrådet, u.å. C).

3.4 Justis- og beredskapsdepartementet (JD)

Justisdepartementet har ansvar for kriminalomsorgen, politi- og påtalemyndigheten, redningstjenesten, samfunnssikkerhet, utlendingsmyndigheter og polarområdene. Departementet ledes av justisministeren og består av følgende avdelinger og enheter: Administrasjonsavdelingen, Avdeling for kriminalitetsforebygging, Enhet for økonomi og styring, Innvandringsavdelingen, Kommunikasjonsenheten, Lovavdelingen, Polaravdelingen, Politiavdelingen, Samfunnssikkerhetsavdelingen og Sivilavdelingen (Justisdepartementet, u.å.).

Det første norske Justisdepartementet ble opprettet 2. mars 1814. Dette året ble det opprettet to departementer innen justissektoren, hvor man valgte å skille justissaker og politisaker i hvert sitt departement. Departementene ble kalt «departement 2» og «departement 3». I januar 1818 ble disse to ansvarsområdene slått sammen, og «Justis- og politidepartementet» ble dannet. Den siste navneendringen ble vedtatt 31. desember 2011. Dette var en direkte konsekvens av terroraksjonen som fant sted 22. juli samme år, hvor Stoltenberg II-regjeringen ønsket å styrke og tydeliggjøre departementets rolle som samordningsdepartement for samfunnssikkerhet og beredskap. Dermed fikk departementet sitt nåværende navn Justis- og beredskapsdepartementet (Justisdepartementet, 2017).

Opprettelsen av POD 1. januar 2001 markerte en av de største endringene i Justisdepartementets historie. Gjennom at det operative ansvaret for politiet ble skilt ut til et underliggende forvaltningsorgan, ble det gjort endringer i den sentrale politiledelsen. Som et resultat ble politiavdelingen i departementet sterkt nedbemannet (Aspøy, 2022). Opprettelsen markerte starten på en omfattende organisatorisk og kvalitetsmessig reform av politi- og lensmannsetaten, hvor det ble gjort organisatoriske endringer på både det sentrale og lokale nivået. Etterfulgt av endringen i den sentrale politiledelsen, ble antallet politidistrikter redusert i to ulike omganger (Husby, 2022).

3.5 Politidirektoratet (POD)

POD er et underliggende forvaltningsorgan av Justisdepartementet. Sammen utgjør departementet og direktoratet den sentrale politiledelsen. PODs hovedoppgave er å styre og følge opp politidistriktene og særorganene. Dette skal skje i samsvar med regjeringens politikk, som kommuniseres via tildelings- og oppdragsbrev fra Justisdepartementet. Direktoratet er også ansvarlig for å lede utviklingsarbeid i politietaten. Det har ansvar for både styring og kompetanse og fungerer som en faglig rådgiver overfor departementet og politietaten. POD ledes av politidirektøren med tilhørende ledergruppe (POD, u.å.).

Opprettelsen av POD i 2001 utgjorde et ledd i en endringsprosess som politi- og lensmannsetaten gjennomgikk i perioden. Med utgangspunkt i et politisk ønske om bedre organisasjonsformer, både sentralt og lokalt i politiet, ble Politidistriktutvalget (NOU 1999: 10) oppnevnt for å fremme forslag til organisatoriske endringer i politi- og lensmannsetaten. Som en oppfølging av dette, ble det fremmet et forslag om å opprette POD. Ideen bak forslaget var å sikre god politisk og faglig styring, samtidig som man bevarte politietatens desentraliserte struktur. Ved å delegerer oppgaver og funksjoner fra departementet til et nytt direktorat ønsket man å oppnå en mer effektiv faglig ledelse av politietaten (Ot.prp. nr. 7 1999–2000).

3.6 Politihøgskolen (PHS)

PHS er et særorgan i politiet, og politi- og lensmannsetatens sentrale institusjon for utdanning. Dette innebærer at organet utgjør en sentral aktør i utviklingen av norsk politi (PHS, 2022). PHS er organisatorisk underordnet POD og Justisdepartementet, i motsetning til de fleste andre høgskoler som er underordnet Kunnskapsdepartementet. PHS har et eget styre som er høgskolens øverste organ. Styret er ansvarlige for virksomhetens kvalitet og at den blir drevet effektivt i samsvar med lover, forskrifter og regler. I tillegg til styret, drives høgskolen internt av en ledergruppe. Ledergruppen består av ti personer og ledes av rektor (PHS, u.å. A).

PHS har studiesteder i Oslo, Bodø, Stavern og Kongsvinger. Høgskolen tilbyr bachelorutdanning, flere ulike masterutdanninger, samt en rekke etter- og videreutdanninger (PHS, u.å. B). Bachelorutdanningen er en treårig politiutdanning som er forberedende til politiyrket. Studiet kombinerer teoretiske og praktiske fag og gir en innføring i fire sentrale kunnskapsområder: (1) politi og samfunn, (2) forebyggende politiarbeid, (3) operativt politiarbeid og beredskap, samt (4) etterforskning (PHS, 2018).

I tillegg til å tilby utdanning har høgskolen en egen forskningsavdeling. Dermed har høgskolen også en funksjon i formidlingen av politivitenskapelig forskning, og bidrar til kompetanseheving og kunnskapsutvikling i politiet. Høgskolens samfunnsoppdrag er å sikre rettsikkerhet, trygghet, lov og orden gjennom utdanning, forskning og formidling (PHS, 2022).

3.7 Politiforeninger i Norge

NNPF er en av flere politiforeninger i Norge. Disse foreningene har vokst frem som medarbeiderdrevne initiativ i politiet, hvor politiansatte har organisert seg i private foreninger. Herunder finnes det faglige interesseorganisasjoner som

engasjerer seg i et avgrenset fagområde eller tematisk felt på det politifaglige området. NNPF kan ses som en politifaglig interesseforening, i likhet med for eksempel Politiets kriminalitetsforebyggende forum (PKF), Norsk Økriminalitetsforening (NØF), Kriminalteknisk forum (KTF), Norsk politihundelag (NPHL) og Norsk miljøpolitiforening (NMPPF).¹⁹

3.8 Norsk narkotikapolitiforening (NNPF)

NNPF er en privat forening som ble etablert i 1991 for å styrke fagkunnskapen i politiet på narkotikafeltet. Foreningen ble stiftet under et konstitusjonsmøte 16. november 1991 (NNPF, u.å. A). Ideen ble initiert av et interimsstyre som hadde hentet inspirasjon fra Sverige og USA som hadde tilsvarende foreninger i sine land.²⁰ NNPF hadde sitt utspring i narkotikaseksjoner i politiet, og foreningens administrative forbindelser til politietaten kan spores tilbake til foreningens første lokaler og kontaktinformasjon. Ifølge det første nummeret av NNPFs medlemsblad i 1992,²¹ hadde NNPF lokaler og kontaktinformasjon ved narkotikaseksjonen ved Oslo politikammer den første tiden etter stiftelsen. I 1993 ble adressen endret til PHS' lokaler i Oslo²² før den ble endret tilbake til narkotikaseksjonen i 1995. Telefonnummer og fax til politiets sentralbord ble oppgitt som foreningens kontaktinformasjon.²³

I møte med utvalget beskrev NNPF at foreningen ble dannet med et idealistisk grunnlag

NNPF ble etablert i 1991, en frivillig, ideell organisasjon etablert hovedsakelig for fagets del. I 1991 hadde man egne narkotikaseksjoner i politiet, det var stort behov for kunnskap om etterforskning av narkotikasaker, det var konteksten da foreningen startet. I starten var det etter inspirasjon fra den svenske narkotikapolitiforeningen (SNPF), som er en svensk søsterforening, det finnes søsterforeninger andre deler rundt i verden, for eksempel har California en egen variant. Felles er at hovedtyngden i foreningsarbeidet handler om å formidle fagkunnskap.²⁴

NNPF har i dag omtrent 3000 medlemmer²⁵ og 21 lokallag (NNPF, u.å. B). Majoriteten av foreningens medlemmer kommer fra politiet, men yrkesgrupper fra Tolletaten, Påtalemyndigheten, Kriminalomsorgen, Forsvaret og Skatteetaten er også representerte i medlemsgruppen.²⁶ Gjennom foreningens vedtekter fremgår det at medlemskapet primært retter seg mot «ansatte i justissektoren som har innsats mot narkotika og/eller innsats mot alvorlig organisert kriminalitet som sitt primære arbeidsområde» (NNPF, 2022)²⁷. Medlemskap kan imidlertid bli gjort tilgjengelig for andre samarbeidspartnere hvis særlige grunner foreligger (NNPF,

¹⁹ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

²⁰ NNPF infoplansje, 1996, mottatt fra justisdepartementet januar 2022.

²¹ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 1/1992.

²² Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 1/94.

²³ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 1/95.

²⁴ NNPF, innspillmøte ned utvalget, 7. april 2022.

²⁵ Av NNPFs årsberetning fra år 2021 fremgår det at antallet medlemmer pr. 31. desember 2021 var 3048 (s. 4).

²⁶ NNPF årsberetning 2021, s. 4.

²⁷ § 2 nr. 1.

2022)²⁸. I tillegg til ordinært medlemskap tilbyr foreningen studentmedlemskap for studenter ved PHS (NNPF, 2022)²⁹.

NNPF ledes av et sentralstyre som har sete i Oslo.³⁰ Styret velges på landsmøtet, som er foreningens høyeste besluttsende organ (NNPF, 2022)³¹. I tillegg består foreningen av en rekke lokallag rundt om i Norge. Lokallagene skal fremme det rusforebyggende arbeidet i lokalmiljøene, og er forpliktet til å følge NNPFs generelle vedtekter samt de spesifikke vedtektene som er utformet for foreningens lokallag (NNPF, 2022)³². I 2018 ble NNPF en del av samarbeidsorganet Actis.³³

Foreningens formål og virksomhet har blitt beskrevet og definert på noe ulike måter over tid. Dette fremgår gjennom foreningens vedtektsendringer som dokumenteres i foreningens årsberetninger og medlemsblad. Som vi vil beskrive nærmere under (i delkapittel 3.8.1), har foreningen for eksempel gått fra å ha en målsetning om å ikke være «en narkotikapolitisk pressgruppe»,³⁴ til å beskrives som «en narkotikapolitisk organisasjon».³⁵ I den siste versjonen av NNPFs vedtekter fra år 2022, defineres foreningens formål og virksomhet på følgende måte

NNPF skal være en narkotikapolitisk organisasjon med hovedformål å arbeide for å styrke innsatsen mot narkotikaproblematikk i samfunnet, blant annet ved å fremme forebyggende arbeid, utdanning og forskning. NNPF skal også ha et særlig faglig og politisk fokus mot alvorlig organisert kriminalitet.

Foreningen skal ikke være en konkurrent til Politihøgskolen eller andre offentlige tilbud i innsatsen mot narkotika, men søke å være et supplement.³⁶

Og videre

NNPF skal bidra til å skape et bedre samarbeid på tvers av kontrolletatene og med andre naturlige samarbeidspartnere. NNPF skal samle, systematisere og formidle aktuell informasjon og kunnskap (NNPF, 2022).³⁷

3.8.1 NNPFs aktiviteter

For å ivareta formålet om «å styrke innsatsen mot narkotikaproblematikk i samfunnet» driver NNPF ulike aktiviteter. Foreningens årlige budsjett er på omtrent 5–6 millioner³⁸ og driften av foreningens aktiviteter baserer seg i hovedsak

²⁸ § 2 nr. 1.

²⁹ § 2 nr. 2.

³⁰ NNPF, innspillsmøte ned utvalget, 7. april 2022.

³¹ § 3 nr. 1.

³² § 6 nr. 1.

³³ NNPF årsberetning 2019, s. 1.

³⁴ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 1/95, s. 13 (§1 nr. 3).

³⁵ Utvalget er ikke kjent med når denne vedtektsendringen skjedde, men i foreningens årsberetning fra år 2013 står det at «NNPF skal være en narkotikapolitisk organisasjon» (§1 nr. 3). I den samme årsberetningen fremgår det at den aktuelle vedtekten ble endret i 1998.

³⁶ §1 nr. 2.

³⁷ §1 nr. 3.

³⁸ NNPF årsregnskap 2010–2021.

på medlemskontingenter, private gaver, offentlige tilskudd, frivillig arbeidsinnsats og salg av kurs og varer.³⁹ Foreningen har en generalsekretær ansatt i fulltidsstilling, finansiert av driftsmidler fra Helsedirektoratet.⁴⁰ I tillegg har det tidvis vært ansatt en «Bry Deg»-prosjektleder og en koordinator for kurs og «Bry Deg»-uteliv.⁴¹

For det første har NNPF *faglig virksomhet rettet mot politiet og foreningens medlemmer*. Foreningens årlige utdanningskonferanse og lokale fagdager er sentrale aktiviteter på dette området. Videre kan foreningens nasjonale opplæring av politiansatte når det gjelder doping, (Dopingprosjektet), samt foreningens deltakelse i «Kompetansegruppe narkotika» trekkes frem. Disse aktivitetene vil beskrives nærmere i kapittel 5. Utgivelsen av foreningens medlemsblad kan også nevnes her. Dette vil utdypes nærmere senere i kapitlet.

Gjennom «Bry Deg»-prosjektet driver NNPF også *rusforebyggende virksomhet rettet mot ungdom og voksne som jobber med ungdom*. Dette er utadrettet virksomhet som foreningen tilbyr gratis. Denne virksomhetstypen vil beskrives nærmere i kapittel 8. Videre driver foreningen *kurs- og salgsvirksomhet rettet mot private- og offentlige aktører*. NNPF selger kurs om narkotika og andre rusmidler, herunder et kurs om tegn og symptomer på rusbruk. Dette kurset vil beskrives nærmere i kapittel 6. I tillegg har NNPF en nettbutikk hvor de selger klær og andre typer av profileringsvarer.

NNPF driver også *politisk virksomhet rettet mot både justissektor og politiet, samt det eksterne samfunn*. NNPFs politiske virksomhet har imidlertid ikke alltid vært en del av foreningen. I foreningens vedtekter fra 1995 står det i § 1 nr. 3 at

Organisasjonen skal være politisk og religiøst uavhengig. **Organisasjonen skal ikke være en narkotikapolitisk pressgruppe** og ikke konkurrere med Politihøgskolen eller andre offentlige tilbud som allerede finnes i kampen mot narkotika, men søke å være supplement til disse (utvalgets utheving).⁴²

I 1998⁴³ fikk denne formålsparagrafen ny ordlyd. Nå heter det at

NNPF skal være en narkotikapolitisk organisasjon, og skal ikke konkurrere med Politihøgskolen eller andre offentlige tilbud som allerede finnes i kampen mot narkotika, men søke å være et supplement til disse.⁴⁴

I 2002 ble det inntatt et nytt hovedpunkt i NNPFs årsberetning benevnt som foreningens «narkotikapolitiske profilering». Temaet har vært et fast moment i foreningens årsberetninger siden.⁴⁵ Her beskrives det hvordan NNPF ønsker å profilere seg i den narkotikapolitiske debatten, samt hvordan dette har blitt realisert i inneværende periode. Denne delen av NNPFs virksomhet gjenspeiles

³⁹ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁴⁰ NNPF årsregnskap 2010–2021.

⁴¹ I NNPFs årsberetning fra 2021 fremgår det at NNPF har tre ansatte: generalsekretær i 100 % stilling, «Bry deg»-prosjektleder i 100 % stilling (reduisert til 50 % fra 1.7.2021) og Koordinator for kurs og profilering i 50 % stilling.

⁴² Informasjonsorgan for Norsk narkotikapolitiforening nr. 1/1995.

⁴³ NNPFs vedtekter oversendt av foreningen til helsedirektoratet i 2009 har denne ordlyden. Av vedtektsdokumentet fremgår det at bestemmelsen ble endret 17. oktober 1998. Utvalget legger dermed til grunn av vedtektsendringen skjedde i 1998.

⁴⁴ Skjerm bilde av NNPFs vedtekter på foreningens nettsider, sendt fra foreningen til Helsedirektoratet i 2009.

⁴⁵ I perioden fra 2002–2021.

også i foreningens daglige organisering, hvor et eget utvalg (Narkotikapolitisk utvalg), er viet til å fremme foreningens narkotikapolitiske arbeid.⁴⁶ Siden denne delen av NNPFs virksomhet ikke beskrives nærmere i senere kapittel, vil dette kort utdypes i det følgende.

I foreningens årsberetninger fremgår det at foreningen har et mål om «å være synlig og aktiv i den interne og offentlige debatten om aktuelle narkotikaspørsmål».⁴⁷ Det som foreningen betegner som «intern» narkotikapolitisk profilering, gjelder hvordan foreningen på ulike måter har fremmet sine synspunkter overfor besluttede organer i politi og justissektor. Herunder nevnes for eksempel foreningens høringsuttalelser samt NNPFs møter med for eksempel justisministeren og politikere på Stortinget.⁴⁸ For eksempel ba NNPF i 1999 om et møte med daværende justisminister Odd Einar Dørum for å drøfte «saker i forbindelse med narkotikabekjempelse», herunder

- Legaliseringsdebatten
- Markedsføring av produkter med symboler for legalisering av narkotika,
- Utdannelse av polititjenestemenn i bekjempelse av narkotika, samt forebyggende arbeid.⁴⁹

I brevet til ministeren beskrev NNPF seg som

en narkotikapolitisk organisasjon som har som formål å fremme utdanning, forebyggende arbeid og forskning i kampen mot narkotika.⁵⁰

I brev av juni 2014 fra NNPF til daværende justisminister Anders Anundsen, viste foreningen til møte med statsråden av samme dag, og «anmodet» om en rekke «strakstiltak for å begrense narkotikaproblemene i samfunnet», herunder å «[i]mplementere Bry Deg som forebyggende strategi i Politiet» og å «[g]jeninnføre mulighet for forebyggende bruk av narkotikahund i skoler» (Thommessen, 2021 A).

Under «Narkotikapolitisk profilering» beskrev NNPF i årsberetningen møtet med justisminister Anundsen slik

I en travel tid tok statsråden seg tid til å diskutere narkotikapolitikk med foreningen, og fikk også overlevert konkrete forslag til tiltak på narkotikafeltet. Besøket hos statsråden understøtter foreningens posisjon som en viktig narkotikapolitisk aktør.⁵¹

I enkelte tilfeller kan det synes som om NNPFs faglige og politiske virksomhet har overlappet. I velkomstteksten til programmet for utdanningskonferansen i 1997 skrev daværende foreningsleder til de påmeldte deltakerne «[v]i må huske at utdanningskonferansen markerer at vi er mot narkotika noe som er viktig i disse tider, hvor liberalisering ikke bare er prat, men også dessverre er blitt en realitet.»⁵²

⁴⁶ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

⁴⁷ NNPF årsberetning 2008, s. 7.

⁴⁸ I foreningens årsberetning fra år 2017, oppgir NNPF at de har hatt flere møter med politikere på Stortinget der foreningens syn på hvordan narkotikapolitikken kan gjøres bedre i fremtiden ble fremført (s. 5).

⁴⁹ Brev av 3. mai 2009 fra NNPF til justisminister Odd Einar Dørum.

⁵⁰ Brev av 3. mai 2009 fra NNPF til justisminister Odd Einar Dørum.

⁵¹ NNPF årsberetning 2014, side 3.

⁵² NNPFs konferanseprogram 1997, s. 1.

At NNPFs faglige og politiske aktivitet synes å ha overlappet illustreres også gjennom foreningens medlemsblad. Av NNPFs årsberetninger fremgår det at foreningens medlemsblad har vært et viktig forum hvor NNPF har formidlet sine narkotikapolitiske budskap.⁵³ Gjennom artikler i medlemsbladet, har NNPF belyst og tatt stilling i, flere ulike narkotikapolitiske spørsmål. Siden medlemsbladet hovedsakelig når ut til NNPFs medlemmer, er dette en form for intern kommunikasjon.

Den narkotikapolitiske profileringen som vender seg mot den offentlige debatten, har i hovedsak bestått av uttalelser i media, samt ulike former for utadrettet virksomhet. Gjennom NNPFs årsberetninger fremgår det at NNPF har kommentert og uttalt seg i aviser, tv, radio og podkaster. I disse kanalene har foreningen fremført sine standpunkt gjennom blant annet innlegg, kronikker, debatter og intervjuer.⁵⁴ I tillegg nevnes foreningens folkemøter og foreningens deltakelse ved «Arendalsuka»⁵⁵ og «Aksjonsuka mot narkotika»⁵⁶ som aktiviteter som har bidratt til foreningens narkotikapolitiske profilering.

Utvalgets gjennomgang av NNPFs årsberetninger synligjør en utvikling i foreningens narkotikapolitiske virksomhet, som er preget av et økende aktivitetsnivå. Utviklingen synes å ha sammenheng med intensiveringen av den generelle ruspolitiske samfunnsdebatten.

3.8.2 NNPFs medlemsblad

Som tidligere nevnt har NNPF et eget medlemsblad som sendes ut til foreningens medlemmer. Det første nummeret av NNPFs medlemsblad ble utgitt i 1992, året etter at foreningen ble stiftet.⁵⁷ På denne tiden het bladet *Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening*. I løpet av sin 30 år lange levetid, har bladet gjennomgått to navneendringer,⁵⁸ gradvis vokst og blitt mer profesjonalisert. I dag heter bladet *Motgift*, kommer ut fire ganger i året og har en egen redaksjon. I samsvar med foreningens vedtektsbestemmelser (§2 nr. 4) sendes numrene ut i posten til samtlige forenings- og støtte-medlemmer av NNPF (NNPF, 2022). I tillegg har det enkelte år blitt utgitt såkalte temanummer rettet mot ulike bransjer.⁵⁹ Enkelte artikler fra medlemsbladet publiseres åpent på NNPFs nettside og er dermed åpne og les- og delbare for allmennheten (NNPF, u.å. C).

⁵³ I NNPFs årsberetninger fra for eksempel 2008, 2012 og 2017, benevnes *Motgift* som en del av foreningens narkotikapolitiske profilering.

⁵⁴ NNPF årsberetning 2009; 2010; 2011; 2012; 2014; 2016; 2017; 2018; 2019; 2020.

⁵⁵ I tidsperioden 2019–2020 løftes NNPFs deltakelse ved «Arendalsuka» frem som en del av foreningens narkotikapolitiske profilering (NNPF årsberetning 2019–2020). I 2019 deltok NNPF på Arendalsuka med stand og eget arrangement. Foreningen beskrev Arendalsuka som en viktig møteplass og planla å delta på lik linje nestkommende år. I 2020 ble Arendalsuka imidlertid avlyst på grunn av COVID19. NNPF påpekte imidlertid at «Arendalsuka har blitt en viktig arena for å spre vårt ruspolitiske budskap» (årsberetning 2020, s. 5).

⁵⁶ En markering mot narkotika initiert av frivillige organisasjoner, skoler og fritidsklubber, Sosial- og helsedirektoratet, politi, det lokale hjelpeapparatet, næringsliv og politiske ungdomsorganisasjoner (Hentet fra <http://aksjonsuka.no/>). I årsberetningene fra 2006 og 2007 beskriver NNPF at foreningen var en aktiv deltager ved markeringen, samt at foreningen var representert i styringsgruppen.

⁵⁷ *Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening* nr. 1/1992.

⁵⁸ Fra nr. 1/1992 het medlemsbladet *Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening*. Fra nr. 1/1996 ble navnet *Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening*. Fra nr. 1/2000 har navnet vært *Motgift*. I det følgende refereres det til «medlemsbladet» i brødteksten, når det gjelder alle disse. I fotnoter refereres til nummer, årstall og eventuelt sidetall.

⁵⁹ For eksempel ble det utgitt et temanummer med fokus på bygg og anleggsbransjen i 2011 (NNPF årsberetning, 2012, s. 8) og et temanummer om utelivsbransjen i 2012–2013 (NNPF årsberetning 2013, s. 3) Som det fremgår av årsberetningene har disse temanumrene blitt delt ut til aktuelle aktører innen disse bransjene.

Formidlingen i medlemsbladet retter seg primært mot NNPFs egne medlemmer. Dette fremgår blant annet gjennom foreningens egne beskrivelser av bladet på NNPFs nettside: «Dette er norsk narkotikapolitiforenings medlemsblad hvor vi oppdaterer våre medlemmer på forebygging, organisert kriminalitet og narkotikafeltet» (NNPF, u.å. C). Som beskrevet ovenfor, er bladets tilgjengelighet hovedsakelig begrenset til medlemsgruppen. For å få tilgang til bladet i sin helhet, må man melde seg inn som enten ordinært medlem eller støttemedlem i NNPF. Det innebærer at samtlige medlemmer av NNPF mottar medlemsbladet fire ganger årlig. Som tidligere nevnt, er dette en medlemsgruppe som består av omtrent 3000 medlemmer, hvor majoriteten av medlemmene er politiansatte.

Som beskrevet tidligere, kan innholdet i medlemsbladet knyttes opp både mot foreningens faglige og politiske virksomhet. I møte med utvalget betonet NNPF medlemsbladets faglige karakter ved å påpeke at bladet «begynner å nærme seg et rent fagblad», og beskrev at bladet har utviklet seg til «en arena for faglig påfyll til medlemmene».⁶⁰ Samtidig fremgår det i foreningens årsberetninger at bladet også har blitt brukt som en arena for narkotikapolitisk profilering.

NNPF har siden opprettelsen i 1991 drevet omfattende narkotikafaglig virksomhet, kursvirksomhet, rusforebyggende virksomhet og ruspolitisk virksomhet. Utvalget skal vurdere om politiet og ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med NNPF. I neste kapittel vil vi derfor tydeliggjøre hvilke forventninger samfunnet har til hvordan politiet skal utøve sin rolle, det vil si, hvilke normer og verdier som skal være styrende for politirollen.

⁶⁰ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

Hva er god rolleforståelse for politiet?

4.1 Innledning

Utvalget skal vurdere om ansatte i politiet har utvist «god rolleforståelse» i dialogen med aktører som har hatt kontakt med NNPF. I den sammenheng blir det viktig å tydeliggjøre hvilke forventninger samfunnet har til hvordan politiet skal utøve sin rolle, det vil si hvilke normer og verdier som skal være styrende for politirollen. Normene for politiets opptreden er forankret i grunnleggende demokrati- og rettstatsverdier. En politirolle utøvd i samsvar med disse verdiene, ivaretar en legitimitet og en tillit til politiet i befolkningen, noe som også er en forutsetning for et velfungerende politi. Fremfor alt skal normene ivareta den enkelte borgers rettssikkerhet i møte med politiet. Det er altså tilliten og legitimiteten til politiet, samt borgernes rettssikkerhet, som står på spill dersom politiet bryter normer for egen rolleutøvelse.

Hovedformålet med dette kapitlet er å gi en presentasjon av slike normer for politiets opptreden, som sentrale hensyn for vurderingen av politiets rolleforståelse. Den følgende redegjørelsen starter med politiets samfunnsrolle. I 4.2.1 redegjør vi for politiets formål og oppgaver før vi i 4.2.2 går nærmere inn på politiledelse – styring og ansvar. I delkapittel 4.3 behandler vi lojalitetsplikten og normer for politiansattes opptreden, og ser nærmere på kravene til tydelighet, respekt, faglighet og habilitet. Avslutningsvis, i delkapittel 4.4, rettes søkelyset mot konsekvensen av dårlig rolleforståelse – betydningen for tillit og legitimitet.

4.2 Politiets samfunnsrolle

4.2.1 Politiets formål og oppgaver

Normene for politiets opptreden må sees i lys av politiets overordnede samfunnsrolle. Den moderne politirollen befinner seg i skjæringspunktet mellom to ulike måter å utøve makt på, den *demokratiske* og *den rettsstatlige*. Spenningen mellom den demokratiske maktutøvelse og dens konstitusjonelle binding, er av historikere og jurister blitt begrepsfestet som en spenning mellom to ulike rettslige paradigmer, *styringsjuss* versus *rettighetsjuss* (NOU 2017: 9, s. 41). Med opphav i folkesuverenitetsprinsippet, ser styringsjussen retten som et redskap for den utøvende og lovgivende makt. Rettighetsjussen ser derimot retten som et redskap for å sikre borgernes personlige integritet og frihet, ved hjelp av rettigheter som statsmakten ikke kan gripe inn i uten å ha svært gode grunner. Begge paradigmer har som felles premiss at maktutøvelse skal bygge på respekt for grunnleggende menneskerettigheter, demokratiske prinsipper og rettstatsverdier, men kriteriene for å vurdere for eksempel betydningen av individuelle rettigheter, kan være ganske ulike sett fra henholdsvis et rettsstatsperspektiv og et demokratiperspektiv.

Spenningsforholdet mellom styringsjussen og rettighetsjussen har gitt grunnlag for ulike sett med verdier og hensyn som er sentrale for politiet, de som hovedsakelig er begrunnet i demokratihensyn, og de som er begrunnet i hensynet til individets integritet. Den tradisjonelle rettstatstankegangen bygger på en legalistisk tenkemåte, rettighetsorientering og vektlegging av generelle regler. Ut fra et rettstatsideal skal politiets maktutøvelse være regelstyrt, men den legger også vekt på det å følge tjenestevei, formell hierarkisk autoritet, lojalitet overfor nærmeste overordnede, kommandolinjer og tjenstedisiplin. Dette for å sikre likebehandling i enkeltsaker, forutsigbarhet, upartiskhet og likhet for loven. Ut fra folkesuverenitetsprinsippet avgir folket suverenitet til Stortinget som så delegerer myndighet videre til den utøvende makt/regjeringen. Politiet er del av den utøvende makts forvaltningsapparat, og som forvaltningsorgan må politiet leve opp til normer for forvaltningens samfunnsrolle (Ellefsen, 2022, s. 45–47). Forvaltningen er det apparat den utøvende makt/regjeringen har til å forberede og iverksette saker.

Knut Dahl Jacobsen har ut fra dette perspektivet utpekt tre normer som sentrale for statsforvaltningen, nemlig lojalitet, politisk nøytralitet og faglig uavhengighet (Dahl Jacobsen, 1960). Forventningene til ansatte i politiet, i Politidirektoratet (POD) og i Justisdepartementet, er derfor preget av at ulike sett med verdier må balanseres mot hverandre (Christensen et al., 2021, s. 117). God rolleforståelse innebærer dermed en forventning til at den ansatte i sitt daglige arbeid balanserer mellom ulike hensyn. En løpende balansering av ulike sett med verdier er i hovedsak et gode og kjennemerke på en moderne og tillitsvekkende statsforvaltning og dermed politiforvaltning (Dahl Jacobsen, 1960; Seiersted, 2022). For politiområdets vedkommende betyr dette at slike spenninger er et systemtrekk, og at den enkelte ansatte må balansere ulike og ofte komplekse rolleelementer.

Når det gjelder politiets mer konkrete formål i samfunnet, fremgår det av politiloven (1995) at institusjonens «ansvar og mål» er

gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet [å] være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig (politiloven § 1, annet ledd).

Blant politiets oppgaver viser politiloven til det å «forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet», jf. § 2 nr. 2; å «avdekke og stanse kriminell virksomhet og forfølge straffbare forhold i samsvar med regler gitt i eller i medhold av lov», jf. § 2 nr. 3; å «yte borgerne hjelp og tjenester i faresituasjoner [...]» jf. § 2 nr. 4, og å «samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt regler gitt i eller i medhold av lov ikke er til hinder for dette» jf. § 2 nr. 6.

Politiets virksomhet utøves på samfunnets vegne, og det er samfunnets behov for orden, sikkerhet og forutsigbarhet som ligger til grunn for myndigheten politiet har fått til å gjøre inngrep i borgernes rettigheter og interesser. Samtidig er det borgerne som utgjør objektet for den politimessige reguleringen og kontrollen. Ragnar L. Auglend (2016) har betegnet dette forholdet mellom politiets kontrollvirksomhet *for* og *av* befolkningen, som politivirksomhetens «dobbeltsidighet». Han viser til at politiets arbeid med å ivareta borgernes rettsikkerhet må foregå innenfor gitte rammer, og i kontrollerte former, slik at borgernes rettsvern ikke krenkes (s. 39–40).

Selv om politiet som statlig forvaltningsorgan er underlagt de normer og tillitshensyn som gjelder statstjenesten generelt, skiller politiet seg ut fra andre forvaltningsorgan da personer med politimyndighet har en rett til å gjøre inngrep i borgernes frihet og personlige integritet som andre yrkesgrupper normalt ikke har.⁶¹ I Politidirektoratets (PODs) *Etiske retningslinjer for politiet* (2018 A), fremheves nettopp at rollen som «samfunnets sivile maktapparat» gjør det «spesielt viktig for medarbeidere i politiet å ha et bevisst forhold til etikk, og hva som er god moral og hvordan man bør handle» (s. 2).

4.2.2 Politiledelse – styring og ansvar

Fire helt sentrale demokratiske verdier legger føringer på hvordan offentlige organisasjoner bør fungere. For det første tilsier hensynet til borgernes personlige frihet og myndighetenes ansvar at offentlige organisasjoner, slik som politiet, har mekanismer som hindrer overtredelse av grensene for personlig frihet og ansvar. Dette innebærer at det er et betydelig omfang av regler og lover som begrenser politiets virkeområde og myndighet (March & Olsen, 1995; Jacobsen, 2019, s. 15–16). Videre tilsier hensynet til politisk likhet at politiet bør ha strukturer der ulike interesser systematisk sikres direkte innflytelse, der ansattes verdier må være brukerorienterte, og der det er store muligheter for direkte innbyggerdeltakelse. Offentlige organisasjoner skal videre arbeide aktivt for at underrepresenterte grupper blir trukket inn i beslutningsprosesser (Jacobsen, 2019, s. 16). Hensynet til deliberasjon tilsier at politiledelsen har et spesielt ansvar for at alle synspunkter kommer frem, at de blir tatt opp til vurdering og blir til gjenstand for offentlig debatt. Offentlige organisasjoner, som politiet, har et spesielt ansvar for å sikre meningsbryting og diskurs, og bør ha arenaer som legger til rette for dette (Jacobsen, 2019, s. 16). Hensynet til forutsigbarhet og stabilitet tilsier at politiet anvender allment aksepterte prosedyrer for å komme frem til sine vedtak. Dermed blir det helt sentralt å lage gode regler, rutiner og prosedyrer, samt å sørge for at disse er åpne for innsyn. Offentlige organisasjoner bør derfor være mer lov- og regelstyrte, legge mer vekt på å få frem stemmer og interesser som ikke vanligvis blir hørt, samt ha en stor grad av åpenhet for innsyn og ekstern kontroll (Jacobsen, 2019 s. 16).

For at politiet skal kunne trygge borgernes rettssikkerhet, trygghet og velferd, styres politiet gjennom en rekke ulike virkemidler; juridiske (lovgivning, forskrifter, instruksjer), administrative (rapporteringskrav, tilsyn, retningslinjer), organisatoriske (oppgavefordeling, organisering), økonomiske (budsjetter) og faglige (yrkesetikk, retningslinjer). Styring i denne sammenheng innebærer at det stilles krav og settes rammer for de beslutninger som treffes, og som politiet og politiansatte må ta hensyn til.

Rettslige virkemidler for å styre politiet er først og fremst lovgivning, herunder forskrifter gitt med hjemmel i lov. Lover vedtatt av Stortinget er juridisk bindende, i motsetning til for eksempel rundskriv og veiledninger fastsatt av departementer og administrative organer, eller profesjonsnormer vedtatt av yrkesorganisasjoner. Lover har legitimitet i kraft av at de er vedtatt av folkevalgte organer i tråd med demokratiske prinsipper nedfelt i Grunnloven. I demokratiske rettsstater som den norske, er lovgivning overordnet de andre styringsmidlene, både de økonomiske, administrative, organisatoriske og faglige. Dette betyr at verken departementer, fagorganisasjoner, politiansatte eller andre aktører kan treffe beslutninger i strid

⁶¹ Det finnes unntak fra denne hovedregelen. For eksempel har privatpersoner rett til å bruke fysisk makt for å verge eget liv i nødsituasjoner, og enkelte yrkesgrupper har en begrenset anledning til å bruke tvangsmidler i bestemte institusjoner/situasjoner.

med lovgivningen. Også administrative og yrkesetiske regler kan ha betydning som rettskilder, men de er ikke juridisk bindende på samme måte.

Det forvaltningsrettslige *legalitetsprinsippet* er et grunnleggende rettssikkerhetsprinsipp som innebærer at statlige inngrep i borgernes rettsstilling krever hjemmel i lov. Formålet er å verne mot vilkårlig og uforutsigbar maktbruk fra staten, ved å sikre borgerne anledning til å gjøre seg kjent med loven, og dermed forutse sin rettsstilling. I 2014 ble legalitetsprinsippet kodifisert i Grunnlovens § 113, som slår fast at «Myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov».

Som generelt forvaltningsrettslig prinsipp, gjelder legalitetsprinsippet politiets virksomhet i sin helhet. Det er imidlertid ikke alle handlinger politiansatte utfører som kvalifiserer som «inngrep», i legalitetsprinsippets forstand. Gjennom sin «forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet» jf. politiloven § 1, annet ledd, har politiet en rekke oppgaver. Herunder skal politiet «avdekke og stanse kriminell virksomhet og forfølge straffbare forhold» jf. politiloven § 2 nr. 3, jf. straffeprosessloven (1981), og «forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet» jf. politiloven § 2 nr. 2. Oppgavene knyttet til å avdekke og forfølge straffbare forhold kan omtales som *politiets straffeprosessuelle virksomhet*, mens oppgavene som gjelder forebygging og opprettholdelse av ro og orden, kan omtales som *politiets funksjon som ordensmyndighet*.

Politiets *straffeprosessuelle* handlinger, det vil si etterforskning og påtale, kan innebære inngrep i enkeltpersoners rettsstilling. Også handlinger i kraft av rollen som *ordensmakt* kan innebære inngrep i borgernes rettsstilling, da dette omfatter blant annet å

regulere ferdselen, forby opphold i bestemte områder, visitere person eller kjøretøy, uskadeliggjøre eller ta farlige gjenstander i forvaring, avvise, bortvise, fjerne eller anholde personer, påby virksomhet stanset eller endret, ta seg inn på privat eiendom eller område eller påby områder evakuert, jf. politiloven § 7,

samt å foreta innbringelse og arrest etter §§ 8 og 9.

Hva angår politiets forebyggende virksomhet, som dessuten er etatens hovedstrategi (POD, 2020), hefter det uklarerhet når det gjelder grensene for forebyggingens tillatte formål og virkemidler. Det er blant annet viktig å stille spørsmål ved når og om et forebyggende tiltak kan regnes som «inngrep» i legalitetsprinsippets forstand.

I tillegg til det internrettslige legalitetsprinsippet, danner menneskerettighetene viktige rammer for politiets virksomhet. Både Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og Grunnloven gir borgerne prosessuelle rettigheter som skal sikre at eksempelvis arrestasjon og ransakelse ikke skjer uten tilstrekkelig grunn, og at slike inngrep er forholdsmessige og kan overprøves. Også det menneskerettslige vernet av privatlivets fred kan ha betydning. Vernet av privatlivets fred kan ha særlig betydning ved forebyggende tiltak som fremtrer som inngripende for den som utsettes for dette. Dersom et tiltak anses som et inngrep i privatlivets fred, må det både ha hjemmel i lov og være forholdsmessig i det enkelte tilfelle. Et element i vurderingen av om et inngrep er forholdsmessig er om det er effektivt. Dette er temaer som har blitt problematisert ved for

eksempel ruskontrakter som innebærer plikt til å avgi urinprøve, og kontrolltiltak ved legemiddelasistert rehabilitering (Norges institusjon for menneskerettigheter, 2022, s. 85).

I tillegg til de rettslige virkemidlene, styres politiets virksomhet gjennom både økonomiske, administrative og organisatoriske virkemidler. Måten myndighetene velger å organisere politiet på er vesentlig for politiets virksomhet. Organisatorisk styring innebærer sammenslåing, funksjonsdeling og andre tiltak rettet mot organisering av aktivitet. Et eksempel er politireformen som trådte i kraft 1. januar 2016, der antall politidistrikt i Norge ble redusert fra 27 til 12. Disse distriktene er igjen inndelt i geografiske og funksjonelle driftsenheter (Meld. St. 29 (2019–2020), s. 24). Hensikten med slike endringer i oppgave- og ansvarsfordeling er å styre politiets virksomhet i ønsket retning. Fra og med år 2001 er det POD, underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, som leder politiet, og som har ansvar for å sikre at politiets oppgaver gjennomføres på en god måte. Der Justisdepartementet fastsetter mål, strategier og rammer for arbeidet til politietaten, har POD ansvaret for faglig ledelse, styring, oppfølging og utvikling i etaten.⁶² I statsbudsjettet for 2010- 2011 er det vist til at direktoratet blant annet skal «utvikle gode styringsformer for alle ledd i etaten, og sikre høy kompetanse innenfor det politifaglige området.» (Prop. 1 S (2010-2011), kap. 440). I statsbudsjettet for 2021–2022 er det fremhevet at politiets oppgaveløsning skjer

i eit samvirke med andre statlege og private aktørar, med kommunale etatar og med det sivile samfunnet og gjennom internasjonalt samarbeid, der dei ulike aktørane har utfyllande kompetanse, ressursar og verkemiddel (Prop. 1 S (2021-2022), kap. 440).

PODs ansvar for styring i etaten er avgrenset mot Riksadvokatens overordnede ansvar for faglig ledelse av straffesaksbehandlingen i påtalemyndigheten, og i politiet. Nærmere bestemt omfatter Riksadvokatens fagledelse et særlig ansvar for å stille krav til og sørge for at kvaliteten på straffesaksbehandlingen holder et høyt nivå (Prop. 1 S (2021–2022), kap. 445).

Etiske retningslinjer for statstjenesten (2017) fremhever den sentrale politiledelsens ansvar for å sikre en god gjennomføring av politiets oppgaver

Topplederne i departementene og underliggende virksomheter har et særlig ansvar for oppfølging av retningslinjer. For det første fordi lederne gjennom ord, handlinger og lederadferd har stor innflytelse på kulturen og normene for adferd i organisasjonen. For det andre fordi topplederne selv kan bli satt i situasjoner hvor valg og beslutninger krever etisk refleksjon og klokskap. For det tredje fordi det er toppledernes ansvar å sørge for at hele organisasjonen er seg bevisst de etiske kravene som stilles i virksomheten, og at det umiddelbart blir tatt opp i organisasjonen dersom det skjer brudd på lover og regler eller det utvikler seg en uheldig kultur (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2017, forord).

⁶² Se til eksempel statsbudsjettet for 2021- 2022, prop. 1. S (2021- 2022) Justis- og beredskapsdepartementet, del 2, kap. 440, og statsbudsjettet for 2018–2019, prop. 1. S (2018- 2019) Justis- og beredskapsdepartementet, programkategori 06.40.

I tillegg viser retningslinjene til ansvaret som påligger den enkelte ansatte

Den enkelte ansatte plikter å gjøre seg kjent med de bestemmelser og instruksjoner som til enhver tid gjelder for vedkommendes stilling, og har et personlig ansvar for å følge retningslinjene på beste måte» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, forord).

I NOU 2009: 12 *Et ansvarlig politi*, fremheves at «[p]olitiet skal stå til ansvar både som organisasjon og som enkeltansatte», med henvisning til meningsinnholdet i den engelske termen «police accountability» (NOU 2009: 12, s. 30). En allmenn forståelse av begrepet «ansvarlighet» handler om å overholde de normer og regler som gjelder for en konkret eller generell situasjon. Ansvarlighet handler dermed i neste omgang også om *kontroll*, og om muligheten for å sikre at slike normer og regler overholdes.

Det kan skilles mellom tre faser i ansvarliggjøring (Christensen et al., 2021). For det første må aktøren informere om sine handlinger, for det andre må denne informasjonen diskuteres og debatteres, og for det tredje må det følges opp gjennom sanksjoner dersom handlingene ikke er akseptable. Dette innebærer at politiet skal holdes ansvarlige for de tjenester som politiet skal levere, men også at det forventes at individuelle politiansatte skal holdes ansvarlig for sine handlinger. Hovedansvaret for dette ligger hos politiet selv, som ifølge *Et ansvarlig politi*, forplikter seg overfor samfunnet til å representere profesjonell selvregulering i samsvar med retningslinjer som klargjør politiets samfunnsmandat (NOU 2009: 12, s. 30–31). System- og individnivå henger imidlertid nøye sammen. Dersom det avdekkes systematiske feil på ansattnivå, det vil si at man ser et mønster og ikke bare enkelthendelser, er det grunn til å tro at noe har sviktet på system- eller ledelsesnivå. Av dette følger det at politiledelsen må sikre at politiet ute i samfunnet er bevisst sin rolle; dersom feil gjøres på individnivå, kan dette altså henge sammen med feil begått på et overordnet nivå.

Samfunnet er villig til å gi enkelte profesjoner et større handlingsrom i sin yrkesutøvelse enn andre, også når det gjelder utøving av makt (Egge et al., 2012). Politiet står her i en særstilling, og det at politiet er gitt stor makt, handler også om at de er gitt et stort rom for å utøve skjønn. Politirulleutvalgets ti grunnprinsipper for norsk politi fremhever at politiet skal være underlagt effektiv kontroll fra samfunnets side, som ett av ti sentrale prinsipper for politiets rolle i samfunnet (NOU 1981:35).⁶³ Prinsippet om ansvarlighet handler her om at politiet må holdes ansvarlig for skjønnsutøvelsen. Ansvarlighet gjelder både den enkelte politiansatte og politiorganisasjonen som helhet, og må ivaretas gjennom ulike mekanismer som involverer både rettsvesenet, den utøvende makten og publikum.

Det er et særtrekk ved polityrket at den enkelte politibetjent, innenfor de rammer som lovgivningen setter, må utvise skjønn i en rekke situasjoner (Rønning, 2017, s. 18).⁶⁴ Det er ulike hensyn som anses saklige og relevante å vektlegge i utøvelsen av skjønnet. Politiske hensyn faller utenfor det som er tillatt å tillegge vekt. Når det gjelder politiets forebyggende virksomhet, utgjør denne en sentral oppgave og dessuten politiets primærstrategi; her anses skjønnsrommet spesielt stort.

⁶³ De ti grunnprinsipper lyder som følger: 1) Politiet skal avspeile samfunnets idealer; 2) Politiet skal ha et sivilt preg; 3) Vi skal ha et enhetspoliti; 4) Politiet skal være desentralisert; 5) Politimannen skal være en generalist; 6) Politiet skal virke i samspill med publikum; 7) Politiet skal være integrert i lokalsamfunnet; 8) Politiet skal ha bred rekruttering; 9) Politiet skal være underlagt effektiv kontroll fra samfunnet side.

⁶⁴ Rønning viser til Ot. prp. Nr. 22 (1994–1995), punkt 1.2.

Dette handler om at forebygging ikke er like regulert som for eksempel politiets etterforskning. Hild Rønning (2017) skriver følgende om rettslige rammer for politiets skjønnsutøvelse

Politiet kan gripe inn med en rekke midler, for blant annet å forebygge ordensforstyrrelser, farlige situasjoner og lovbrudd, jf. politiloven § 7, 1.ledd jf. 2.ledd. (...) Å forebygge at nye situasjoner oppstår som nødvendiggjør politiets inngripen, er en sentral oppgave for politiet, og av sentral relevans ved vurderingen av hva tjenestehandlingen tillater av skjerming. Vektlegging av forebygging anses derfor som saklig (s. 170–171).

Åpenhet om politiets arbeidsmetoder er en forutsetning for at politiet skal kunne holdes ansvarlig. I *Etiske retningslinjer for statstjenesten*, står følgende om åpenhet

Statsforvaltningen må utvise åpenhet så vel utad mot innbyggerne som innad i egen virksomhet og mellom de forskjellige forvaltningsgrener. Dette er en nødvendig forutsetning for allmennhetens tillit til statstjenesten, og motvirker klanderverdig atferd og ukultur (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3).

Ved at allmennheten får innsyn i politiets arbeidsmåter blir politiet altså underlagt et eksternt blikk og dermed en ekstern kontroll. På denne måten bidrar åpenhet til å sannsynliggjøre at politirollen utøves på en god og rettmessig måte, samt at politiet holdes ansvarlig for sine handlinger.

Et annet sentralt spørsmål er hva man er ansvarlig for. Her skilles det gjerne mellom å være ansvarlig for å følge gjeldende regler, fremgangsmåter og prosedyrer, altså prosessuelle trekk; ansvar for budsjett og pengestrømmer, og ansvar for resultater. Helt sentralt er det at kontroll må foreligge som en mulighet.

Når det gjelder strategier for å styrke *politiets* ansvar, har det tradisjonelt vært argumentert for to ulike og konkurrerende kontrollmekanismer, der *Et ansvarlig politi* beskriver hvordan den ene retningen «legger vekt på intern kontroll gjennom for eksempel ledelse, veiledning og disiplinærreaksjoner», og den andre på «eksterne kontrollmekanismer, for eksempel i form av uavhengige etterforskningsorganer og domstolskontroll av politiet» (NOU 2009: 12, s. 30). Videre vises det til at i stedet for å se på disse som konkurrerende alternativer, er det et samspill mellom begge disse formene for kontroll som preger det nye perspektivet på hvordan politiet bør kontrolleres og utvikles (NOU 2009: 12, s. 30–31). Kontrollmuligheter er med andre ord et viktig premiss for ansvarliggjøring, og for et ansvarlig politi. Dette gjelder både på system- og individnivå. At politiet kontrolleres og holdes ansvarlig kan også kobles direkte til befolkningens tillit til politiet, særlig i lys av politiets særegne rolle som statens voldsmonopol. *Et ansvarlig politi* beskriver også hvordan forskningen levner liten tvil om at den viktigste kontrollen gjøres av politiet selv, begrunnet særlig i det at politiet forventes «å profesjonelt vurdere skjønnsutøvelsens kvalitet i det publikumsnære politiarbeidet og sørge for at oppgaveutførelsen gjøres i overensstemmelse med vedtatte regler og demokratiske prinsipper» (NOU 2009: 12, s. 30–31).⁶⁵ Det fremstår i alle tilfeller klart at dersom politiets skjønn og kontrollvirksomhet utøves på en måte som oppleves som urettferdig, truer det tilliten til politiet.

⁶⁵ Utredningen henviser som eksempel til Bayley 1985 og Walker 2005.

4.3 Lojalitetsplikten og normer for politiansattes opptreden

4.3.1 Innledning

Over har vi sett på politiets formål i samfunnet, og politiledelsens ansvar for en forsvarlig og rettmessig gjennomføring av politiets oppgaver. Som det fremgår der, forutsetter et velfungerende politi at også den enkelte politiansatte gjennomfører sitt daglige virke på en forsvarlig og rettmessig måte, og det er politiledelsens ansvar å sikre etisk bevisste ansatte. Gjennom arbeidsavtalen mellom politiet og den enkelte politiansatt etableres en gjensidig, arbeidsrettslig *lojalitetsplikt*, der den ansattes plikt går ut på å opptre i samsvar med politivirksomhetens interesser. Som det fremgår av *Etiske retningslinjer for statstjenesten* innebærer dette blant annet at statsansatte plikter å «følge de rettslige regler og etiske retningslinjer som gjelder for virksomheten» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 2.1). Hva gjelder slike etiske retningslinjer omfatter dette allerede nevnte *Etiske retningslinjer for statstjenesten*, supplert av *Etiske retningslinjer for politiet*. De krav som fremgår av retningslinjene anses som nyttige kriterier for vurderingen av politiansattes rolleforståelse. De er ment å fungere som overordnede rettesnorer for å øke etisk bevissthet i statstjenesten, og å bidra til at tjenesteutøvelsen har en etisk kvalitet som gjør at innbyggerne har tillit til statstjenesten.⁶⁶

I det følgende gjøres det nærmere rede for politiets lojalitetsplikt, og de krav til politiansattes opptreden som følger av denne plikten.

4.3.2 Overordnet om lojalitetsplikten

Lojalitet er en allmenngyldig etisk verdi (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, forord). I alminnelig forstand handler lojalitet om å yte troskap til noe, det være seg lov og samfunnsorden, eller en person, sak, institusjon, parti eller gruppe (Nilstun, 2021). I offentlig forvaltning handler lojalitet om at man skal følge opp det som er bestemt av den eller dem som har fullmakt til å fatte beslutninger (Lie, 2022).

Retningslinjene for statstjenesten viser til en «gjensidig lojalitetsplikt mellom arbeidstaker og virksomheten», der arbeidstakerens lojalitetsplikt går ut på at vedkommende «må opptre i samsvar med virksomhetens interesser», mens arbeidsgiver på sin side skal sikre at «arbeidstakers interesser blir ivaretatt så langt det er mulig» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3.3).

For ansatte i politiet er det politietaten som utgjør «virksomheten» de ansatte skal opptre i samsvar med interessene til. Men i motsetning til arbeidsforhold av privat karakter, plasseres ansatte i politiet ikke bare i et tjenesteforhold til politietaten som arbeidsgiver, men også til staten generelt, og – fordi vi lever i et folkestyre – til folket. I retningslinjene for statstjenesten er lojalitetsplikten til utøvere av offentlig myndighet begrunnet i nettopp «det demokratiske systems funksjon og legitimitet» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3.3). De etiske retningslinjene som gjelder for politiet representerer altså på én og samme tid både virksomhetens interesser og samfunnets interesser. I forordet til *Etiske retningslinjer for statstjenesten* heter det at retningslinjene har utspring i

allmenngyldige etiske verdier og normer, som for eksempel rettferdighet, lojalitet, ærlighet, pålitelighet, sannferdighet og at man

⁶⁶ Se forordet i *Etiske retningslinjer for statstjenesten* og innledningen i *Etiske retningslinjer for politiet*.

skal behandle andre slik man selv ønsker å bli behandlet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, forord).

Fordi retningslinjene har forankring i etikken og allmenngyldige verdier, er de gode uttrykk for samfunnets interesser og forventninger til politiet.

Politiansattes lojalitetsplikt overfor arbeidsgiver innebærer altså en plikt til å opptre i tråd med rettslige regler og etiske retningslinjer som gjelder for politiet. *Politiledelsens* lojalitetsplikt overfor statsledelsen og samfunnet for øvrig innebærer en plikt til å sikre, så godt det lar seg gjøre, at de ansatte opptre i tråd med slike regler og retningslinjer. På bakgrunn av de regler og retningslinjer som gjelder for politiet, anses normene om tydelighet, faglighet, habilitet og respekt som særlig relevante for vår sak.

Fordi samfunnets forventninger til politiets opptreden endres over tid, må vurderingen av politiansattes rolleforståelse foretas etter normer som var gjeldende på tiden for den konkrete opptreden. Selv om normene om faglighet og lojalitet eksisterte for et gitt antall år siden, vil det konkrete innholdet i dem endre seg med samfunnsforholdene (Lie, 2022). Dessuten vil balanseforholdet mellom normene kunne ha endret seg over tid (Seiersted, 2022).

Normen må også ha vært gjeldende i den konkrete situasjonen opptreden skjedde. I herværende sak er dette først og fremst et spørsmål om den aktuelle normen er begrenset til å gjelde i politiets formelle tjenesteutøvelse, eller om normen også får betydning for hva en politiansatt kan foreta seg på egen fritid.

4.3.3 Lojalitetsplikts krav til politiansattes opptreden – tydelighet, faglighet, habilitet og respekt

Tydelighet

Utvalget skal vurdere om politiansatte i NNPF har vært «tilstrekkelig klare» på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet. Vurderingen forutsetter en nærmere avklaring av hva det innebærer å være «tilstrekkelig klar».

Til forskjell fra normene om faglighet, habilitet og respekt, er ikke *klarhet* eller *tydelighet* oppstilt som eget hovedpunkt eller en selvstendig norm i retningslinjene som gjelder for politiansatte. Likevel finner utvalget grunnlag for å kunne operere med *tydelighet* som et generelt og selvstendig hensyn i denne rapporten, det vi omtaler som *kravet om tydelighet*, eller *tydelighetskravet*.

Under hovedpunktet om «integritet» i *Etiske retningslinjer for politiet* uttales det at «[d]et må ikke være tvil for andre om vi representerer politiet eller oss selv som privatpersoner», og videre at medarbeidere i politiet må «passe på at våre personlige synspunkter ikke blir oppfattet som politiets standpunkter» (POD, 2018 A, s. 5).

I politilovens bestemmelse om politiansattes adgang til å ha bierverv, uttales det at samtykke til bierverv ikke må gis «der det kan oppstå tvil om hvilken egenskap politimannen opptre i», jf. § 22 andre ledd. I et utfyllende rundskriv fra POD (biervervsrundskrivet), er begrensningene i politiets biervervsmuligheter begrunnet blant annet i risikoen for «uakseptabel rolleblanding» (POD, 2008 A, punkt 2.4). Dette illustrerer at kravet om tydelighet har til formål å minimere risikoen for at den politiansatte blander rollene som polititjenesteperson og privatperson. På denne måten er kravet om å være tydelig på egen rolle forbundet

med politiets plikt til å opptre objektivt (objektivitetsprinsippet), beskrevet i forarbeidene til politiinstruksen som at

offentlig myndighetsutøvelse» (...) ikke [skal] utføres etter myndighetsutøverens eget forgodtbefinnende eller til å fremme vedkommendes subjektive formål eller interesse (Auglend, 1988, s. 15).

Objektivitetsplikten innebærer altså at politiansatte ikke skal bruke offentlig myndighet til å fremme egeninteresser, noe som i politiinstruksen (1990) kommer til uttrykk som et forbud mot å «hevde politimyndighet i egne forhold» jf. § 53. Kravet om å skille tydelig mellom rollen som politi og privatperson skal bidra til å forhindre at dette skjer. På denne måten utfyller tydelighetskravet objektivitetsplikten ved å forhindre, ikke bare faktisk og intensjonell misbruk av politimyndighet, men også opptreden som kan gi grunnlag for *tvil* om hvem den politiansatte handler på vegne av. På denne måten deler kravet om tydelighet fellestrekk med habilitetskravet, da inhabilitet foreligger ved omstendigheter som er egnet til å *svække tilliten* til en tjenesteutøvers upartiskhet, uavhengig av om vedkommende faktisk lar seg påvirke av private interesser ved behandlingen av en sak. På samme måte vil det forhold alene at et politiansatt medlem i NNPF ikke er tilstrekkelig klar på egen rolle være problematisk, uavhengig av om vedkommende faktisk har til hensikt å oppnå private interesser ved å opptre med tilsynelatende politimyndighet.

I redegjørelsen for forholdet mellom lojalitetsplikten og ansattes ytringsfrihet i *Etiske retningslinjer for statstjenesten*, uttales det at ytringsfriheten bare gjelder for ytringer på egne vegne, og at arbeidsgivere har full frihet til å avgjøre hvem som kan uttale seg på virksomhetens vegne. Videre uttales det:

Der det er tvil om en arbeidstaker har fremsatt ytringer på egne eller arbeidsgivers vegne, er det avgjørende **hvordan ytringen er egnet til å bli oppfattet**. Her må det legges vekt på **ytringens innhold, sammenhengen den inngår i, billedbruk eller andre forhold ved fremstillingen og hvordan den ansatte presenterer seg selv**. Det vil ofte være en fordel om det fremgår klart at ytringen er fremsatt på egne vegne. **Statens brevhode og logo skal aldri brukes** i privat korrespondanse (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3.3) (utvalgets utheving).

Av dette følger at vurderingen av om en uttalelse skal anses fremsatt på vegne av politiet, eller den politiansatte som privatperson, beror på «hvordan ytringen er *egnet* til å bli *oppfattet*», som igjen beror på hva den politiansatte rent konkret har sagt, i hvilken sammenheng, samt «billedbruk» og hvordan den politiansatte «presenterer seg selv». Bruk av «statens brevhode og logo» – i vårt tilfelle politiets logo – er uttrykkelig fremhevet som noe som aldri må forekomme, da det gir inntrykk av at uttalelsen er fremsatt på myndighetenes vegne. Også i *Etiske retningslinjer for politiet* er det understreket at «privat bruk av politiets e-post, brevark eller uniform» kan medføre tvil om hvem en politiansatt opptrer på vegne av (POD 2018 A, s. 5).

I PODs biervvervsrundskriv er det uttalt at det kan det oppstå tvil om tjenestepersonens rolle dersom vedkommende utøver et bierverv som kan «forveksles med utøvelse av politimyndighet». Som eksempel vises det til «virksomheter som utad har likhetstrekk med politiets virksomhet», først og fremst vakt- og sikkerhetstjeneste (POD, 2008 A, punkt 2.4, andre avsnitt). Videre uttales det at tvil kan oppstå «når det er fare for at publikum ikke klarer å skjelne

mellom tjenestemannen som sådan og som privatperson», noe som typisk vil være tilfelle ved «kurs-, foredrags-, eller instruksjonsvirksomhet på politifaglige områder», da det innebærer en «nærliggende fare for at publikum vil identifisere vedkommende som polititjenestemann slik at det som blir sagt anses som etatens offisielle uttalelser» (POD, 2008 A, punkt 2.4, tredje avsnitt).

Anvendt på vurderingen av hvorvidt politiansatte i NNPF har vært tilstrekkelig klare på at de opptrer på vegne av en privat organisasjon og ikke politiet, innebærer biervevsregleverket og retningslinjene at svaret beror på en vurdering av hvordan de politiansattes opptreden er *egnet* til å bli *oppfattet* av andre. Dette beror igjen blant annet på hvordan de politiansatte *presenterer* seg selv når de opptrer på vegne av foreningen, herunder om de bruker politisymboler, om aktiviteten deres har likhetstrekk med politiets virksomhet, og/eller om de driver med virksomhet på politifaglige områder. Utvalgets hovedfokus ligger ikke på hvordan de politiansatte rent faktisk *har* blitt oppfattet i en konkret sammenheng, men hvordan de mer objektivt sett er *egnet* til å bli oppfattet. Informasjon om hvordan NNPF *har* blitt oppfattet utad, vil likevel kunne tjene som en klar indikasjon på om de politiansatte har vært tilstrekkelig klare på egen rolle.

Selv om behovet for tydelighet gjelder i alle sammenhenger, gjør det seg særlig gjeldende i forbindelse med NNPFs kontakt med samfunnsaktører utenfor justissektoren. Sammenlignet med ansatte i justissektoren vil nemlig samfunnsaktører som foreldregrupper og ansatte i skole, barnevern og privat næringsliv, ikke nødvendigvis ha de samme forutsetninger – med hensyn til kunnskap om politiets enheter og organisering – for å forstå NNPF-medlemmenes rolle, hvis denne ikke blir tydelig avklart.

Der mesteparten av normene for politiets opptreden gjelder for politiansattes opptreden når de er på jobb, er kravet om tydelighet først og fremst myntet på politiansattes opptreden på *fritiden*, da det er i forbindelse med opptreden på vegne av egne private interesser den politiansatte må være tydelig på at hen ikke handler med politimyndighet. Opptreden i regi av en frivillig organisasjon på det politifaglige område, slik som NNPF, vil i seg selv kunne innebære en viss forvekslingsfare og dermed kunne skjerpe dette kravet. Selv om kravet om tydelighet pålegger den enkelte polititjenesteperson en plikt til å opptre på en bestemt måte, det vil si ansvar på individnivå, er det politiledelsens ansvar å gripe inn og å oppklare eventuelle misforståelser rundt politiansattes roller.

Objektivitet – faglig uavhengighet og habilitet

Objektivitet i ordets alminnelige betydning handler om å være saklig eller upartisk.⁶⁷ Som norm for politiansattes opptreden ble objektivitet formalisert allerede i politiinstruksen av 1920 som i § 33 fastslo at politibetjenten «[i] sine forklaringer om tjenstlige meldinger må [...] være til det ytterste sannferdig og upartisk» og i § 35 at «[p]olitimannen må ikke hevde politimyndighet i egne anliggender eller blande seg inn i andres private saker.»

I Auglends forarbeider til någjeldende politiinstruks (1990), introduserte han «objektivitetsprinsippet» blant det han omtalte som «alminnelige og grunnleggende prinsipper» ment som skranker for politiets bemyndigelse, beskrevet på følgende måte

⁶⁷ Se for eksempel språkrådets bokmålsordbok via ordbokene.no, artikkel om «objektivitet», og «objektiv».

Dette er et prinsipp som gjelder for all offentlig myndighetsutøvelse, og innebærer at denne skal være upartisk/nøytral og saklig. Tjenesten skal altså ikke utføres etter organets eller myndighetsutøverens eget forgodtbefinnende eller til å fremme vedkommendes subjektive formål eller interesser. Videre skal det ses bort fra utenforliggende hensyn (Auglend, 1988, s. 15).

Av denne beskrivelsen fremgår at politiansatte har en generell plikt til å utføre sin myndighetsutøvelse på en upartisk og saklig måte, og å se bort ifra egne interesser og andre utenforliggende hensyn. Kravet om objektivitet kommer til syne i politiloven der det er uttalt at politiet, i forbindelse med tjenesteutførelsen og inngrep overfor personer, skal opptre «saklig og upartisk [...]» jf. § 6 tredje ledd, jf. paragrafens overskrift, samt av politiinstruksen som sier at politiansatte (med angitte unntak), «ikke [må] hevde politimyndighet i egne forhold [...]», jf. § 5-3.

Normene om faglighet og habilitet, som gjelder for politiet, kan anses som to konkrete utslag av den alminnelige objektivitetsplikten, der faglighet viser til hva offentlige tjenestepersoner *skal* vektlegge for å være objektive, mens *habilitet* viser til hva som ikke kan vektlegges for å sikre en objektiv tjenesteutøvelse.

Faglighet handler om at statsansatte, herunder politiet, skal fatte sine beslutninger på faglige premisser og at usaklige hensyn holdes utenfor. Forventningen er at statsansatte skal legge fram sine vurderinger etter beste faglige skjønn, uansett hvor lite ønskelig dette måte være for den politiske ledelsen. Det er et hensyn som er forankret i troen på vitenskapelig basert kunnskap som verdi for statsstyret (Christensen et al., 2021, s. 15), men faglighet kan også innebære å ha god forståelse for hvordan norsk forvaltning er organisert, styrt og ledet, å ha kunnskap om virksomhetene og om den aktuelle sektoren (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019; Lie, 2022).

I *Etiske retningslinjer for statstjenesten* er «Faglig uavhengighet og objektivitet» inntatt som et eget hovedpunkt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 5), der faglig uavhengighet defineres som et prinsipp om at «statsansatte skal legge sine faglige kunnskaper og sitt faglige skjønn til grunn gjennom hele tjenesteutøvelsen» (punkt 5.1). I *Etiske retningslinjer for politiet* er det uttalt at «profesjonalitet og faglig skjønn (...) alltid [skal] ligge til grunn for politiets myndighetsutøvelse og tjenesteyting» (POD, 2018 A, s. 5). I relasjon til det generelle objektivitetsprinsippets krav om saklighet ser vi her at det å være saklig i stor grad betyr faglig. Til grunn for dette ligger sannferdighet og sannhetssøken som en mer grunnleggende og allmenngyldig etisk verdi (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, forord).

Prinsippet om faglig uavhengighet innebærer både en rett og en plikt for ansatte i politiet. Som *plikt* innebærer prinsippet et krav om å utføre tjenesteutøvelsen på bakgrunn av objektiv, faglig kunnskap; vi kan således snakke om et *krav* om faglighet. Kravet om faglighet oppfyller lojalitetsplikten da kravet om faglighet i tjenesteutførelsen vil være i tråd med politietatens-, samt statens og folkets interesser. Som *rettighet* kan prinsippet om faglig uavhengighet imidlertid stå i et spenningsforhold til lojalitetsplikten, da det medfører

en rett og plikt til å reise faglig begrunnede innvendinger eller motforestillinger til politiske og administrative overordnetes synspunkter og til etablert praksis, der det måtte være nødvendig (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 5.1).

Tross retten til å reise faglige innvendinger mot egen ledelse, presiseres det i retningslinjene at de statsansatte skal kunne arbeide under skiftende politiske regimer, og at faglig uavhengighet

[ikke] innebærer (...) noen rett til å ignorere standpunkter, beslutninger, praksis mv. som (...) ledelsen fastholder etter at den underordnede har gitt uttrykk for sine betenkeligheter, med mindre det skulle dreie seg om ulovlige eller uetiske beslutninger mv. (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 5.1).⁶⁸

Kravet om faglighet medfører altså at politiansatte bør etterstrebe å formidle informasjon som er saklig og faglig og har vitenskapelig forankring. Kravet er imidlertid myntet på politiansattes ytringer og opptreden når de er på jobb; retningslinjene for statsansatte viser til at faglighet skal legges til grunn «gjennom hele tjenesteutøvelsen», mens retningslinjene for politiet uttaler at det skal ligge til grunn for politiets «myndighetsutøvelse og tjenesteyting». For ytringer og informasjon som formidles på private vegne og på egen fritid, vil ytringsfriheten legitimere uttalelser som ellers ville kunne komme i konflikt med kravene til faglighet. I tillegg innebærer prinsippet om faglig uavhengighet, i seg selv, en *rett* til faglig ytringsfrihet: utvalget viser til behandlingen av «Ansattes ytringsfrihet» i retningslinjene for statstjenesten, hvor det fremheves at samfunnets behov for en åpen og informert debatt taler for at «statsansatte gis mulighet til å formidle et kritisk og **kompetent** perspektiv i det offentlige ordskiftet» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3.3) (utvalgets utheving). Videre uttales det at brudd på lojalitetsplikten i form av ytringer som kan skade virksomhetens interesser, ikke i seg selv vil være tilstrekkelig for å innskrenke den ansattes ytringsfrihet da

[d]et må foretas en helhetlig vurdering i det enkelte tilfellet, hvor grunnene for å gjøre inngrep i den ansattes frihet veies opp mot hensynet til demokrati, **sannhetssøken** og individets frie meningsdannelse. For **kritiske ytringer på eget fagområde** skal det i utgangspunktet særlig tungtveiende grunner til før et inngrep er legitimt» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3.3) (utvalgets utheving).

Ved en vurdering av politiansattes rolleforståelse kan det være av betydning om de politiansatte har formidlet informasjonen som er forankret i faglighet, eller om den for eksempel har grunnlag i mer ideologiske forestillinger. Fordi NNPFs informasjonsformidling har rusforebygging som formål, må vurderingen av ytringenes faglighet og saklighet sees i lys av behovet for å engasjere og å gjøre inntrykk, som forebyggings-retorikken krever. Dersom de politiansattes budskap formidlet på vegne av foreningen anses å komme i konflikt med kravet til faglighet, må det vurderes om ytringene likevel må anses som legitime uttrykk for de politiansattes rett til faglig uavhengighet eller deres ytringsfrihet som privatpersoner.

Vi har nå sett at normen om faglighet omhandler hva politiansatte *skal* se hen til for å oppfylle sin objektivitetsplikt. Kravet om *habilitet*, omhandler hva politiansatte *ikke* skal se hen til for å sikre objektiv tjenesteutøvelse. At en person er inhabil innebærer at det foreligger omstendigheter som er egnet til å svekke tilliten til vedkommendes upartiskhet i en sak. I *Etiske retningslinjer for*

⁶⁸ Utvalget presiserer at politiets virksomhet underlagt Riksadvokaten er politisk uavhengig i enkeltsaker og at det bare er politiets operative virksomhet som er underlagt justisministerens politiske kontroll, se rapportens kapittel 3.

statstjenesten er «Tillit til statsforvaltningen» inntatt som et eget hovedpunkt, der «habilitet» er inntatt som et underpunkt til dette hovedpunktet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 4). Her uttales følgende

[f]or å ivareta og styrke befolkningens tillit til statsforvaltningen, er det særlig viktig at de avgjørelsene som tas, ikke blir påvirket av hensyn som er saken uvedkommende (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 4).

Videre viser retningslinjene til forvaltningslovens habilitetsregler som «[v]åre viktigste regler for å sikre tilliten til den offentlige forvaltning» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 4).

Forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav a til e gir en rekke konkrete eksempler på når en tjenestemann vil være «ugild» til å være involvert i behandlingen av en forvaltningssak. For eksempel følger det av bokstav e nr. 1, at en tjenesteperson som er styremedlem i en forening som er part i forvaltningssaken vil være inhabil i saken. Etter bestemmelsens andre ledd fremgår i tillegg at en tjenesteperson vil være inhabil «når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet [...]». Bestemmelsen tar altså hensyn til hvordan den konkrete situasjonen er egnet til å fremstå for utenforstående, og hvilken betydning den kan ha for tilliten til forvaltningens objektivitet.

I retningslinjene for statstjenesten vises det til at

[e]nkelte rollekombinasjoner vil kunne føre til at det oppstår interessekonflikter, eller **påstander** om dette, og at det **stilles spørsmål** ved tjenstemannens uavhengighet og integritet. Dette kan f.eks. gjelde hvor statsansatte i sentralforvaltningen sitter i styret og råd mv. Det vil derfor være viktig å unngå rollekombinasjoner hvor man ofte vil måtte erklære seg inhabil (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 4-1) (utvalgets utheving).

Også i *Etiske retningslinjer for politiet* er «Habilitet» tatt inn som et eget hovedpunkt. Her fremgår at medarbeidere i politiet «handler (...) på vegne av etaten, og (...) derfor ikke [skal] la personlige holdninger, forventninger eller trusler påvirke våre handlinger eller beslutninger», videre at politiansatte ikke skal «håndtere eller tilrettelegge for saker som (...) personer i nære relasjoner vil kunne oppleve goder eller konsekvenser av», og at «[d]obbeltroller og rollekombinasjoner som kan føre til interessekonflikter eller påstander om dette, skal unngås» (POD, 2018 A, s. 8).

Habilitetskravet skal altså forhindre at offentlige tjenesteutøvere tar hensyn til private interesser ved tjenesteutøvelsen. For at det skal foreligge inhabilitet er det imidlertid ikke nødvendig at den politiansatte rent faktisk har latt seg påvirke av personlige holdninger eller interesser, kun at det foreligger omstendigheter som kan vekke mistanke hos andre om at så er tilfelle. På denne måten sikrer habilitetsreglene at befolkningen kan ha *tillit* til at offentlig myndighet utøves objektivt.

Habilitetsreglene beskytter også tjenestepersoner mot å treffe avgjørelser i saker der vedkommende har fremtredende særinteresser.

Respekt

I *Etiske retningslinjer for politiet* er «Respekt» inntatt som et eget hovedpunkt, der det vises til at «[m]edarbeidere i politiet skal møte publikum, aktører og kollegaer med respekt og verdighet» og «uten fordommer» basert på nærmere angitte sosiale og kulturelle trekk, herunder «livssyn, politisk standpunkt, sosial bakgrunn eller lignende forhold» (POD, 2018 A, s. 11). Videre er det uttalt at politiansatte

[i] møte med både publikum, aktører og kollegaer er det viktig at vi er bevisst på våre holdninger og tenker over hvordan dette kommer til uttrykk gjennom ord og handlinger (POD, 2018 A, s. 11).

Respekt nevnes også i *Etiske retningslinjer for statstjenesten*, i det det vises til at ansatte i statsforvaltningen, som «myndighetsutøver, tjenesteyter og forvalter av betydelige samfunnsressurser», er pliktet til å «ta hensyn til innbyggernes interesser, tilstrebe likebehandling og opptre med respekt overfor det enkelte individ» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 1.1). Videre utdypes dette blant annet ved følgende føringer

Både i myndighetsutøvelse og tjenesteytelse skal enhver statsansatt være hensynsfull, vennlig, høflig, korrekt og imøtekommende overfor publikum i så vel skriftlig som muntlig kommunikasjon. Dette gjelder selv om den annen part ikke er det» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 1-1).

I retningslinjene for politiet fremheves et særskilt forbud mot «mobbing og trakassering», og det uttales at «[a]nsatte i politiet skal jobbe for å bekjempe enhver form for mobbing, diskriminering, vold, trusler og trakassering». Dette gjelder, «ikke bare i arbeidstiden eller på arbeidsplassen, men også på alle former for sosiale sammenkomster» (POD, 2018 A, s. 11).

God rolleforståelse forutsetter ikke bare at en politiansatt er kjent med og etterstreber én eller flere spesifikke normer i sin rolleutøvelse, men at vedkommende i sitt daglige arbeid balanserer mellom ulike hensyn, og evner å avveie dem mot hverandre i lys av de reelle behov som gjør seg gjeldende i en konkret situasjon.

4.3.4 Lojalitetsplikts gjensidighet – arbeidsgivers plikter og grensen mellom jobb og fritid

Over har vi sett på en rekke krav som lojalitetsplikten stiller til politiansattes opptreden. Lojalitetsplikten mellom politiet og de politiansatte er imidlertid gjensidig, noe som innebærer at også politiledelsen må «sikre at arbeidstakers interesser blir ivaretatt så langt det er mulig» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 2). Dette innebærer blant annet at politiet må sikre og respektere arbeidstakerens faglige uavhengighet, og vedkommendes rettigheter som privatperson. Fordi den enkeltansattes lojalitetsplikt gjelder i kraft av arbeidsforholdet, er kravene som følger av lojalitetsplikten i hovedsak myntet på tjenesteutøvelse for politiet. Lojalitetsplikten har således en grense mot de ansattes friheter som privatpersoner. Denne grensen er viktig for vår sak, da politiansatte i *NNPF* i utgangspunktet ikke opptre på vegne av politiet, men på vegne av en privat organisasjon og på egen fritid.

Det foreligger imidlertid holdepunkter for at lojalitetsplikten i enkelte tilfeller også kan gi grunnlag for begrensninger i den private yringsfriheten. Som det fremgår av *Etiske retningslinjer for statstjenesten*, gjelder yringsfriheten bare for «yringer på egne vegne» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3.3). Også Sivilombudet har i en sak fra 2015 uttalt at begrensninger av en arbeidstakers ytringer kan skje dersom det foreligger en åpenbar risiko for skade på arbeidsgiverens legitime og saklige interesser (Sivilombudet, 2015). I 2021 ble det uttalt at begrensningsadgangen også rammer ytringer som med tydelighet er avgitt på arbeidstakerens egne, private vegne, fordi

En privat ytring kan ha et innhold som gjør at det vanskelig lar seg forene med de arbeidsoppgaver den ansatte har, for eksempel der den ansatte gir uttrykk for sterk mistillit eller forakt for grupper eller personer virksomheten skal ivareta (Sivilombudet, 2021).

Også i *Etiske retningslinjer for statstjenesten* er lojalitetsplikten uttrykkelig nevnt som en begrensning av yringsfriheten til statsansatte, da det uttales at «lojalitetsplikten i arbeidsforhold [vil] kunne begrunne visse begrensninger», men at «[d]et er bare ytringer som kan skade virksomhetens saklige og legitime interesser, som vil bryte lojalitetsplikten [...]» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3.3). Når det gjelder hvilke lojalitetskrav som skal stilles til den statsansatte, er det uttalt at dette vil avhenge av

[...] hvor sentral stilling og hvilke oppgaver vedkommende har. Ansatte som naturlig vil oppfattes som representanter for virksomheten, vil som utgangspunkt måtte tåle strengere krav enn andre. Dette vil for eksempel gjelde virksomhetens talspersoner (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017, punkt 3.3).

I politiets etiske retningslinjer vises det til at politiansatte ved utøvelse av sin yrings-, religions- og organisasjonsfrihet, må «ta hensyn til den objektivitet og habilitet som er nødvendig for politiets tillit i befolkningen», ved å «reflektere rundt hvordan vi uttaler oss, og hvordan det kan oppfattes utad» (POD, 2018 A, s. 6). Som det gjøres nærmere rede for under, tilsier politiets behov for tillit et forholdsvis strengt lojalitetskrav for politiansatte, sammenlignet med øvrige statsansatte.

I tillegg til grensen mot de politiansattes yringsfrihet som privatpersoner, har lojalitetsplikten som nevnt en grense mot de ansattes faglige uavhengighet, det vil si retten til å reise faglig begrunnede innvendinger til overordnede synspunkter, og til etablert praksis. Kravet om lojalitet innebærer likevel en plikt til å følge opp beslutninger som den politiske eller administrative ledelse fastholder, etter at den ansatte har gitt uttrykk for sine motforestillinger.⁶⁹

⁶⁹ Med mindre det dreier seg om ulovlige eller uetiske beslutninger. Se *Etiske retningslinjer for statstjenesten* punkt 5.1.

4.4 Konsekvensen av dårlig rolleforståelse – betydningen for tillit og legitimitet

Det norske samfunnet har en tradisjon for å ha et politi med sivilt preg, med fokus på befolkningens rettigheter, og på grunnverdier som legitimitet og tillit (NOU 2017: 9, s.11). Mens legitimitet handler om det politiske systemets «evne til å skape og opprettholde troen på at de politiske institusjonene man har er de som passer samfunnet best» (Lipset, 1968, s. 74), handler tillit om vår evne til å stole på andre, det være seg personer eller institusjoner (Grimen, 2009). Sammenhengen mellom legitimitet og tillit har blitt beskrevet slik av POD (2008 B): «Ved siden av formell legitimitet er sosial aksept av politiets autoritet avgjørende for at politiet skal kunne operere med støtte fra publikum» (s. 22). Liv Finstad (2000) betegner dette som «det store samarbeidsprosjektet», der hun poengterer at politiets oppgaver vil bli svært vanskelige å utføre om ikke forholdet mellom politi og publikum er godt. I et slikt samarbeid er tillit essensielt. Tillit referer her både til tillit til politiet som institusjon og system, til personene i politiet, og til en implisitt tillit som betyr at vi deler den samme underforståtte kunnskap om felles normer og regler (Giddens, 1997, i Egge & Ganapathy, 2010).

Betydningen av tillit har historisk forankring. Politiinstruksen av 1920 § 30 sa følgende om politibetjenten

Både i og utenfor tjenesten må han opptre på en aktverdig og sømmelig måte, som kan skaffe ham medborgeres respekt og tillit. Enhver politimann må huske på at resultatet av hans arbeid ofte i høy grad er avhengig av den tillit han nyter blant allmenheten, og at daddelverdige forhold fra hans side ofte ikke bare går utover ham selv, men også skader hans kolleger og deres virksomhet.

Siden 2004 har POD gjennomført innbyggerundersøkelser der hensikten er å kartlegge innbyggernes oppfatninger av politiet. Disse undersøkelsene viser at norsk politi har svært høy tillit i befolkningen. I 2021 oppgir 80 prosent av innbyggerne at de har svært eller ganske stor tillit til politiet (POD, 2022 A). Men undersøkelsen viser også at det er innbyggere med høy utdanning, kvinner, de som ikke har vært utsatt for kriminelle hendelser og innbyggere som oppfatter at politiet regelmessig er synlig og tilgjengelig, som oppgir at de har høyest tillit til politiet. Dessuten viser undersøkelsen at tilliten til politiet er gjennomgående noe høyere i de store kommunene enn i de små og mellomstore gjennom måleperioden. Undersøkelsen viser nedgang i tilliten til politiets evne til å forhindre lovbrudd der det blir truet med eller utøvet vold (POD, 2022 A). Andre undersøkelser har vist at tilliten til politiet varierer i befolkningen, med lavest oppslutning blant deler av minoritetsbefolkningen (Singh, 2020; Solhjell, 2019; Egge, Strype & Thomassen, 2012).⁷⁰

I utvalgets mandat understrekes det at for at den høye tilliten til politiet skal kunne bevares, er det viktig at det ikke er tvil om at politiansatte kun utfører sin jobb i kraft av sin stilling i politiet, og at deltakelse i en privat organisasjon som NNPF ikke skaper tvil om hvilken funksjon som utøves. Det sentrale spørsmålet er om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF. Det er altså tilliten til politiet som står på spill dersom ansatte i politiet ikke utviser god rolleforståelse.

⁷⁰ Også flere av politiets innbyggerundersøkelser peker på dette, for eksempel i 2008, 2009 og 2010.

Hva som skaper tillit, finnes det ulike forklaringer på i litteraturen (NOU 2009:12, s. 36). Ifølge Robert Putnam er det først og fremst gjennom erfaring med aktiv, ansikt til ansikt- deltakelse i frivillige organisasjoner og delvis gjennom andre sosiale nettverk i lokalsamfunnet, at vi lærer at andre er til å stole på (Putnam, 1993). Tillit oppstår ut fra dette perspektivet som et produkt av sosial interaksjon i det sivile samfunn (Selle & Wollebæk 2015). Andre har pekt på at frivillige organisasjoners rolle er sterkt overdrevet i litteraturen om sosial kapital (Rothstein & Stolle, 2003, 2008). Her hevdes det at det er de politiske forhold som må vektlegges, og at tillit skapes gjennom universelle, rettfærdige og velfungerende velfærdssystemer og institusjoner som regulerer konflikter slik som rettssystemet og politiet. Hvordan vi oppfatter institusjoner som politi, sykehus og skole er viktig, blant annet fordi at når vi er trygge på at politiet, domstoler og andre institusjoner fungerer, så stoler vi også mer på hverandre (Rothstein 2011; Rothstein 2013).

De ulike delene av det politiske systemet kan nyte ulik grad av tillit (Norris, 1999). Mens politiske ledere som ikke innehar velgernes tillit kan byttes ut gjennom valg, er konsekvensene langt alvorligere hvis befolkningen ikke har tillit til de sentrale politiske institusjonene. Politiet i Norge er en slik helt sentral politisk institusjon med monopol på retten til å utøve legitim tvangsmakt innen landets grenser.

Som individer trekker vi våre konklusjoner på bakgrunn av våre personlige erfaringer med blant annet rettssystemet og politiet. Dersom en person opplever urettferdig behandling, manipulasjon og korrupsjon fra politiet, så påvirker dette holdninger og atferd. I den grad politiet og rettssystemet fungerer på en upartisk, effektiv og rettfærdig måte, kan vi føle oss trygge på at betydelige avvik vil bli sanksjonert, og på den måten blir det lettere å vise tillit til andre (Selle & Wollebæk, 2015). Forutsigbare, rettfærdige og upartiske institusjoner er en forutsetning for å utvikle samfunnstillit (Rothstein, 2011; Rothstein, 2013; Rothstein & Stolle, 2008; Egge et al., 2012). Et politi som opptrer slik i sine reaksjoner på samfunnsproblemer, og som er nær innbyggerne, bidrar til å sikre folkets tillit og legitimitet (Christensen et al., 2018). Selv om det blir hevdet at generell tillit er en forutsetning for tillit til politi og rettsvesen, må politiet som en demokratisk samfunnsinstitusjon også bevisst bygge et selvstendig tillitsgrunnlag (Egge et al., 2012).

Kompetanse- og kunnskapsutvikling i politiet: NNPFs betydning og rolle

5.1 Innledning

Det overordnede spørsmålet i mandatet er å vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med Norsk narkotikapolitiforening (NNPF). Videre heter det at «(p)olitiets bruk av NNPF til opplæring av politiansatte bør også vurderes, inkl. om politiet har sikret en tilstrekkelig faglig kvalitetssikring av grunnlaget for opplæringsarbeidet.» Utvalget forstår «opplæring» til å gjelde kompetanseheving og fagutvikling avgrenset til doping- og narkotikafeltet. For å stå best mulig rustet til å utføre sitt samfunnsoppdrag, jobber politiet kontinuerlig med opplæring og fagutvikling. Dette er knyttet til et mål om utviklingen av et kunnskapsbasert og lærende politi, hvor kunnskap og kompetanse skal utvikles og mobiliseres (POD, 2021, s. 3–4). Mye av politiets forebyggende arbeid gjøres i samarbeid med andre aktører og etater, for eksempel på området for kompetanseheving (POD, 2021, s. 10).

For å belyse politiets bruk av NNPF i kompetanse- og kunnskapsutvikling i etaten, har utvalget valgt å se nærmere på fire konkrete aktiviteter: NNPFs utdanningskonferanser som av sentral politiledelse omtales som den sentrale arena for politiets kompetanseheving på narkotikafeltet (delkapittel 5.2). NNPFs fagdager for politiet er et eksempel på politiets bruk av ulike fagdager som en måte å øke kunnskapen på et felt på (delkapittel 5.3). NNPFs sentrale ansvar for dopingopplæring i alle landets politidistrikter er det tydeligste eksemplet på politiets bruk av foreningen direkte i opplæringsøyemed (delkapittel 5.4). Politidirektoratets (PODs) inkludering av NNPF i den såkalte «Kompetansegruppe narkotika», belyser foreningens faglige innflytelse i etaten, samt politiets forståelse av foreningens rolle som leverandør av kompetanse og kunnskap (delkapittel 5.5).⁷¹

For å belyse politiets bruk av NNPF til opplæring (herunder kompetanseheving og fagutvikling) av politiet på doping- og narkotikafeltet, stiller vi følgende spørsmål: Hvilket omfang, form og innhold har denne aktiviteten hatt? Har politiet sikret tilstrekkelig kvalitetssikring av aktiviteten?

5.1.1 Om kunnskapsgrunnlaget

For å etablere sakens faktum, og besvare de aktuelle spørsmålene som kapitlet reiser, har utvalget tatt utgangspunkt i et bredt og sammensatt kunnskapsgrunnlag. For det første er det hentet inn kunnskap gjennom utvalgets innspillsmøte med NNPFs nåværende ledelse,⁷² samt NNPFs skriftlige

⁷¹ Forholdet mellom PHS og NNPF behandles separat i kapittel 6.

⁷² 7. april 2022.

svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål.⁷³ Videre har foreningens nettside, årsberetninger og medlemsblad blitt benyttet for å etablere en forståelse av foreningens aktiviteter. NNPFs nettside gir en grunnleggende beskrivelse av NNPFs virksomhet slik den kommuniseres til allmennheten. Årsberetninger og medlemsblad er interne uttrykk for kommunikasjon, og gir et innblikk i NNPFs historie og selvforståelse. Kunnskap og erfaring fra nåværende og tidligere politi- og påtaleledelse er også en viktig del av kunnskapsgrunnlaget. Herunder henvises det til utvalgets innspillsmøter med sentrale representanter fra POD, Politihøgskolen (PHS) og Den høyere påtalemyndighet, samt PODs skriftlige svar på utvalgets spørsmål. Kunnskap er også hentet fra to anonyme politiansatte, som ønsket å formidle sine erfaringer til utvalget. Denne kunnskapen har blitt supplert med dokumenter og annen dokumentasjon av korrespondansen mellom ulike relevante aktører.⁷⁴ Dette omfatter blant annet korrespondanse mellom NNPF og Helsedirektoratet, herunder søknader om tilskudd, tilskuddsbrev og rapportering på tilskudd.⁷⁵ Videre gjelder det korrespondanse mellom POD og NNPF som dokumenterer dialogen mellom partene i forbindelse med ulike prosjekter og aktiviteter.⁷⁶

5.2 NNPFs utdanningskonferanser

5.2.1 Overordnet om utdanningskonferansen

NNPF har siden stiftelsesåret 1991 arrangert årlige utdanningskonferanser som beskrives slik på foreningens nettside

[...] en årlig arena for formidling av fagkunnskap og kompetanseoverføring innen forebygging, samt bekjempelse av alvorlig, organisert kriminalitet. Konferansen har et særlig fokus på narkotikakriminalitet, etterretning, metodebruk og kriminelle nettverk. Konferansen er et sted for gode møter mellom fagfolk, beslutningstakere og kollegaer på tvers av fagmiljø og etater (NNPF, u.å. D).

Konferansen retter seg mot NNPFs medlemmer, samt andre spesielt inviterte, og foregår over en helg i løpet av høsten, i ulike distrikt hvert år.⁷⁷ NNPF har et eget utvalg (konferanseutvalget) som har hovedansvar for å planlegge og organisere konferansen.⁷⁸ I tillegg er det vanlig at lokallaget i det aktuelle distriktet hvor konferansen gjennomføres, gjør en ekstra innsats for å tilrettelegge for konferansens gjennomføring.⁷⁹

⁷³ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁷⁴ Herunder erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD 1. februar 2017; Dopingopplæring for norsk politi: fagplan, NNPF, 2015; Sluttrapport sendt fra NNPF til POD 21. august 2017; NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker; konferanseprogram mottatt fra justisdepartementet og NNPF.

⁷⁵ Herunder søknad om tilskudd fra NNPF til Helsedirektoratet, 2013, s. 2; Tilskuddsbrev av 14. februar 2014 sendt fra Helsedirektoratet til NNPF; Tilskuddsbrev av 8. april 2014 sendt fra Helsedirektoratet til NNPF; Rapportering på tilskudd til Dopingprosjektet, fra NNPF til Helsedirektoratet, datert 1. mai 2015.

⁷⁶ Herunder brev av 18. februar 2003 fra POD «Kompetansegruppe-narkotika innkalling til første møte»; e-post sendt fra NNPF til POD datert 30. januar 2015; E-post fra POD til NNPF datert 9. februar 2015; Brev av 27. mars 2015 fra POD til Hordaland politidistrikt, Sogn og Fjordane politidistrikt, Rogaland politidistrikt, Agder politidistrikt og Oslo politidistrikt; Brev av 13. mai 2016 fra POD til politidistriktene, PHS, Kripos og UP; Instruks kompetansegruppe narkotika, POD, datert 18. februar 2003; Brev av 12. september 2017 fra POD til NNPF.

⁷⁷ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁷⁸ Fremgår av NNPFs årsberetninger under punktet «Daglig organisering av NNPF».

⁷⁹ NNPF årsberetning 2010; 2014; 2015; 2017.

Den første dagen (fredagen) starter vanligvis med et åpningsprogram hvor foreningslederen og inviterte gjester fra politi- og justisledelse holder innledningsforedrag. Det er vanlig praksis at foreningslederen åpner konferansen, og at den lokale politimesteren deretter hilser deltakerne velkommen til distriktet. Dernest holder representanter fra sentrale institusjoner i justissektor innledningsforedrag. For eksempel har representanter fra Justisdepartementet, Riksadvokatembetet, POD, Tolldirektoratet (TAD)⁸⁰, Kripas⁸¹ og Narkotikaseksjonen ved Oslo Politidistrikt holdt slike innlegg opp gjennom årene. Den andre og tredje dagen består vanligvis av mer temabaserte foredrag som deltakerne har mulighet til å velge mellom.⁸²

5.2.2 Utdanningskonferansens omfang og finansiering

Utdanningskonferansen er en sentral del av NNPF sin virksomhet som det legges mye ressurser i. Antallet deltakere har, siden konferansen ble stiftet, årlig ligget på et sted mellom 300–600 deltakere. NNPF formidlet følgende til utvalget

Hele organisasjonen legger ned mye arbeid for å tilby det vi mener er den beste konferansen i sitt slag. Dette medfører også at utdanningskonferansen er den største økonomiske enkeltutfordringen for foreningen. Hvert år går vi bevisst i et stort underskudd på denne konferansen. Dette underskuddet dekkes gjennom medlemsavgiften og foreningens kurssalg. Enkelte år har vi mottatt støtte fra for eksempel POD, TAD⁸³ eller andre, men slik støtte har variert fra år til år.⁸⁴

Angående finansiering svarte NNPF på følgende måte

Vår forening får driftsstøtte fra Helsedirektoratet på lik linje med andre ruspolitiske foreninger, som sikrer driften av foreningen og våre to årsverk. En andel av foreningens inntekt fra medlemskontingenten går tilbake til lokallagene slik at de kan drifte sitt frivillige arbeid. Resterende midler går i hovedsak til å finansiere utdanningskonferansen vår.⁸⁵

Som det fremgår av sitatene, brukes store deler av NNPFs omsetning til å finansiere utdanningskonferansen. De totale utgiftene for konferansen varierer, men for eksempel i 2016 var de totale utgiftene på over 2,4 millioner kroner (hvorav 1,3 millioner kroner ble dekket gjennom deltakeravgiften). NNPF skriver i sin årsberetning for 2016 at «[for] å gjennomføre de årlige utdanningskonferansene på samme nivå, må styret hvert år gjennom ulike tiltak og søknader skaffe tilveie nesten 1,1 millioner kroner».⁸⁶

5.2.3 Politileders rolle og deltakelse under NNPFs utdanningskonferanser

NNPFs profilering av utdanningskonferansen har hovedsakelig rettet seg mot politietaten og politiledelsen. I foreningens årsberetninger gjentas det ofte at konferansen «utvilsomt (er) en god arena for å profilere foreningens

⁸⁰ I perioden 1974–2016: «Toll- og avgiftsdirektoratet» (TAD) (SNL, 2022, hentet 21. oktober 2022 fra <https://snl.no/Tolletaten>).

⁸¹ Før 2005: «Kriminalpolitisenralen» (SNL, 2022, hentet 21. oktober 2022 fra <https://snl.no/Kriminalpolitisenralen>).

⁸² NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁸³ Tolldirektoratet/Toll- og avgiftsdirektoratet.

⁸⁴ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁸⁵ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁸⁶ NNPF årsberetning 2016, s. 15.

arbeid».⁸⁷ I årsberetningen fra 2012 står det for eksempel «den ressursen NNPF representerer bør bli bedre kjent blant ledere i de ulike etater.» Sentrale aktører i norsk politi- og justissektor har ofte deltatt på konferansene, noe som også har vært et uttrykt ønske fra NNPF sin side. Tidligere riksadvokat Tor-Aksel Busch deltok på nesten alle utdanningskonferanser, den til enhver tid sittende tolldirektør har ofte deltatt, og velkomsttalen holdes av politimesteren i det aktuelle politidistrikt. Gjennom politiledelsens deltakelse og taler på NNPFs utdanningskonferanser, har NNPF fått mye positiv oppmerksomhet og anerkjennelse fra politiets ledelse. En anonym politiansatt som ville dele sine erfaringer med utvalget sa følgende

Fagdage og konferansene [til NNPF] ble legitimert ved at politimester og riksadvokat satt på fremste rad, man tok det da som et tegn på at det var sånn det skulle være, at det var forankret hele veien opp.⁸⁸

Allerede under NNPFs første utdanningskonferanse i 1991 holdt sentrale personer i norsk og svensk justissektor foredrag; riksadvokat Georg Fredrik Rieber-Mohn, politimester i Drammen Tore Johnsen, politimester i Oslo Willy Haugli, tidligere rikspolisjef i Sverige Carl B. Persson og den daværende svenske rikspolisjefen Björn Eriksson. Dette dokumenteres i NNPFs medlemsblad, hvor det fremgår at Haugli var opptatt av hvilken betydelig rolle NNPF kunne få

Politimesteren tror at en forening av den type vi i dag ser stiftelsen av, har en meget betydelig funksjon og oppgave. Den samler medlemmer fra ulike etater som har vært involvert og som interesserer seg for og fortsatt arbeider med narkotikaproblematikk. For en slik forening, hvis den oppfyller sitt program, kan det nettopp komme tanker og ideer samlet fra alle miljøer. Disse tanker og ideer vil kunne komme politiet til gode. Den bringer fram en visjon, – og den kan få hele politietaten gjennom et nært samarbeid med publikum inn i arbeidet med narkotikabekjempelsen.⁸⁹

I Kristiansand i 1994 hilste daværende politimester deltakerne velkommen og slo fast at fagkonferansen var kommet til et sted som var høyst aktuell, og at konferansen var en inspirasjon for politiet i Kristiansand til å jobbe videre i et felt det satses mye på.⁹⁰ I etterkant av utdanningskonferansen i Tromsø i 1997, rettet NNPF kritikk mot politiledelsen i medlemsbladet. Daværende leder i NNPF kritiserte politiledelsen for å ikke legge til rette praktisk og økonomisk for at politiansatte kunne delta på konferansen

I tilknytning til konferansen er jeg meget skuffet på deltakernes vegne. I tillegg til at mange måtte betale opphold og reise av egen lomme og bruke sin fritid til å få flere kunnskaper om narkotikabekjempelse, måtte noen avspasere fordi de tok fri noen få timer fredagen konferansen startet. Jeg skjønner ikke at noen av våre ledere har samvittighet til å lage slike uforståelige og demoraliserende bestemmelser.⁹¹

Kritikken ble gjentatt av NNPFs leder under åpningstalen på utdanningskonferansen

⁸⁷ NNPF årsberetning 2012, s. 3.

⁸⁸ Anonym politiansatt 1, innspillsmøte med utvalget, 24. mars 2022.

⁸⁹ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 1/1992, s. 18.

⁹⁰ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 1/1994, s. 8.

⁹¹ Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 4/1997, s. 2.

Jeg synes det er fantastisk at så mange møter i sin fritid og betaler store deler av utgiftene selv. For oss som strever i uker og måneder med å få til arrangementet, er det ofte veldig tungt. Tungt fordi vi føler at våre overordnede føler oss som en klamp om foten. Denne følelsen blir forsterket når bevilgende myndigheter kun støtter konferansen økonomisk med en symbolsk sum. I tillegg må NNPF betale overtid for at styremedlemmer skal få permisjon for å arrangere denne konferansen. Men vi lar oss ikke stoppe. Kampen mot narkotika er noe vi brenner for. I stedet for å gi opp i motgang, sier vi: 'Det er i motbakke det går oppover'!⁹²

Denne formen for kritikk fortsetter i medlemsbladets omtale av utdanningskonferansene i 1998 og 1999. På utdanningskonferansen 1998 fremgår det at både justisministeren og sosialminister ble invitert, men ingen av dem kommer «for å møte oss som står på natt og dag».⁹³ I sin åpningstale forteller NNPFs leder

Vi er en gjeng idealister som ofrer vår helse for å redde unge mennesker fra å havne i narkotikahelvete. Er innsatsen vi gjør nok verdsatt av vår arbeidsgiver? Mitt svar er et klart og utvetydig NEI! [...] Det er ingen unnskyldning at de politisk ansvarlige for Norges narkotikapolitikk ikke prioriterer å møte opp, når vi bruker både fritid og penger på å få større kompetanse i narkotikabekjempelse og forebyggende arbeid.⁹⁴

I 1999 skriver NNPFs leder at deltakerantallet på utdanningskonferansen dette året var lavere enn på lenge, men at dette var forventet siden politimestrene ikke legger til rette for at ansatte kan delta, det er «holdningen til våre ledere» som er problemet. Justisdepartementet er imidlertid representert ved avdelingsdirektør Hans Sverre Sjøvold. Fra hans åpningstale refereres det blant annet i medlemsbladet at

[...] utdanningskonferansen er et viktig medium for videreformidling av kunnskap [...] Sjøvold brukte også muligheten til å refse liberaliseringsforkjemperne, og sa seg enig med NNPF i at legaliserings- og liberaliseringsutspill fra politiets egne rekker virker svært unyanserte og lite gjennomtenkte.⁹⁵

På utdanningskonferansen i 2009 kommenterte daværende riksadvokat blant annet lederes ansvar, da han ba «alle brette opp ermene og la oss sammen vise at vi kan.» Han trakk spesielt frem ansvaret som hviler på alle mellomlederne, og han roste foreningen og dens viktige rolle». POD stilte ikke på konferansen, noe som kommenteres slik: «Det kan virke som om det manglende engasjementet til arbeidet i foreningen blir forsøkt kompensert med økt økonomisk støtte.»⁹⁶ I 2016 fylte NNPF 25 år. Innledere på denne jubileumskonferansen var justisminister Anders Anundsen, riksadvokat Tor-Aksel Busch, politidirektør Odd Reidar Humlegård, fungerende tolldirektør Eivind Kloster-Jensen og Ron Brooks fra National Narcotic Officers' Associations Coalition.⁹⁷ Justisminister Anundsen uttaler

⁹² Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 4/1997, s. 5.

⁹³ Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 4/1998, s. 3.

⁹⁴ Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 4/1998, s. 3.

⁹⁵ Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 4/1999, s. 15.

⁹⁶ Motgift nr. 4/2009, s. 20–23.

⁹⁷ Motgift nr. 4/2016, s. 5.

seg blant annet om NNPFs nasjonale forebyggingskampanje: «Bry Deg-kampanjen er en glimrende kampanje, og jeg er helt sikker på at den redder liv.»⁹⁸

På utdanningskonferansen i 2019 var politidirektør Benedicte Bjørnland til stede. I medlemsbladet siteres hun på følgende måte

Politidirektøren startet med å gi NNPF anerkjennelse fra Politidirektoratet for det frivillige og forebyggende arbeidet som organisasjonen har lagt ned i en årrekke [...] Avslutningsvis ga politidirektøren honnør til NNPFs arbeid, og spesielt Bry deg-prosjektet. Hun fortalte at viktigheten av slik frivillig forebyggende innsats er helt avgjørende da politiet ikke klarer dette alene.⁹⁹

I samme blad ble daværende riksadvokat intervjuet, og oppsummerer

Denne foreningen har utviklet seg langt fra det jeg var en del av på 70–90 tallet til å bli en reflektert organisasjon med stor oppmerksomhet om samfunnsoppdraget og de rettssikkerhetsmessige aspektene som ligger der. Foreningens innspill til rusreformutvalget er gode vurderinger, det er velskrevet og det er til ettertanke. For meg er det også til støtte og inspirasjon i de tankene jeg har rundt dette.¹⁰⁰

Som det fremgår av utdragene fra NNPFs medlemsblader ovenfor, har foreningen vært opptatt av at politiledelsen skal tilrettelegge for politiansattes deltakelse. Dette har til en viss grad blitt gjort i enkelte politidistrikter, for eksempel ved at deltakeravgiften til politiansatte har blitt dekket av arbeidsgiver. I NNPFs årsberetning fra 2005 står det for eksempel at «63 % fikk hele konferanseavgiften dekket av arbeidsgiver, og kun 9 % dekket hele avgiften selv».¹⁰¹ På spørsmål fra utvalget om bakgrunnen for denne praksisen, svarte POD

Når slik betaling har funnet sted er det ut fra en vurdering av at deltakelse på den aktuelle konferansen har vært et relevant kompetansehevende tiltak for aktuelle medarbeidere. Det har vært en praksis for at deltakelse på konferanse kan dekkes av arbeidsgiver når det vurderes som faglig relevant innenfor den enkelte medarbeiders fagfelt. Praksisen har ikke vært annerledes på dette fagfeltet enn innenfor andre fagfelt i politiet. Etter PODs kjennskap har ikke Utdanningskonferansen vært behandlet annerledes enn andre fagkonferanser.¹⁰²

Et forhold som kan tenkes å ha bidratt til utdanningskonferansens status, er at konferansen i enkelte politidistrikt ble godkjent som et tellende tiltak i politiets kompetansebaserte lønssystem.¹⁰³ NNPF ble spurt om bakgrunnen for denne praksisen i oppfølgingsspørsmål fra utvalget

Foreningen er kjent med at politiet tidligere godkjente relevante kurs og utdanninger på tre dager eller mer i det avviklede kompetansesystemet. Slik vi har forstått det kunne de som søkte om opprykk få vurdert og godkjent kurs og utdanninger med riktig varighet og relevant innhold. Dette være

⁹⁸ Motgift nr. 4/2016, s. 6.

⁹⁹ Motgift nr. 4/2019, s. 7.

¹⁰⁰ Motgift nr. 4/2019, s. 20.

¹⁰¹ NNPF årsberetning 2005, s. 3.

¹⁰² PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

¹⁰³ NNPF årsberetning 2014, s. 2; årsberetning 2016, s. 15; årsberetning 2017, s. 3.

seg interne kurs i politiet eller eksterne kurs, som førstehjelp, pedagogikk, ledelse, relevante datasystemer osv.

Vi har delt ut deltakerdiplom til hver konferanse slik at deltakerne om ønskelig kunne benytte dette i sin CV. Utdanningskonferansen vår på tre dager ble i enkelte politidistrikt godkjent, mens andre distrikt ikke godkjente konferansen som tellende kompetanse for sine ansatte. Dette var altså ingen sentral godkjenning som vår forening hadde noe kontroll over.¹⁰⁴

POD ble også spurt om bakgrunnen for dette, og oppga følgende

I politiet var det slik tidligere at medarbeidere hadde muligheten til å øke sin kompetanse gjennom deltakelse på relevante kurs i regi av politiet eller utenfor politiet, eller ved jobbotrasjon for å få bredere erfaringsbakgrunn. Ved en gitt mengde kurs/jobbotrasjon kunne dette bidra til kvalifikasjon for avansement mellom de ulike nivåene av politibetjentstillinger. Dette var basert på en gammel ordning tilbake fra 2001 og ansvaret for håndteringen lå til det enkelte politidistrikt (herunder vurdering av kurs som skulle godkjennes). Denne ordningen ble endret med virkning fra 01.01.2020 og det er ikke lenger mulig å opptjene kompetansepoeng på denne måten.¹⁰⁵

Ordningen med opptjening av kompetansepoeng ble altså avviklet i 2020, men det fremstår klart at det tidligere har foreligget systemer og praksiser i politiet som har bidratt til å tilrettelegge for og oppfordre politiansatte til å delta på NNPFs årlige utdanningskonferanser. I det følgende vil vi gå nærmere inn på konferansens betydning for kompetanseheving og fagutvikling på narkotikafeltet.

5.2.4 Utdanningskonferansens betydning for kompetanseheving og fagutvikling på narkotikaområdet

Flere aktører i politiet beskriver utdanningskonferansen som en sentral arena for politiets kompetanseheving. Tidligere seksjonsleder for etterforskningsseksjonen ved PHS, Ivar Husby, sier det slik

Hvis vi ser tilbake på 90-tallet var NNPFs store bidrag til kompetanseutvikling den årlige utdanningskonferansen de arrangerte, og som riksadvokaten åpnet hvert år. Den trakk 400 – 500 deltakere, og fikk en legitimitet helt fra starten. Tiltaket fikk et godt omdømme i etaten, og ble støttet av Justisdepartementet og senere også POD. NNPF mottok en årlig bevilgning for å gjennomføre konferansen, for å gi politiansatte faglig og juridisk oppdatering. Dette er kanskje en av grunnene til at NNPF, og også de andre interesseorganisasjonene som arrangerte fagkonferanser, ble etablert som viktige aktører innenfor sine fagområder.¹⁰⁶

Konferansenes faglige verdi har også vært en forutsetning for økonomisk støtte til NNPF. I PODs svar på NNPFs søknad om støtte til utdanningskonferansen i 2015 heter det

Politidirektoratet verdsetter NNPF som en viktig aktør for å heve kompetansen innenfor forebygging og bekjempelse av narkotikakriminalitet. Utdanningskonferansen er i tillegg en viktig arena for deling av kompetanse

¹⁰⁴ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹⁰⁵ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

¹⁰⁶ PHS, innspillsmøte med deler av utvalget, 18. mai 2022.

og nettverksbygging for deltagerne fra politidistriktene. Med bakgrunn i blant annet dette, har direktoratet satt seg fore å etablere et tettere og mer strategisk samarbeid med NNPF i tiden framover.¹⁰⁷

Utvalget spurte politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon Skulstad om deres tanker om at en privat interesseorganisasjon har hatt en så viktig rolle på dette feltet. Skulstad pekte på NNPFs innsats knyttet til deres undervisning i «Tegn og symptomer», samt den årlige utdanningskonferansen, og fremholdt at «[...] NNPF har bidratt kunnskapsmessig inn på noen områder på en måte som POD ikke har hatt mulighet til». Politidirektør Bjørnland understreket utdanningskonferansenes betydning

Jeg vil tilføye at utdanningskonferansen har hatt et omdømme for å være et arrangement som det er verdifullt for ansatte å delta på i et kompetansehevingsperspektiv. NNPF har tidligere fylt et «tomrom» hvor etaten selv ikke har hatt kapasitet til å tilby denne type store konferanser innenfor narkotikafeltet som har nådd så bredt ut. Etter politireformen har dette gradvis endret seg, hvor både politidistrikt og særorgan, herunder Kripes og PHS, har evnet å tilby relevante kurs, og etterutdanning innen narkotikafeltet. NNPF-konferansen har hatt deltakelse fra fagpersoner fra andre land og delt erfaringer om organisert kriminalitet osv. Dette har blitt presentert i et lukket forum – konferansen har en åpen del (for publikum) og en lukket del. Jeg har ikke hørt at det ikke har holdt standard i et faglig perspektiv, men nå har de ikke hatt utdanningskonferanser de siste årene meg bekjent.¹⁰⁸

Som det fremgår av utdraget, oppgis NNPF å ha fylt et faglig tomrom gjennom å tilby et arrangement av en slik art og størrelse som politiet ikke selv har kunnet tilby. Dette har bidratt til å etablere NNPFs posisjon på det politifaglige området for narkotika. Bjørnland påpeker imidlertid at denne situasjonen gradvis har forandret seg, og at sentrale institusjoner i politiet i dag, i større utstrekning evner å tilby tilsvarende tiltak og arrangementer. Under utvalgets innspillsmøte med ledelsen i NNPF, understreket foreningens nestleder også utdanningskonferansens kvalitet, og konstaterte at politiet ikke er i stand til å tilby noe tilsvarende

Dette var penger til å utdanne politifolk, som politiet vil ha direkte nytte av. Det er faktum, det er sannheten. Vi mener selv at det er en proff konferanse. Politiet ville ikke klare å lage noe tilsvarende. Dette er et godt eksempel på hvordan man lager en greie som forsterker seg over tid¹⁰⁹

Det finnes flere eksempler på uttalelser i NNPFs medlemsblad som underbygger forståelsen av at utdanningskonferansen ble initiert med formål om å fylle et faglig tomrom på narkotikaområdet, i både politiet og tollvesenet. I en artikkel fra 2001 skriver NNPFs daværende leder blant annet følgende

Norsk Narkotikapolitiforening regnes av mange i dag som svaret på det offisielle politi og tollvesens dårlige samvittighet. Dette med tanke på manglende opplæring og kompetanseheving for de to etatene. Det beste måtte være om NNPF ble gjort overflødig i så henseende. Håpet er at

¹⁰⁷ PODs svar på NNPFs søknad om støtte til utdanningskonferansen 2015.

¹⁰⁸ Politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon Skulstad, innspillsmøte med utvalget, 10. mai 2022.

¹⁰⁹ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

skoleringen av tjenestemenn og kvinner i de to etatene blir så god at NNPFs sine utdanningsinstitusjoner ville være som et rent supplement. Dessverre har vi ikke kommet dit enda. For de fleste er NNPF sin utdanningskonferanse og medlemsbladet Motgift det eneste tilbud de har for faglig utvikling innen arbeidsfeltet.¹¹⁰

Sitatet illustrerer hvordan NNPF, på daværende tidspunkt, forsto sin egen rolle i politiets opplæring og kompetanseheving. NNPF opplever at de sørger for, og arrangerer, det tilbudet som finnes for faglig utvikling innen feltet, og det henvises til «NNPFs sine utdanningsinstitusjoner». NNPFs leder formulerer seg på lignende måte i et intervju etter utdanningskonferansen år 2002

[...] Det er et paradoks at de som har mest behov for kontinuerlig påfyll av kompetanse og inspirasjon må rette seg mot en idealistisk forening, sier [NN]. Slik jeg ser det er Norsk Narkotikapolitiforenings utdanningskonferanse i dag å regne som det offisielle politi og tollvesenets dårlige samvittighet på området.¹¹¹

I en artikkel i forbindelse med utdanningskonferansen i 2006, understrekes denne forståelsen ytterligere. Foreningen skriver her: «I realiteten driver vår forening en god porsjon veldedighet overfor våre arbeidsgivere gjennom å holde flere tusen ansatte oppdatert på narkotikafronten.» Som det fremgår av sitatene, oppgir NNPF å ha initiert utdanningskonferansene på bakgrunn av et eksisterende kompetanse- og kunnskapsbehov, og det blir igjen gitt uttrykk for at dette har vært en mangelvare i politiet. Utvalget rettet også spørsmål til POD, om det kunne tenkes at andre aktører kunne tilby det faglige tilbud som NNPF besørget gjennom utdanningskonferansen. POD svarte på følgende måte

NNPF har vært en etablert faglig interesseorganisasjon for medarbeidere i politiet og samarbeidende etater som arbeider innenfor fagområdet rus/ narkotika. Det har ikke vært andre tilsvarende initiativ som har samlet de samme gruppene av medarbeidere. POD har siden 2001 ikke mottatt noen henvendelse om støtte til eller deltakelse på en konferanse som kan vurderes til å være et konkurrerende initiativ til Utdanningskonferansen.¹¹²

Ifølge POD har det altså ikke eksistert konkurrerende arenaer til utdanningskonferansen arrangert av andre eksterne aktører. En anonym politiansatt hadde tilsvarende oppfatning

Det var en omforent enighet om at NNPF hadde den beste kompetansen, hvis jeg ville at mine ansatte skulle være oppdaterte så burde jeg sende de på lokaldager og utdanningskonferansen.¹¹³

I utvalgets skriftlige oppfølgingsspørsmål til POD, spurte utvalget blant annet om bakgrunnen for at denne arenaen for kompetanseheving ble organisert i privat regi. POD svarte på følgende måte

Det er mest nærliggende at NNPF svarer på spørsmål om bakgrunnen for tilblivelsen av Utdanningskonferansen, siden dette ligger tilbake i tid

¹¹⁰ Motgift nr. 4/2001, s. 3.

¹¹¹ Motgift nr. 4/2002, s. 17.

¹¹² PODs svar på utvalgets skriftlige oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

¹¹³ Anonym politiansatt 2, innspillsmøte med utvalget, 10. april 2022.

og før opprettelsen av Politidirektoratet i 2001. PODs klare oppfatning er at den viktigste kompetansehevende arenaen i politiet, uavhengig av kriminalitetsområde, er Politihøgskolens utdanningstilbud.¹¹⁴

POD understreker PHS' rolle og utdanningstilbud som den viktigste kompetansehevende arenaen i politiet innen samtlige kriminalitetsområder, herunder narkotika. Utvalgets oppfatning er imidlertid at NNPFs utdanningskonferanser synes å ha blitt oppfattet som den mest sentrale arena for kompetansehevingen på narkotikafeltet, og konferansen fremheves av flere som den tilnærmet enerådende arenaen på området, i fravær av konkurrerende tilbud internt i politiet.

5.2.5 Utdanningskonferansens formål og faglige innhold

For å besvare spørsmålet om politiet har sikret en tilstrekkelig faglig kvalitetssikring av grunnlaget for opplæringsarbeidet, er innholdet i opplæringen et sentralt vurderingsmoment. Under utvalgets innspillsmøte med daværende ledelse i NNPF ble det fremholdt at «det viktigste for NNPF er faget», og det ble tilføyet at «den viktigste arenaen for å formidle fag er den årlige utdanningskonferansen.»¹¹⁵ I et informasjonsskriv sendt fra NNPF til Justisdepartementet i forbindelse med søknad om støtte 8. juni 2013, beskrives utdanningskonferansens overordnede mål som å «(f)remme utdanning gjennom den nasjonale utdanningskonferansen ved å gi faglig påfyll og oppdatering, samt bidra til kompetansedeling og nettverksbygging innenfor området narkotikabekjempelse.»¹¹⁶ Et bredt faglig fokus understrekes også av NNPF i dag

Til utdanningskonferansen inviteres foredragsholdere som er blant de fremste på sitt fagfelt fra inn- og utland. Dette kan være forskere innen medisin eller politifolk som vil dele erfaringer fra bruk av en forebyggingsstrategi eller lignende. Vi forsøker å få til en spredning i type foredrag slik at alle skal finne noe som er relevant for sitt arbeid, uavhengig av om de jobber som forebygger i politiet, toller eller er ansatt i påtalemyndigheten. Tradisjonelt har deltakerne gjennom konferansehelgen fått mulighet til å velge mellom ulike foredrag som foregår parallelt i tre saler.¹¹⁷

NNPFs beskrivelse samsvarer med det som fremgår av konferanseprogrammene som utvalget har sett,¹¹⁸ samt de omtalene av utdanningskonferansen som finnes i NNPFs årsberetninger og medlemsblader. For å illustrere mangfoldet i de faglige foredragene, presenteres det i *Tabell 1* informasjon fra tre tilfeldig utvalgte konferanseprogram med ti års mellomrom

¹¹⁴ PODs svar på utvalgets skriftlige oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

¹¹⁵ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

¹¹⁶ Vedlegg til NNPFs søknadsbrev av 8. juni 2013 til justisdepartementet (sak 10 s. 38).

¹¹⁷ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹¹⁸ Utvalget har fått innsyn i utdanningskonferansens konferanseprogram fra følgende år: 1992, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2007, 2008, 2009, 2018, 2019.

**Utdannings-
konferanser:
år og sted**

Tema/foredrag og foredragsholder

1998	Fra NNPFs årsberetning 2018 med tilhørende konferanseprogram for utdanningskonferansen 1998, mottatt fra NNPF:
Oslo	<p>Mot legalisering (Torgny Peterson, leder for Hassela Nordic Network)</p> <p>«Hvordan narkomane håndterer narkotika» (Ole-Vidar Øiseth, politiførstebetjent ved informasjonskontoret, narkotikaseksjonen, Oslo politikammer, Jan Erik Braserud og Lars Holmen (politibetjenter ved URO-patruljen)</p> <p>Barn med rusbelastede foreldre (Frid A. Hansen, fagsjef ved Bergestadklinikken i Skien).</p> <p>Smugling i containere (engelsk) (Frank van Ierland)</p> <p>Nytt fra Statens Rettstoksikologiske Institutt (Knut Holen, politiinspektør ved Kriminalpolitisen).</p> <p>Kildebehandling/Case (Torstein Holand, politiførstebetjent ved URO-patruljen, Oslo, Lars Holmen, politibetjent URO-patruljen, Oslo, kommentarer fra riksadvokat Tor-Aksel Busch)</p> <p>Metadonprosjektet (Helge Waal, professor i psykiatri og overlege ved Ullevål sykehus, Oslo)</p> <p>Skadevirkninger ved narkotikamisbruk (Johannes Kyvik, seksjonsoverlege ved psykiatrisk poliklinikk, Aust Agder Sentralsykehus, Arendal)</p> <p>Kroppsspråk (engelsk) (Steven A. Rhoads, pensjonert Chief of Police i Calumet City, Ill, USA).</p> <p>Housekultur, partydop og nye trender (Christian Grimshei, konsulent ved Uteseksjonen, Oslo kommune).</p> <p>Mobiltelefon- muligheter og begrensninger (Rolf Bråthe, sikkerhetsrådgiver i Telenor og tidligere politimann), Sverre Olstad, politiavdelingsjef ved Etterrettingsseksjonen, Oslo Politidistrikt.)</p> <p>Avhørsteknikk (Roald Bjørklund, professor i psykologi ved Statens Arbeidsmiljøinstitutt, UiO).</p>

**Utdannings-
konferanser:
år og sted** **Tema/foredrag og foredragsholder**

2008 Fra konferanseprogram (2008) mottatt fra Justisdepartementet:

Hell **Menneskehandel og narkotikahandel – to sider av samme person** (Harald Bøhler, politiførstebetjent Oslo).

Slepebåt-saken Heidi Brox, tollinspektør; Kristian Lyssand, politibetjent.

Informantbehandling i London (Brian Chappell, leder for informantutdanningen i England)

Pyntedoping – et samfunnsproblem? (Ståle Wadsworth, tidligere dopingmisbruker; Bjørn Barland, professor ved Politi høgskolen).

Den vanskelige kontroll (Sam Johnsen, «Home Office», England).

Etterforskningsmetoder – noen gode eksempler (Kristian Nicolaisen, Statsadvokat Oslo statsadvokatembeter).

Skadevirkninger ved kokainmisbruk (Trond Aalmo, avdelingssjef ved Avdeling for klinisk farmakologi ved St. Olavs Hospital).

Kokainmisbrukerens life story (Mattias og Robert, tidligere kokainmisbrukere fra Stockholm).

Narkotikasituasjonen i Afghanistan (Arne Strand, seniorforsker Christian Michelsens institutt).

KK i avhør (Rune Utne Reitan, politioverbetjent, Kripos; Olav H. Røisli, politioverbetjent, Kripos).

Wonderboy (Bård Henriksen, politioverbetjent; Lars Eirik Steinsland, politiførstebetjent; Geir Evanger, statsadvokat).

Grenseløse gjengangere (Kjell Johan Abrahamsen, politiadvokat; Hennings Fosaas, politioverbetjent).

Operasjon Green lamp (Ole Vidar Øiseth, Politioverbetjent, PHS)

Glimt i øyet i en alvorlig hverdag (Klaus Joacim Sonstad, journalist og komiker)

**Utdannings-
konferanser:
år og sted**

Tema/foredrag og foredragsholder

2018	Fra konferanseprogram (2018) mottatt fra Justisdepartementet:
Fornebu	<p>Narkotikakunnskap og innganger- miniseminar (Gatepatruljen Oslo, laboratoriet på KRIPOS).</p> <p>Pengestrøm og inndragning (Peter A. Johansen, statsadvokat; Inger A. E. Coll, høgskolelektor PHS)</p> <p>Legaliseringsbevegelser internasjonalt (Dag Endal, forfatter FORUT)</p> <p>OP Sult og annen grov kriminalitet knyttet til tunge kriminelle (Geir Evanger, statsadvokat)</p> <p>Colorado (Ray Padilla, leder for Colorado Drug Investigators Association (CDIA); Matt Stoneberger, CDIA)</p> <p>Utsatte områder og miljøer i Oslo (Hans Sverre Sjøvold, politimester; John Roger Lund; politiinspektør; Eivind Kjøllesdal, politiførstebetjent; Kim Nilvall, kriminalinspektør ved polisens nationella operativa avdeling; Manne Gerell, forsker Malmö universitet.</p> <p>Tillitsarbeidet som utløste Tysfjord-saken (Harald Amdal, journalist).</p> <p>Hva rører seg på narkotikamarkedet og hvilken hjelp kan seksjon for narkotikaanalyse ved Kripos tilby? (Laboratoriet på Kripos)</p> <p>NNPFs forebyggende flaggskip: Bry Deg-prosjektene</p> <p>Bruk av politiets skjulte metoder- en mulighet i alle typer straffesaker (Line Steen Presthus, Politiadvokat ved Oslo politidistrikt)</p> <p>ANPR – Tolletatens nye våpen mot smuglere (Roger Moen, seniorrådgiver tolletaten)</p> <p>Verdens narkotikabekjempelse- best practice (Erik Leijonmarck, generalsekretær ECAD (European Cities Against Drugs))</p>

Tabell 1

De fleste foredragsholderne er fra justisfeltet, men det finnes også eksempler på foredrag som holdes av representanter fra private organisasjoner, leger, forskere innen for eksempel medisin, psykologi og kriminologi, samt tidligere rus- og dopingmisbrukere. Vi finner også foredrag av mer normativ eller politisk karakter. Eksempelvis kan foredraget til organisasjonen EURAD (Europe Against Drugs) under utdanningskonferansen 1992 trekkes frem; «Hvordan argumentere mot legalisering av narkotika?».¹¹⁹ Et annet eksempel er fra utdanningskonferansen i 1996, der politimester Truls Fyhn holdt en workshop om «legalisering».¹²⁰ I NNPFs årsberetning fra 1997 skriver daværende leder i NNPF følgende, under overskriften «Velkommen til Norsk Narkotikapolitiforenings 7. utdanningskonferanse»

[...] Norsk Narkotikapolitiforenings utdanningskonferanse har flere hensikter. Bl.a. skal deltakerne få nye kunnskaper om forebyggende arbeid og bekjempelse av narkotika. Erfaringer i dette arbeidet skal deles med andre, og kontakter med andre kolleger i forskjellige etater skal knyttes. Jeg mener bestemt at motivasjonsfaktoren for deltakerne er betydelig. Motivasjon er en meget viktig del i en effektiv narkotikabekjempelse.

Det er også viktig at vi går foran med et godt eksempel og tar avstand fra overdreven bruk av et annet rusmiddel, nemlig alkohol.

Vi må også huske at utdanningskonferansen markerer at vi er mot narkotika, noe som er viktig i disse tider, hvor liberalisering ikke bare er prat, men også dessverre er blitt en realitet. Daglig erfarer vi at narkotika blir mer og mer liberalisert. Norges Høyesterett reduserer straffer og i større grad enn før bagatelliserer virkningen av forskjellige stoffer. Denne farlige trenden håper jeg utdanningskonferansene kan bidra til å snu. Jeg håper at dere som deltakere får inspirasjon til å bruke alle anledninger til å fortelle om hva narkotika er, og hva misbruk kan føre til.¹²¹

I tillegg til å fungere kompetansehevende, skal konferansen altså bidra til å snu det som beskrives som en «farlig» legaliseringstrend. I årsberetningen fra 1998 skriver foreningen at «(o)gså i år er legalisering et av temaene på utdanningskonferansen», og det vises til et foredrag med tittelen «Mot legalisering»

Torgny Peterson er leder for Hassela Nordic Network. Han arbeider intenst for å hindre at narkotika legaliseres. Peterson gir oss en rekke faktakunnskaper om hvordan legaliseringen av narkotika vil virke, hvordan situasjonen er i Europa og hvordan vi kan argumentere mot legalisering.¹²²

Av årsberetningen fra 2018 fremgår det at det under utdanningskonferansen i 2017, ble holdt «foredrag om situasjonen i Portugal, så vel som Colorado som fanget stor oppmerksomhet».¹²³ Legaliseringen av narkotika som har skjedd i disse landene var i fokus under disse foredragene. Som tidligere nevnt åpnes utdanningskonferansene normalt av foreningens leder, der vedkommende ofte fremfører sitt syn på narkotikapolitiske temaer. I NNPFs årsberetning for 2005

¹¹⁹ NNPF årsberetning 1992 med tilhørende konferanseprogram fra utdanningskonferansen 1991, mottatt fra NNPF.

¹²⁰ NNPF, konferanseprogram utdanningskonferansen 1996, mottatt fra Justis- og beredskapsdepartementet.

¹²¹ NNPF årsberetning 1997, s. 1.

¹²² NNPF årsberetning 1998, s. 9.

¹²³ NNPF årsberetning 2018, s. 10.

refereres det for eksempel til at konferansen i 2004 «ble åpnet av NNPFs leder som fremførte foreningens syn på en rekke narkotikapolitiske temaer»,¹²⁴ noe som gjentas i årsberetningen for 2006.¹²⁵ I årsberetningen for 2009 skrives det at utdanningskonferansen i 2008 «ble åpnet av NNPFs leder som fremførte et engasjert narkotikapolitisk innlegg som tok for seg flere aktuelle temaer». ¹²⁶ Om utdanningskonferansen i 2013 skriver NNPF i medlemsbladet at foreningens generalsekretær «ikke [la] skjul på sin misnøye med politiledelsen, en ledelse han mente burde være mer synlig i narkotikadebatten, en debatt der forkjempere av legalisering og avkriminalisering får for mye oppmerksomhet.»¹²⁷ I årsberetningen fra 2017 fremgår det at «flere narkotikapolitiske saker [ble] tatt opp» i forbindelse med utdanningskonferansen 2016.¹²⁸ I årsberetningen fra 2018, skriver foreningen at «rusreformen [ble] et tema under åpningen» av utdanningskonferansen 2017.¹²⁹

Under innspillmøtet med utvalget ble NNPF spurt om forholdet mellom NNPFs faglige og politiske virksomhet. Styreleder uttalte følgende

Det kan være politikk i alt selv om våre utdanningskonferanser er faglige. Foreningen har for eksempel hentet inn politifolk fra Colorado som delte erfaringer fra legalisering i Colorado. Vi har noen ganger hatt foredrag fra studieturer til for eksempel Portugal hvor vi så på deres system. Det er både fag og politikk, men de fleste foredragene vi har handler om forebygging, organisert kriminalitet, det medisinske rundt rus og lignende faglige tema. [...] På utdanningskonferansen kommer det folk som deler fra sitt, det er ikke vi som underviser i vårt politiske syn slik meningsmotstandere ønsker å fremstille det.

Det er utvalgets inntrykk at utdanningskonferansens hovedformål har vært fagformidling, overføring av kompetanse og nettverksbygging innen fagområder knyttet til narkotika og organisert kriminalitet. Et samlet inntrykk er at det faglige innholdet har vært betegnet som relevant av politiet, men det finnes samtidig mange eksempler på at konferansen har inneholdt foredrag og innlegg av tydelig ruspolitisk karakter.

5.2.6 Oppsummerende drøfting av NNPFs utdanningskonferanser

Det kan slås fast at NNPFs utdanningskonferanser har vært en helt sentral arena for kompetanseheving i politiet. Konferansen har over tid vært anerkjent som en viktig faglig arena for formidling av kunnskap på narkotikafeltet, og når det gjelder alvorlig kriminalitet. En konferansedeltakelse på 300–600 deltakere per år siden konferansen ble stiftet, er også et tydelig uttrykk for dette. Utdanningskonferansen oppsto som et resultat av et kunnskapshull og behov for økt kunnskap på feltet for narkotika og alvorlig organisert kriminalitet. NNPF har selv understreket at de påtok seg en oppgave som politiet burde ha sørget for selv. Gjennom utdanningskonferansen har NNPF tatt initiativet til, og organisert, en helt sentral del av fagutviklingen som har funnet sted på narkotikafeltet i politiet. Utdanningskonferansene er imidlertid forbeholdt NNPFs medlemmer samt spesielt inviterte gjester. På bakgrunn av utdanningskonferansens betydning

¹²⁴ NNPF årsberetning 2005, s. 6.

¹²⁵ NNPF årsberetning 2006, s. 7.

¹²⁶ NNPF årsberetning 2009, s. 7.

¹²⁷ Motgift nr. 4/2013.

¹²⁸ NNPF årsberetning 2017, s. 5.

¹²⁹ NNPF årsberetning 2018, s. 10.

for politiets kompetanseheving, kan det problematiseres at tilgangen til denne kunnskapen er betinget av medlemskap i en privat forening.

Konferansen har gitt NNPF en status som en nesten enerådende kunnskapsleverandør og faglig formidler til politiet på narkotikafeltet. Gjennom politiledelsens deltakelse og taler på NNPFs utdanningskonferanser, har NNPF fått mye positiv oppmerksomhet og anerkjennelse fra politiets ledelse. Rollen som sentral kunnskapsformidler er gitt stor legitimitet gjennom sentrale politilederes deltakelse på konferansen, deres innledningsforedrag og ordninger for kompetanseheving og dekking av utgifter for politiansatte deltakere. Det har vært gitt tydelige signaler fra politiledelsen om at tilbudet skal tas i bruk av politiansatte. Fra NNPFs side har det eksistert en tydelig forventning om politiledelsens deltakelse, samt en forventning om at politiledelsen skal tilrettelegge for politiansattes deltakelse. Vi finner også eksempler på at justisledere kommenterer ledelsens ansvar og oppfordrer andre ledere om å engasjere seg i NNPFs arbeid.

5.3 NNPFs fagdager

5.3.1 Overordnet om NNPFs fagdager

Siden NNPFs lokallagsvirksomhet ble etablert i 2007, har foreningen arrangert lokale fagdager i regi av lokallagene. Fagdagene retter seg mot ansatte i justissektoren som jobber på feltet for narkotika eller alvorlig organisert kriminalitet. I svar på utvalgets skriftlige oppfølgingsspørsmål beskrev NNPF at fagdagene «tilbys til ansatte i politi, toll, kriminalomsorgen og lignende i det geografiske nærområdet». ¹³⁰ NNPF tilføyde at enkelte fagdager også har blitt tilbudt politistudenter. ¹³¹

Fagdagene består vanligvis av foredrag, og kan forstås som en mindre og lokal variant av den årlige utdanningskonferansen. NNPF beskrev det på følgende måte i foreningens skriftlige svar på utvalgets spørsmål

Til disse fagdagene inviteres foredragsholdere på samme måte som til utdanningskonferansen, men naturlig nok i mye mindre skala og av økonomiske årsaker med flest norske foredragsholdere. Det er vanlig at NNPF ønsker velkommen på slike fagdager, men svært uvanlig at foreningen selv står for foredrag. ¹³²

Innholdet og omfanget av de ulike fagdagene har variert, da enkelte lokallag oppgis å være mer engasjert enn andre. ¹³³ Noen fagdager består derfor «av et enkelt foredrag, mens andre går over flere timer». ¹³⁴ Deltakelse på fagdagene har i hovedsak vært gratis, muliggjort gjennom «en betydelig frivillig innsats» ¹³⁵ fra lokallagsmedlemmene. Utover det frivillige engasjementet, har fagdagene blitt finansiert gjennom en andel av NNPFs medlemskontingent. ¹³⁶ I motsetning til utdanningskonferansen, har fagdagene dermed blitt driftet uavhengig av offentlig

¹³⁰ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹³¹ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹³² NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹³³ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

¹³⁴ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹³⁵ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹³⁶ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

støtte fra justissektoren. Enkelte lokallag har søkt om private midler til leie av lokale, mat og lignende.¹³⁷

5.3.2 Krav om medlemskap og obligatorisk oppmøte?

Enkelte av NNPFs fagdager har vært obligatoriske for politiansatte eller politistudenter, og det har foreligget et krav om medlemskap for å delta ved enkelte av disse arrangementene. Rektor ved PHS, Nina Skarpenes refereres på følgende måte i møtereferat fra møte med utvalget

Rektor bemerker at Bacheloravdelingen i Stavern har hatt fagdager i regi av NNPF, og de ser at dette har forekommet ute i distriktene når studentene har vært i praksis. Da skolen ble klar over at det hadde vært obligatorisk fremmøte på NNPFs fagdager, ga de beskjed om at dette måtte opphøre. Det å invitere en interesseorganisasjon til fagdager er ikke problematisk i seg selv, men da må det være valgfritt for studenter å delta.¹³⁸

Som det fremgår, opphørte denne praksisen etter at ledelsen grep inn. Utvalget er kjent med et tilsvarende eksempel gjennom et innspill mottatt fra en ansatt ved PHS. Her ble det formidlet at NNPFs fagdag var en del av et obligatorisk introduksjonsprogram for politihøgskolestudenter under deres praksisår i Oslo politidistrikt i 2018.¹³⁹ Etter utvalgets kjennskap synes det ikke å ha vært en fast praksis med obligatorisk oppmøte på NNPFs fagdager, men eksemplene gjengitt ovenfor viser at dette har forekommet.

Et annet forhold som en av de anonyme politiansatte trakk frem var at NNPFs fagdager kun var åpne for NNPF-medlemmer

NNPF arrangerte blant annet fagdager og kurs, hvor det var et kriterium at man måtte være medlem for å delta. [...] Da hen spurte NNPF om det var slik at det kun var for medlemmer, så fikk hen nei til svar. På tross av at dette fremsto det som et krav og et medlemsinitiativ på invitasjonen.¹⁴⁰

Sitatet ovenfor viser at det kan ha foreligget signaler om et slikt krav i for eksempel invitasjonen til fagdagen, men ifølge NNPF har ikke dette vært en fast praksis

Det vanlige er at fagdagene har vært åpne også for dem som ikke er medlemmer ettersom vi ønsker å spre fagkunnskap til flest mulig med den frivillige innsatsen vi legger ned. I årenes løp har det nok både vært lokale varianter hvor det har vært åpent for alle og noen fagdager hvor det kun har vært åpent for medlemmer, dette avhengig av økonomi, pågang, tilgjengelige plasser etc.¹⁴¹

Ut fra NNPFs svar, knyttes dette kravet opp mot praktiske hensyn som pågang og økonomi. Noen av tilfellene hvor det har blitt formidlet et krav om medlemskap har blitt dokumentert i medlemsbladet. I artikkelen «Knallbra fagdag i Oslo» står det blant annet

¹³⁷ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹³⁸ Nina Skarpenes, rektor ved PHS, innspillsmøte med utvalget, 18. mai 2022.

¹³⁹ PHS, introduksjonsprogram for politihøgskolestudenter ved Oslo politidistrikt våren 2018.

¹⁴⁰ Anonym politiansatt 1, innspillsmøte med utvalget, 24. mars 2022.

¹⁴¹ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

Det var flere som prøvde å komme inn som ikke var medlemmer, men disse ble avvist i døren med beskjed om at møtet kun var for medlemmer og at det bare var å melde seg inn i foreningen og bli medlem før neste fagdag.¹⁴²

Samlet sett kan det konstateres at hverken kravet om medlemskap eller obligatorisk oppmøte fremstår å ha vært en fast praksis på NNPFs fagdager. Det finnes imidlertid eksempler på at dette har forekommet.

5.3.3 Politiledelsens rolle under NNPFs fagdager

I likhet med NNPFs utdanningskonferanser, har det vært vanlig at den lokale politiledelsen har deltatt på, og vært involvert i foreningens fagdager. Det synes å være en vanlig praksis at den lokale politimesteren bidrar ved åpningen av fagdage, noe som er godt dokumentert i foreningens medlemsblad. Om politimesterens bidrag under fagdagen i Asker og Bærum i en artikkel under overskriften «Engasjerte ledere» fra 2008, står det

Selv om man skal være optimist som politimester er jeg redd for at kampen mot narkotika vil vare en god stund og at dette lokallaget har sin berettigelse i lang tid fremover, sa en engasjert politimester Torodd Veiding. Han sto for innledningen og den offisielle åpningen av konferansen [...] ¹⁴³

Et annet eksempel finnes i en artikkel med overskriften «Knallbra fagdager i Oslo», hvor det blant annet oppgis at politimester Anstein Gjengedal holdt innledningstale

Politimester Gjengedal åpnet foran 200 engasjerte medlemmer. Gjengedal fortalte at han hadde stor respekt for den jobben som NNPF la ned i kampen mot narkotika, og at han var veldig imponert over at så mange var kommet for å høre på foredragene. Han lovet videre at innsatsen mot omsetningsstedene i hovedstaden skulle settes på dagsordenen i 2009. ¹⁴⁴

I tillegg til politimestrene, har representanter fra den sentrale politiledelsen og Den høyere påtalemyndighet deltatt og bidratt med faglige innlegg under fagdage. Under fagdagen i Oslo i 2014 holdt for eksempel riksadvokaten foredrag. ¹⁴⁵

Videre fremgår det at politiledelsen har spilt en rolle i tilretteleggelsen av politiansattes deltakelse på NNPFs fagdager. Dette fremgår for eksempel i forbindelse med omtalen av NNPFs fagdager i Asker og Bærum i 2008

Som ved de fleste av NNPF sine arrangementer var det god oppslutning og lydhøre deltakere ved fagdagen i Asker og Bærum. Ledelsen ved distriktet bidro slik til at mange fikk anledning til å møte. I tillegg var det mange som stilte på fritiden, noe som jo ikke er ukjent for medlemmer av denne foreningen. ¹⁴⁶

Sitatet fra medlemsbladet ovenfor beskriver altså hvordan ledelsen ved Asker og Bærum politidistrikt la til rette for at de ansatte skulle kunne delta på fagdagen i arbeidstiden. En anonym politiansatt uttalte til utvalget at politiledelsen

¹⁴² Motgift nr. 1/2009, s. 32–33.

¹⁴³ Motgift nr. 3/2008, s. 8.

¹⁴⁴ Motgift nr. 1/2009, s. 32–33.

¹⁴⁵ Motgift nr. 2/2014, s. 10.

¹⁴⁶ Motgift nr. 3/2008 s. 8.

oppfordret sine ansatte til å delta under NNPFs fagdager: «hen (fikk) beskjed fra hens leder om å sende folk [ansatte] fordi dette er den kompetanseheving som var.»¹⁴⁷ Vedkommende beskrev også at fagdagene ble betraktet som «tjenstlige»

Deltakelse ble ansett som tjenstlig, og ble håndtert som hvilken som helst fagdag, men likevel i en skygge av at dette er NNPF sitt arrangement. Når det gjaldt å delta på NNPF-kurs var det innarbeidet at ansatte byttet tid [vakter], også om kurs/fagdage falt på turnusfri dag, og dermed fikk fri lønn for å delta fordi det ble ansett som en del av tjenesten. Også der den 3. kursdagen åpenbart var NNPF sin egen fagdag.¹⁴⁸

Det beskrives en praksis hvor ansatte blant annet fikk fri til å delta fordi det ble ansett som en del av tjenesten. Sitatet tyder på at fagdage hadde høy status i politiets kompetanseheving, og at politiledelsen aktivt tilrettela for og oppfordret politiansatte til å delta på disse fagdage.

5.3.4 Fagdagens innhold, foredragsholdere og kvalitetssikring

I likhet med utdanningskonferansen, synes NNPF hovedsakelig å ha hatt en arrangørrolle under fagdage. NNPF understreket, både skriftlig og muntlig overfor utvalget, at det hovedsakelig benyttes eksterne foredragsholdere, og at det er svært uvanlig at foreningen selv står for foredrag under fagdage.¹⁴⁹ Ut fra dokumentasjonen i medlemsbladet har flere ulike aktører og etater vært representert som foredragsholdere på NNPFs fagdager. På fagdagen i Oslo i 2015 var representanter fra narkotikaavdelingene i Oslo og Kripos foredragsholdere, i tillegg til en psykiater og en tidligere rusavhengig.¹⁵⁰ Mens NNPF påpekte at det er «svært uvanlig at foreningen selv står for foredrag»¹⁵¹, oppga en anonym politiansatt følgende til utvalget: «Det kunne være begge deler tror jeg, det var lokallaget som arrangerte fagdagen, de kunne invitere foredragsholdere utenfra men kunne også bruke interne folk, og seg selv (NNPF)».¹⁵²

Innholdet under fagdage synes å ha vært variert. Under fagdagen i Oslo i 2015 ble for eksempel strategier og satsninger på narkotikafeltet, åpne rusmiljøer, rusutløste psykoser, samt livserfaringer fra eget rusmisbruk dekket.¹⁵³ Innholdet på denne fagdagen fremstår dermed som variert, med flere ulike aktører og etater som både deltakere og foredragsholdere. Dette må ses i lys av at Oslo kan forventes å være et av de større og mest ressursrike lokallagene. Siden hvert enkelt lokallag utformer dagsorden og inviterer foredragsholdere til fagdage på bakgrunn av tilgjengelige ressurser, kan ikke dette nødvendigvis generaliseres til samtlige fagdager.

I møte med utvalget understreket NNPF fagdagens formål, og beskrev dem som sammenkomster hvor lokallagene «inviterer foredragsholdere og inviterer til faglig påfyll».¹⁵⁴ Fagdagen synes å ha et kompetansehevende formål, med fokus på å øke kunnskapen innen narkotika og organisert kriminalitet. På spørsmål om

¹⁴⁷ Anonym politiansatt 1, innspillsmøte med utvalget, 24. mars 2022.

¹⁴⁸ Anonym politiansatt 1, innspillsmøte med utvalget, 24. mars 2022.

¹⁴⁹ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, 26. september 2022; NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

¹⁵⁰ Motgift nr. 2/2015 s. 26.

¹⁵¹ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, 26. september 2022.

¹⁵² Anonym politiansatt 2, innspillsmøte med utvalget, 10. april 2022.

¹⁵³ Motgift nr. 2/2015 s. 26.

¹⁵⁴ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

fagdagens innhold oppga NNPF at innholdet unntaksvis kan være politisk, og refererte til foredrag om NNPFs studieturer

Unntaksvis er foredrag i etterkant av studieturer foreningen har vært på. Vi har for eksempel vært på studietur til Portugal for å se på deres rusreform og vi har vært i USA for å lære om deres erfaringer vedrørende legalisering av cannabis. Dette er eksempler på foredrag som både har et politisk og faglig innhold.¹⁵⁵

Foreningen beskriver altså at innholdet som hovedregel har vært faglig, men at enkelte foredrag har hatt politisk karakter. Eksempelvis fremgår det i en artikkel i medlemsbladet at politimester Sjøvold delte sine politiske synspunkter under NNPFs fagdager i Oslo 2015. Medlemsbladet oppsummerer Sjøvolds innlegg slik

Fagdagen ble åpnet av Hans Sverre Sjøvold ved Oslo politidistrikt. Hovedbudskapet til politimesteren var en erkjennelse av manglende deltagelse i den offentlige debatten om legalisering av hasj og marihuana. Hans klare standpunkt var at han er imot enhver form for legalisering, og han lovet fra podiet at han skal bli en stemme i det offentlige ordskifte om legalisering.¹⁵⁶

Utvalget er ikke kjent med at foreninger eller organisasjoner som har et syn på ruspolitikk som utfordrer NNPF sitt, har vært representert på foreningens fagdager.

På utvalgets skriftlige oppfølgingsspørsmål til POD, om PODs dialog med NNPF når det gjelder fagdagene, svarte POD følgende

POD forstår det slik at denne type fagdager er arrangert av NNPFs lokallag i dialog med det enkelte politidistrikt. Vurderinger av dette har ligget til det enkelte politidistrikt. POD er ikke kjent med at det har vært arrangert fagdager eller andre faglige arrangementer på nasjonalt nivå, utover den årlige Utdanningskonferansen.

Som det fremgår av PODs svar har kvalitetssikringen av fagdagene ligget på et lokalt nivå. Utvalget har imidlertid ikke noe nærmere kjennskap om hvordan de enkelte politidistriktene har vurdert og kvalitetssikret fagdagene som har blitt tilbudt av NNPF. Som beskrevet tidligere i kapitlet, kan det dokumenteres at den lokale politiledelsen ofte har vært til stede og holdt taler under fagdagene. Politiledelsens deltakelse og rolle under fagdagene er egnet til å gi inntrykk av at politiledelsen har godkjent og kvalitetssikret arrangementet, men utvalget er ikke kjent med noe som dokumenterer en slik kvalitetssikring.

5.3.5 Oppsummerende drøfting av fagdagene

NNPFs fagdager har vært sentrale kompetansehevende tiltak på det politifaglige feltet for narkotika. Politiledelsens vedvarende deltakelse og tilrettelegging av politiansattes deltakelse tyder på at foreningens fagdager har hatt høy status i politiet. Det har forekommet krav om obligatorisk oppmøte og det har blitt stilt krav om medlemskap under enkelte fagdager. Det er et klart inntrykk at fagdagene har blitt opplevd som «tjenstlige», og at det har vært få alternative kompetansehevende tilbud fra andre aktører.

¹⁵⁵ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹⁵⁶ Motgift nr. 2/2015, s. 27.

På samme måte som for utdanningskonferansen kan det tenkes at politiledelsens deltakelse og rolle under fagdage har bidratt til å legitimere disse. Uavhengig av hvilken faglig kvalitet fagdage har hatt, kan enkelte forhold problematiseres. NNPFs tilbud synes å være det eneste lokale kompetansehevende tilbud på narkotikafeltet. Dette er problematisk fordi tilbudet kommer fra en privat forening som samtidig har et bestemt ruspolitisk syn, og særlig når tilgangen til kunnskap som politiet tilbyr sine ansatte betinges av medlemskap i denne private foreningen.

Som det har fremgått av kapitlet, har NNPF hatt en arrangørrolle under fagdage, og det har vært en bredde av aktører som har holdt foredrag. I likhet med utdanningskonferansene synes fagdage primært å ha hatt et faglig fokus. Det finnes imidlertid eksempler på at det har blitt formidlet ruspolitisk innhold.

5.4 Dopingprosjektet

5.4.1 Overordnet om Dopingprosjektet

I perioden mellom september 2015 og april 2017 fikk samtlige norske politidistrikter opplæring i dopingkriminalitet. Opplæringen var en del av et samlet initiativ kjent som *Dopingprosjektet*, initiert og arrangert av NNPF. Bakgrunnen for prosjektet var lovendringen som kriminaliserte bruk og besittelse av dopingmidler, som trådte i kraft 1. juli 2013. NNPF ønsket å øke kunnskapen i politiet rundt den nylig innførte kriminalitetstypen. Høsten 2013 sendte NNPF derfor en søknad til Helsedirektoratet hvor de søkte om kr. 670 000 i tilskudd for å lage et tilpasset opplæringskurs om doping.

Søknaden gikk under tilskuddsordningen «Frivillig rusmiddelforebyggende tiltaksprosjekttilskudd» og inneholdt en kort beskrivelse av «Dopingprosjektet», samt bakgrunnen for prosjektet. NNPF pekte især på at «medlemmene i NNPF [har] et stort behov for å få økt kunnskap og kompetanse om doping».¹⁵⁷ I februar 2014 ble søknaden delvis innvilget, og NNPF fikk tildelt kr. 400 000 til prosjektets forberedelse og gjennomføring i 2014.¹⁵⁸ Kort tid etter søkte NNPF også om overføring av tildelt tilskudd til prosjektet «Bry Deg»-festival (et prosjekt foreningen tidligere hadde fått støtte til å iverksette) til Dopingprosjektet, og denne søknaden ble innvilget i april 2014.¹⁵⁹ I en rapport til Helsedirektoratet om brukt tilskudd for 2014, fremgår det tydelig at Dopingprosjektet er «et opplæringsopplegg for norsk politi» og at «Dopingprosjektet vil gjennomføre fagdager i alle landets politidistrikt».¹⁶⁰ I motsetning til den opprinnelige tilskuddssøknaden presiseres det at opplæringen er rettet mot politiet, og ikke bare mot NNPFs medlemmer.

På dette grunnlag nedsatte NNPF en arbeidsgruppe for doping, som koordinerte gjennomføringen av dagsseminarer i landets politidistrikter. Arbeidsgruppen bidro med lærekrefter ved å fungere som instruktører under seminarene, og utarbeidet opplæringshefter til bruk i undervisningen.

5.4.2 Initiativ og oppstart

Prosjektet ble utformet på bakgrunn av kunnskapsbehovet beskrevet ovenfor. Gjennom NNPFs egne årsberetninger fremgår det at foreningen lenge hadde

¹⁵⁷ Søknad om tilskudd fra NNPF til Helsedirektoratet, 2013, s. 2–4.

¹⁵⁸ Tilskuddsbrev av 14. februar 2014 sendt fra Helsedirektoratet til NNPF.

¹⁵⁹ Tilskuddsbrev av 8. april 2014 sendt fra Helsedirektoratet til NNPF.

¹⁶⁰ Rapportering på tilskudd til Dopingprosjektet, fra NNPF til Helsedirektoratet, 1. mai 2015.

kjempet for kriminaliseringen av dopingmidler, og at de betraktet egen innsats som en viktig pådriver til den lovendring i legemiddeloven som trådte i kraft 1. juli 2013.¹⁶¹ En erfaringsrapport om prosjektet sendt fra NNPF til POD i 2017, beskrev bakgrunnen for at styret i NNPF ønsket å gjennomføre satsingen

Etter undersøkelser gjort blant medlemmer av NNPF, i politi og påtalemyndighet, fremstod det klart at det var behov for et utdanningstilbud for at de nye bestemmelsene kunne bli håndhevet slik lovgiver har forutsatt. Det forelå ingen planer fra verken Politihøgskolen eller Politiet for øvrig om å igangsette nødvendig opplæring. Da Norsk Narkotikapolitiforening hadde vært pådriver for endringen, så vi det som helt naturlig å ta ansvar for å bidra til å gi politi/påtalemyndighet økt kompetanse på området slik at lovgivers intensjoner kunne realiseres.¹⁶²

I sitatet peker NNPF på at foreningens initiativ oppsto i fravær av at andre tok ansvar for opplæringen. På denne bakgrunn besluttet styret i NNPF å forberede en søknad om økonomiske midler til prosjektets forberedelse og gjennomføring.¹⁶³ NNPF tok med dette, ansvaret for å dekke et kunnskapshull som oppsto som et resultat av den kriminalisering av doping som NNPF hadde kjempet for. I erfaringsrapporten fremgår det at «prosjektet tilstreber å ha deltagere fra så vel operative som etterforskere, politiets påtalejurister og høyere påtalemyndighet»,¹⁶⁴ og i prosjektets fagplan defineres målgruppen på følgende måte

Målgruppen er ansatte i politi og påtalemyndighet som gjennom sin daglige tjeneste får befatning med dopingkriminalitet eller dopingrelatert kriminalitet. Tjenestemenn/kvinner i operativt arbeid, påtalejurister og de som arbeider med barn og unge bør spesielt prioriteres.¹⁶⁵

Målgruppen for prosjektet indikerer altså et fokus på hele straffesakskjeden, og en arbeidsgruppe ble nedsatt for å ta ansvaret for å utvikle og gjennomføre prosjektet.

5.4.3 Arbeidsgruppens forberedelse og gjennomføring av opplæringen

For å utarbeide prosjektets faglige innhold, etablerte NNPF en arbeidsgruppe. Denne fikk ansvaret for å utvikle en opplæringsplan og et leksjonsopplegg, som skulle ta form av en fagdag for politiet. Arbeidsgruppen besto av representanter fra styret i NNPF, herunder daværende leder og generalsekretær, samt «særskilte kompetansepersoner fra politi og påtalemyndighet».¹⁶⁶ I tillegg ble det hentet inn fagkompetanse fra Sverige: én sosionom og doktorand fra Göteborgs universitet, og én tidligere kriminalinspektør fra Rikskriminalpolisen, som også var daværende redaktør i Svensk narkotikapolitiforenings (SNPF) medlemsblad. Innledningsvis deltok også en representant fra Antidoping Norge i arbeidsgruppen. Ifølge en erfaringsrapport som NNPF sendte til POD i etterkant av prosjektets gjennomføring, ble personens deltakelse imidlertid trukket tilbake av Antidoping Norge.¹⁶⁷ Utvalget er ikke kjent med grunnen til dette, men bemerker at Helsedirektoratets tilskuddsbrev i 2014 inneholdt en forutsetning om at

¹⁶¹ NNPF årsberetning 2009; 2012; 2013.

¹⁶² Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017, s. 1.

¹⁶³ Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017, s. 1.

¹⁶⁴ NNPF årsberetning 2016, s. 18.

¹⁶⁵ NNPF, 2015, Dopingopplæring for norsk politi: fagplan, s. 2.

¹⁶⁶ Sluttrapport sendt fra NNPF til POD, 21. august 2017, s. 1.

¹⁶⁷ Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017, s. 2.

«prosjektet gjennomføres koordinert med Antidoping Norge og Politidirektoratets innsats på området.»

Av erfaringsrapporten sendt fra NNPF til POD i 2017, fremgår det at arbeidsgruppen opprinnelig planla et tradisjonelt undervisningsopplegg hvor fokus blant annet var på skadevirkning og preparatkunnskap om doping. Dette ble imidlertid revurdert etter en «evaluering av kompetansebehovet».¹⁶⁸ I stedet ble det utviklet et undervisningsopplegg som var sentrert rundt en «polisiær faglig tilnærming»,¹⁶⁹ samt et pensum som besto av et mer politi- og påtalespesifikt kompendium.

I løpet av perioden fra september 2015 til april 2017 ble det gjennomført totalt 19 fagdager i samtlige politidistrikter, samt ved PHS' lokaler i Bodø og Stavern. For å koordinere den praktiske gjennomføringen av hver enkelt fagdag, ble det gjort avtaler mellom NNPF og det enkelte politidistrikt. Fagdagen varte i seks timer og ble gjennomført i egnet lokale etter avtale med det enkelte politidistrikt. I tillegg til politidistriktene, foregikk det undervisning ved Kripas via et seminar i 2015, og ved flere av NNPFs utdanningskonferanser etter 2013.¹⁷⁰

Med unntak av pilotgjennomføringen hvor hele arbeidsgruppen deltok, ble undervisningen gjennomført av tre ansvarlige instruktører. Instruktørgruppen besto av to polititjenestepersoner og én påtalerepresentant (politiadvokat). I svar på oppfølgingsspørsmål fra utvalget, oppga NNPF at disse personene «ble hentet inn» da de var «blant landets mest erfarne med slike saker», og bidro til å «sikre det juridiske og politifaglige innholdet».¹⁷¹ Også i erfaringsrapporten fra prosjektet beskriver NNPF hvorfor denne instruktørsammensetningen har vært fordelaktig: «For å få felles forståelse for fagområdet i hele straffesakskjeden har instruktørkombinasjonen med både politi og påtale vært en suksess.»¹⁷² Opplæringen ble tilbudt gratis. Det innebærer at NNPF ikke fikk noe kompensasjon eller betaling for gjennomføringen, men de aktuelle instruktørene som gjennomførte undervisningen under egen arbeidstid ble lønnet av politiet.

5.4.4 Læringsmål og faglig innhold

Siden Dopingprosjektet er det tydeligste eksemplet på politiets bruk av NNPF direkte til opplæringsøyemed, gis det her en relativt detaljert beskrivelse av innholdet i opplæringen.

Det faglige innholdet i prosjektet synes å gjenspeile et bredt fokus på flere ledd i straffesakskjeden. Dette fremgår blant annet av den utarbeidede fagplanen, hvor blant annet læringsmålene listes opp

¹⁶⁸ Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017, s. 2.

¹⁶⁹ Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017, s. 3.

¹⁷⁰ Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017, s. 3–4.

¹⁷¹ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

¹⁷² Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017, s. 3.

Etter endt seminar skal politidistriktets ansatte:

- Kjenne til og kunne utnytte de muligheter som ligger i lovverket om doping, også relatert til bekjempelse av annen kriminalitet.
- Vite om alternative relevante straffereaksjoner og hvilke krav som stilles for gjennomføring av slike.
- Utnytte lovverket til effektiv forebygging av fremtidig og allerede etablert kriminell virksomhet.
- Gjennomføre et kunnskapsbasert lokalt forebyggende arbeid mot doping.¹⁷³

Videre blir følgende temaer listet opp som sentrale temaer som vil bli belyst i undervisningen

- Politiets arbeid med doping – motivasjon og betydning
- Juridiske og etterforskningsmessige muligheter og utfordringer
- Modus ved innførsel, omsetning og bruk av dopingmidler
- Preparatkunnskap
- Skadevirkninger
- Indikasjoner på bruk – praktisk avdekking
- Lokalt arbeid – samarbeid og aktuelle tiltak¹⁷⁴

Innholdet dekker altså flere ulike virksomhetsområder innen politi og påtalemyndighet, samt i straffesakskjeden generelt. Innholdet spenner fra lovanvendelse til preparatkunnskap, forebygging og etterforskning. Dette kan knyttes opp mot prosjektets bakgrunn og formål, hvor NNPF ga uttrykk for at de ønsket «å bidra til å gi politi/påtalemyndighet økt kompetanse på området slik at lovgivers intensjoner kunne realiseres.»¹⁷⁵ Dette brede fokuset på flere ledd i straffesakskjeden gjenspeiles også i prosjektets instruktørsammensetning og målgruppe, som nevnt ovenfor.

Når det gjelder den konkrete formidlingen av innholdet i dette prosjektet, har dette skjedd gjennom såkalt formidlings- og dialoglæring. I tillegg har læringsformer som forelesning, film, intervjuer, og spørsmål og svar blitt benyttet.¹⁷⁶ Lærematerialet besto av to pensumbidrag: «Veileder i dopingsaker» som ble utviklet av arbeidsgruppen,¹⁷⁷ og håndboken «Kunnskap og veiledning i diagnostikk og behandling av AAS-brukere», utgitt av Oslo Universitetssykehus.¹⁷⁸ Det ble trykket opp 5000 eksemplarer av veilederen, som ble fordelt på stedene hvor det ble gjennomført undervisning. I tillegg ble kompendiet lagt inn og gjort tilgjengelig via «KODE».¹⁷⁹ Siden veilederen ble spesifikt utviklet til Dopingprosjektet, vil vi redegjøre nærmere for denne i det følgende.

¹⁷³ NNPF, 2015, Dopingopplæring for norsk politi: fagplan, s. 3.

¹⁷⁴ NNPF, 2015, Dopingopplæring for norsk politi: fagplan, s. 3.

¹⁷⁵ Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017, s. 2.

¹⁷⁶ NNPF, 2015, Dopingopplæring for norsk politi: fagplan s. 4.

¹⁷⁷ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker.

¹⁷⁸ Oppgitt av NNPFs leder i e-post til utvalget 13. oktober 2022.

¹⁷⁹ KO:DE er en nasjonal, digital fagportal for formidling av politiets fag og metoder, herunder etterretning, forebygging og etterforskning. Portalen dekker innhold for flere målgrupper innen politiet og påtalemyndigheten. Definert for eksempel på s. 20 i POD (2020). *PBS I POLITIETS BEREDSKAPSSYSTEM DEL I Retningslinjer for politiets beredskap*: <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/pbsi.pdf>

Utvalget fikk tilsendt en oppdatert versjon av «Veileder i dopingsaker» som ble brukt og delt ut under fagdagene, fra NNPF.¹⁸⁰ Av denne fremgår det at veiledningen i stor grad gjelder sentrale politioppgaver, fra etablering av mistankegrunnlag til påtalebeslutning. Veilederen er utarbeidet av NNPF, retter seg mot politiet, og beskrives slik

Dette heftet er ment som et støttedokument for de i politiet og påtalemyndigheten som har deltatt på NNPFs fagdag om doping. Heftet tar ikke sikte på å gi en full innføring om temaet, men vi håper det kan være til nytte i det praktiske arbeidet med dopingsaker.¹⁸¹

Veilederen omfatter politiet og påtalemyndighetens arbeid, fra mistanke til påtaleavgjørelse. Etter en innledende beskrivelse av medisinske forhold og symptomer, følger et kapittel med tittel «Skjellig grunn til mistanke, utover fysiske tegn».¹⁸² Her beskrives hvordan man kan gå frem for å «[...] skaffe skjellig grunn til mistanke».¹⁸³ Rådene er utformet til den enkelte tjenesteperson, til dels i «du-form», som for eksempel

Mistanken blir kanskje sterkere i løpet av samtalen, og det kan føre til at du kan vise til en totalvurdering der du er overbevist om at det er mer sannsynlig at vedkommende har brukt dopingpreparater enn at han/hun ikke har gjort det.¹⁸⁴

Kapitlet beskriver hvordan samtale og andre elementer kan lede frem til ransaking og pågrepelse, og det gis blant annet råd om at man bør være flere personer til stede ved pågrepelse av personer som bruker doping. Veilederen inneholder også et kapittel om «Anmeldelse», hvor det gis råd om skriving av anmeldelse med helt konkrete eksempler på hvordan man har etablert mistanke – som henvisning til muskler, kviser, kjevemuskulatur, sprøytestikk, håravfall og tidligere anmeldelser.¹⁸⁵ Veilederen gir dessuten råd om avhør av mistenkte, og andre gjøremål som varsling av arbeidsgiver og barnevern.¹⁸⁶ Veilederen avsluttes av en mer juridisk del, hvor det gjøres rede for forholdet mellom legemiddellov og straffelov. Denne delen inneholder «forslag til påtaleveiledning» som oppgis å være utarbeidet ved tidligere Rogaland politidistrikt. Her angis forslag til bøtesatser avhengig av stoff og tidligere overtredelser mv.¹⁸⁷ Videre oppgis det at nærmere begrunnelse og beskrivelse av de vurderingene som ligger bak forslaget, belyses i NNPFs dagsseminar «Dopingkunnskap for politiet».

Fagplanen for prosjektet presiserer at etter endt seminar skal politidistriktets ansatte «kjenne til og kunne utnytte de muligheter som ligger i lovverket om doping, også relatert til bekjempelse av annen kriminalitet». I tillegg til en oppfordring om å utnytte *muligheter* i lovverket som det her refereres til (også knyttet til «annen kriminalitet» enn doping), beskrives det i veilederen hvordan man kan gå frem for å «[...] skaffe skjellig grunn til mistanke.»¹⁸⁸ Ifølge fagplanen er «Juridiske og etterforskningsmessige muligheter og utfordringer» et av temaene

¹⁸⁰ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker.

¹⁸¹ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker.

¹⁸² NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker, s. 2–9.

¹⁸³ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker, s. 8.

¹⁸⁴ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker, s. 9.

¹⁸⁵ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker, s. 13.

¹⁸⁶ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker, s. 16–17.

¹⁸⁷ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker, s. 19.

¹⁸⁸ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker, s. 8.

som dekkes i undervisningen. I NNPFs svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, bekreftet NNPF at undervisningsprogrammet hadde innhold som berørte tvangsmiddelbruk

Bruk av tvangsmidler var tema i undervisningen. Det ble blant annet fremhevet at pågrepelse, ransaking og kroppslig undersøkelse kan benyttes når det foreligger skjellig grunn til mistanke om for eksempel bruk av doping. Det ble presisert at et vilkår for å bruke tvangsmidler i disse sakene er at inngrepet er forholdsmessig og nyttig for etterforskningen.¹⁸⁹

I «Veileder i dopingsaker»¹⁹⁰ som var en del av pensum for opplæringen, og som foreningen selv har utarbeidet, er det ikke nevnt at tvangsmidler bare kan benyttes når det er forholdsmessig (straffeprosessloven § 170 a), at tilleggsvilkår må være oppfylt for eksempelvis pågrepelse (straffeprosessloven § 171 mv), eller hvordan slike vilkår bør vurderes i dopingsaker. Det er heller ikke nevnt noe om at pågrepelse og ransaking primært skal besluttes av retten eller påtalemyndigheten, og ikke den enkelte tjenesteperson (straffeprosessloven § 175 og § 197). Ved omtale av urinprøve er det opplyst at dette må gjøres «via beslutning om kroppslig undersøkelse etter straffeprosessloven § 157», men krav om forholdsmessighet eller andre vilkår omtales ikke.¹⁹¹ Forholdsmessighet eller rettsikkerhet omtales heller ikke i fagplanen eller i sluttrapporten for prosjektet. Dette gjør det relevant å spørre om politiets bruk av foreningen til nasjonal opplæring av politiansatte, blant annet gjennom dette prosjektet, kan ha bidratt til å underbygge en praksis i politiet når det gjelder tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker, slik riksadvokaten i 2022 har slått fast at har vært ulovlig. En problematisering av dette forholdet handler ikke om NNPFs rettmessige politiske standpunkter eller engasjement, men om at politiet har benyttet seg av en forening som har sitt eget narkotikapolitiske syn, til å gjennomføre landsdekkende opplæring av den etaten som innehar statens voldsmonopol.

Utvalget rettet spørsmål til NNPF om hvordan innholdet stilte seg i forhold til det riksadvokaten i brev av 9. april 2021 har rapportert om ulovlig tvangsbruk i politiet. NNPF svarte følgende

I brev av 9. april 2021 har riksadvokaten slått fast at det ikke lenger er adgang til å bruke kroppslige undersøkelser i form av urin- og blodprøver i saker hvor det er skjellig grunn til mistanke om at noen har brukt narkotika, også kalt mindre alvorlige narkotikasaker. Noe slikt er ikke sagt om bruk av doping, hvilket er logisk. Det ville være relativt meningsløst å gjøre det straffbart å bruke doping hvis ikke det er adgang for politiet til å sikre bevis for denne typen lovovertrødelse. Det er altså forskjell på de mindre alvorlige narkotikasakene og de mindre alvorlige dopingsakene for så vidt gjelder kroppslig undersøkelse. Mener lovgiver noe annet må det i så fall kommuniseres fra Stortinget.¹⁹²

NNPF forutsetter her at adgangen til å anvende tvangsmidler ved doping skal være annerledes og videre enn i mindre alvorlige narkotikasaker. Standpunktet er ikke nærmere begrunnet.

¹⁸⁹ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

¹⁹⁰ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker.

¹⁹¹ NNPF, 2017, Doping: en veileder i dopingsaker, s. 15.

¹⁹² NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

5.4.5 Kvalitetssikring og rapportering

På spørsmål om kunnskapsgrunnlaget for dopingsprosjektet, og hvordan dette eventuelt ble valgt og kvalitetssikret av POD, oppga POD til utvalget at NNPF selv må svare på spørsmål vedrørende utviklingen av opplæringsmateriellet. De tilføyde imidlertid at «Politidirektoratet vurderte opplæringen som et relevant kompetansehevende tiltak og at opplæringsmateriellet hadde en god faglig kvalitet.»¹⁹³

Det kan dokumenteres at POD hadde en dialog med NNPF i forbindelse med Dopingprosjektet. I utvalgets oppfølgingsspørsmål til NNPF spurte utvalget blant annet om NNPF kunne gi en beskrivelse rundt prosessen med å få prosjektet godkjent av POD. Til dette svarte NNPF

Prosjektet ble nedsatt uavhengig av POD, men med tanke på at politietaten skulle gis et utdanningstilbud innenfor dopingfagfeltet. Når det gjelder den nærmere prosess rundt å få det godkjent av POD så er det ingen i dag som husker alle detaljene [...]¹⁹⁴

Selv om Dopingprosjektet ble nedsatt uavhengig av POD som NNPF påpeker, kan det konstateres at NNPF og POD har hatt en dialog om planleggingen og gjennomføringen av prosjektet. Både fagplan og leksjonsopplegget ble tilsendt POD i en e-post sendt til fagdirektør Atle Roll-Matthiesen, i forkant av at det første pilotprosjektet ble gjennomført i Hedmark politidistrikt i februar 2015. I den samme e-posten, etterspør NNPF kontakt om den kommende pilotgjennomføringen.¹⁹⁵ Etter svar fra fagdirektøren, ble et møte avtalt i starten av mars 2015. I e-posten skriver POD

Tidligere mottatte innspill for videre diskusjon fremstår fornuftige å diskutere videre. Fra vårt ståsted så ønsker vi å finne gode løsninger og mekanismer som gjør at vi – norsk politi – bedre kan utnytte den kompetanse og det engasjement/kraft som NNPF representerer.¹⁹⁶

Som avtalt ble møtet deretter gjennomført i mars 2015. Noen uker etter møtet ble avholdt, sendte POD et brev til fem ulike politidistrikter hvor de anmodet ledelsen om å avgi syv instruktører vederlagsfritt, for å bistå NNPF med opplæring i doping.¹⁹⁷ Dette innebar at instruktørene ble bedt om å bli stilt til rådighet for å gjennomføre opplæringen som en del av sin arbeidstid, uten at politidistriktet ble gitt kompensasjon for dette. Ifølge POD ble de aktuelle personene valgt på bakgrunn av relevant politifaglig og juridisk kompetanse på fagfeltet.¹⁹⁸ I den endelige gjennomføringen ble tre av disse instruktørene brukt.

I april 2015 ble det holdt et nytt møte mellom NNPF og POD. I omtalen av møtet i NNPFs årsberetning fra samme år, beskriver NNPF at Dopingprosjektet ble presentert for POD, og det oppgis at POD har fått tilsendt opplæringsheftet for «gjennomgang og kvalitetssikring.»¹⁹⁹ Videre tilføyes det at «Politidirektoratet har

¹⁹³ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

¹⁹⁴ NNPFs svar på utvalgets skriftlige spørsmål.

¹⁹⁵ E-post sendt fra NNPF til POD datert 30. januar 2015.

¹⁹⁶ E-post sendt fra POD til NNPF datert 9. februar 2015.

¹⁹⁷ Brev av 27. mars 2015 fra POD til Hordaland politidistrikt, Sogn og Fjordane politidistrikt, Rogaland politidistrikt, Agder politidistrikt og Oslo politidistrikt.

¹⁹⁸ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

¹⁹⁹ NNPF årsberetning 2015, under overskriften «Dopingprosjektet».

gitt sin fulle støtte til at NNPF gjennomfører fagdager i landets politidistrikter.»²⁰⁰ POD underbygget denne forståelsen overfor utvalget. Som svar på et spørsmål om bakgrunnen og prosessen for hvordan NNPF ble faglig autorisert til å få ansvaret for opplæring og kunnskapsformidling innen etterforskning av dopingsaker, oppga POD blant annet at «Politidirektoratet vurderte tiltaket som relevant kompetanseheving på et område hvor det var behov for mer kunnskap for å håndtere Stortingets vedtak om kriminalisering av bruk og besittelse av dopingmidler.»²⁰¹ PODs støtte til prosjektet fremgår videre gjennom et brev som ble sendt ut i mai 2016 fra POD til politidistriktene, PHS, Kripes og UP. Her presenteres Dopingprosjektet som et samarbeidsprosjekt mellom NNPF, Helsedirektoratet og POD

Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) har i samarbeid med Helsedirektoratet og Politidirektoratet utarbeidet et dagseminar med leksjoner som skal ivareta politiets og påtalemyndighetens grunnleggende behov for kunnskap om kriminalitetstypen. NNPF tilbyr dagseminaret vederlagsfritt.²⁰²

Videre tilføyes det at

Politidirektoratet ser positivt på NNPF sitt engasjement når det gjelder kompetanseheving innenfor bekjempelse av doping- og narkotikakriminalitet, og anbefaler derfor at tilbudet benyttes. Vi anbefaler at hele straffesaksjeden deltar i opplæringen og at også høyere påtalemyndighet inviteres.²⁰³

POD har altså støttet og lagt til rette for Dopingprosjektets gjennomføring, blant annet gjennom å anbefale sentrale institusjoner i politiet om å ta i bruk tilbudet. POD har dermed vurdert kvaliteten på prosjektet som god nok for å bli anerkjent som relevant kompetanseheving for politiet. Det kan dokumenteres at POD har fått tilsendt fagplan, leksjonsopplegg og deler av pensumaterialet, men det fremgår ikke noe om hvilken konkret kvalitetssikring som POD gjorde av dette oppdraget. Verken POD eller NNPF kan i dag redegjøre for dette.

En form for kvalitetssikring kan tolkes inn i angivelsen av vilkår for tildelt tilskudd fra Helsedirektoratet, for eksempel krav om rapport om brukte midler. I en slik rapport for 2014 skriver NNPF blant annet om måloppnåelse, og beskriver iverksatte tiltak for å nå de aktuelle målene. Fra denne rapporteringen fremkommer det videre at tilskuddet fra Helsedirektoratet har vært den eneste statlige inntektskilden til prosjektets gjennomføring.²⁰⁴ I NNPFs opprinnelige søknad til Helsedirektoratet fremgår det at NNPF også hadde planer om å søke økonomisk støtte fra POD og Justisdepartementet til Dopingprosjektet, men disse søknadene ble enten avslått eller ikke sendt. I erfaringsrapporten for prosjektet for 2017, fremgår det at det gjennom Helsedirektoratets tilskuddsordning for «Frivillig rusmiddelforebyggende tiltak-prosjekttilskudd», ble bevilget ytterligere kr. 400 000 til videreføring av prosjektet i 2015. I tilskuddsbrevet oppga direktoratet betingelsene og vilkårene for tilskudd. Videre oppgis visse føringer for hvordan arbeidet skal utføres, samt hvordan tilskuddet skal brukes, for eksempel at tilskuddet ikke kan omdisponeres til andre formål uten skriftlig godkjenning, og

²⁰⁰ NNPF årsberetning 2015, under overskrift «Dopingprosjektet».

²⁰¹ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

²⁰² Brev av 13. mai 2016 fra POD til politidistriktene, PHS, Kripes og UP.

²⁰³ Brev av 13. mai 2016 fra POD til politidistriktene, PHS, Kripes og UP.

²⁰⁴ Rapportering på tilskudd til Dopingprosjektet, fra NNPF til Helsedirektoratet datert 1. mai 2015.

at tilskuddet medfører rapporteringskrav av måloppnåelse og regnskap.²⁰⁵ Etter utvalgets kjennskap har NNPF fulgt opp disse kravene.

Tilbakemeldinger og evalueringer av dopingsprosjektet kan også tolkes som en type etterskuddsvis oppfatning av prosjektets kvalitet. I februar 2017 utarbeidet for eksempel NNPF en erfaringsrapport, hvor de blant annet vurderte effektene av opplæringen så langt. Her beskrev foreningen blant annet tilbakemeldingene de hadde mottatt fra prosjektets deltakere, og konstaterte at mange har fått et positivt utbytte av opplæringen

Tilbakemeldingene fra de som har deltatt i undervisningen gir et klart bilde av at de har opplevet dopingopplæringen som vellykket. De melder om at de er tryggere, har kunnskap nok til å stille riktige spørsmål, som igjen setter de i stand til å utføre avdekking og etterforskning av dopingsaker [...]»²⁰⁶

Mot slutten av erfaringsrapporten rettet NNPF spørsmål til POD når det gjelder den eventuelle videreføringen av prosjektet, og ber POD om å vurdere prosjektets framtid med eventuell videreføring av fagdager, oppdatering av kompetanse og administrativ drift. NNPF konstaterer at de er positive til å bidra i en eventuell fortsettelse av prosjektet dersom POD vurderer det som formålstjenlig.²⁰⁷ NNPF gjentar spørsmålet i et brev til POD 17. august 2017, og som svar takker POD foreningen for deres innsats, men oppgir at det er for tidlig å vurdere eventuell videreføring av prosjektet på daværende tidspunkt. POD understreker at det vil ta initiativ til et møte med NNPF om dette mot slutten av året for å høre mer om erfaringene av prosjektet, samt drøfte nærmere eventuell videreføring.²⁰⁸ Prosjektet ble imidlertid ikke videreført etter 2017. I svar på et spørsmål om begrunnelsen til dette, oppga POD at de vurderte prosjektet som avsluttet etter at alle politidistrikt hadde fått tilbud om opplæring.²⁰⁹

5.4.6 Oppsummerende drøfting av Dopingprosjektet

Dopingprosjektet er det tydeligste og mest eksplisitte eksempelet på at NNPF har hatt en rolle i opplæringen av politiet, gjennom et prosjekt som foreningen selv tok initiativ til. Opplæringen har foregått på et spesifikt fagområde, der foreningen også har vært politisk engasjerte over mange år. Både den politiske og den faglige siden ved NNPF kommer til uttrykk i prosjektet. Foreningens politiske engasjement beskrives av dem selv som utslagsgivende for kriminaliseringen av doping i 2013, og det oppstår et kunnskapshull i politiet som følge av denne kriminaliseringen. Foreningens faglige status legges deretter til grunn når dette kunnskapshullet skal tettes, og NNPF får ansvaret for opplæringen av POD. Foreningen beskriver at de tok dette ansvaret siden verken PHS eller politiet hadde planer om å gjøre det.

At NNPF hadde regi på gjennomføringen av dopingopplæring i alle landets politidistrikter understreker altså, i likhet med utdanningskonferansen, foreningens rolle som kunnskapsleverandør for politiet. I tillegg kan måten Dopingprosjektet ble gjennomført på betegnes som et eksempel på en tjenesteutsetting av en sentral polisiær politioppgave til en privat interesseorganisasjon. Dette er noe annet enn tjenesteutsetting av fagkunnskap, der politiet henter inn bakgrunnskunnskap og ekstern kompetanse som kan legges

²⁰⁵ Tilskuddsbrev av 14. februar 2014 sendt fra Helsedirektoratet til NNPF.

²⁰⁶ Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017.

²⁰⁷ Erfaringsrapport sendt fra NNPF til POD, 1. februar 2017.

²⁰⁸ Brev av 12. september 2017 fra POD til NNPF.

²⁰⁹ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

til grunn for eksempel for strategiske beslutninger i etaten. En tjenesteutsetting av en sentral polisiær oppgave, innebar her å gi NNPF ansvar for opplæring av en sentral politioppgave. Det vises for eksempel til «Veileder i dopingsaker», der det står at veiledningen i stor grad gjelder sentrale politioppgaver, fra etablering av mistankegrunnlag til påtalebeslutning. På bakgrunn av redegjørelsen i kapittelet, kan det i tillegg stilles spørsmål om politiets bruk av foreningen til opplæring kan ha bidratt til å underbygge den ransakingspraksis som har blitt kritisert av riksadvokaten. Med tanke på PODs støtte og tilretteing av Dopingprosjektet, knytter dette seg også til politiledelsens ansvar.

5.5 NNPFs rolle i «Kompetansegruppe narkotika» i POD

På bakgrunn av handlingsplanen *Politiets narkotikabekjempelse 2003–2008*, opprettet POD i 2003 en kompetansegruppe for fagområdet narkotika. Gruppens formål var å «samle inn og drøfte impulser og trender som kan omsettes i konkrete tiltak for en bedre og effektiv narkotikabekjempelse»²¹⁰ og «gjennom informasjonsutveksling og tverrfaglige orienteringer bidra til å vurdere politiets totale innsats mot narkotika.» Kompetansegruppen hadde ingen formell beslutningsmyndighet, men skulle drøfte og fremme forslag til POD.²¹¹

I årene før kompetansegruppen ble opprettet, ga NNPF uttrykk for at det ønsket økt dialog og samarbeid med POD.²¹² NNPF beskrev den da varslede handlingsplanen mot narkotika som «et svært prisverdig tiltak fra Politidirektoratets side».²¹³ NNPF beklaget også at situasjonen var slik at NNPF måtte fylle funksjonen for politiet når det gjaldt utdanning og faglig påfyll

Det er et paradoks at de som har mest behov for kontinuerlig påfyll av kompetanse og inspirasjon må rette seg mot en idealistisk forening [...] Gledelig nok er det gjennom politidirektoratets handlingsplan for perioden 2003–2008 gode utsikter til at situasjonen kan være i ferd med å endre seg til det bedre. Jeg ønsker å gi honnør til alle som har bidratt til at vi nå har kommet et godt stykke på veien mot en formalisering av narkotikautdannelsen i politiet. Det blir spennende å høre detaljer om hva politidirektoratet har av detaljerte ideer på akkurat dette området. NNPF har vært i kontakt med POD og TAD for å tilby et samarbeid, og vi vil selvfølgelig støtte opp om ethvert positivt tiltak som kan avhjelpe dagens situasjon.²¹⁴

Det finnes formuleringer i påfølgende årsberetninger som er egnet til å gi inntrykk av at NNPF spilte en avgjørende rolle for opprettelsen av kompetansegruppen. I årsberetningen fra 2004 skriver foreningen for eksempel

På initiativ fra NNPF har POD opprettet en kompetansegruppe innen narkotika. Foreningen er representert i kompetansegruppen og har kommet med flere innspill som har blitt behandlet i kompetansegruppen.²¹⁵

²¹⁰ Instruks kompetansegruppe narkotika, POD, 18. februar 2003, s. 1.

²¹¹ Instruks kompetansegruppe narkotika, POD, 18. februar 2003, s. 1.

²¹² Motgift nr. 4/2001, s. 3.

²¹³ Motgift nr. 4/2001, s. 3.

²¹⁴ Motgift nr. 4/2002, s. 17.

²¹⁵ NNPF årsberetning 2004, s. 8. I samme årsberetning står det også at: «NNPF har vært representert i en arbeidsgruppe nedsatt av Justisdepartementet som hadde til oppgave å komme med innspill om en eventuell innføring av ordningen med 'Drug Court' i Norge.» (s. 8)

Videre i årsberetningen fra 2005 skriver NNPF

PODs kompetansegruppe innen narkotika er videreført i 2004/ 2005. Foreningen er fremdeles representert i kompetansegruppen som har avholdt 2 ordinære møter. I tillegg har foreningen vært en aktiv støttespiller for Politidirektoratet i narkotikaspørsmål gjennom hele året. NNPF beklager at vårt initiativ om opprettelse av tilsvarende forum i Tollvesenet ikke har blitt noe av.²¹⁶

Den utarbeidede instruksen til kompetansegruppen, samt NNPFs årsberetninger, bekrefter at NNPF ble invitert til å bli representert i «Kompetansegruppe narkotika»,²¹⁷ samt at NNPF var en fast representant i denne gruppen i mange år.²¹⁸

Gruppens sammensetning ble koordinert av POD og i innkallingsbrevet sto det

Politidirektoratet ønsker representanter fra følgende politidistrikter/ særorgan og påtalemyndigheten:

- 1 representant utpekt av Riksadvokaten
- 1 representant fra Oslo politidistrikt
- 2 representanter fra Kriminalpolitisen (PTS²¹⁹ og Laboratorieavdelingen/Kjemisk avsnitt)
- 1 representant fra Utrykningspolitiet
- 1 representant fra Politihøgskolen
- 1 representant fra Agder politidistrikt
- 1 representant fra Nord-Trøndelag politidistrikt
- 1 representant fra Hordaland politidistrikt
- 1 representant fra Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF).²²⁰

Som det fremgår av listen var NNPF den eneste eksterne aktøren som ble invitert til og representert i gruppen. NNPF listes opp under det som benevnes som representanter fra «politidistrikt, særorgan og påtalemyndighet.»

I innkallingsbrevet til kompetansegruppens første møte, fremgikk det at gruppen skulle bestå av «faglig kompetente personer som har narkotika som arbeidsfelt.»²²¹ Ifølge tidligere politidirektør Ingelin Killengreen var det på bakgrunn av nettopp NNPFs faglige kompetanse, at foreningen ble innkalt til å delta. I innspillsmøte med utvalget, hvor Killengreen ble spurt om NNPFs rolle i «Kompetansegruppe narkotika», uttalte hun at dette var knyttet til at NNPF hadde viktig kompetanse, for eksempel at foreningen hadde arbeidet mye med «Tegn og symptomer», og at hun nok på tilsvarende måte ville ha invitert inn noen fra Norsk Politihundelag, dersom det hadde vært snakk om en kompetansegruppe om politihunder.

²¹⁶ NNPF årsberetning 2005, s. 7.

²¹⁷ Instruks kompetansegruppe narkotika, POD, 18. februar 2003, s. 1.

²¹⁸ Fremgår av NNPFs årsberetninger.

²¹⁹ Politi- og tollsamarbeidet.

²²⁰ Brev av 18. februar 2003 fra POD: «Kompetansegruppe-narkotika innkalling til første møte».

²²¹ Brev av 18. februar 2003 fra POD: «Kompetansegruppe-narkotika innkalling til første møte».

Killengreen refererte også til at hun på daværende tidspunkt ikke så «at det var noen trussel i foreningen», men at man i ettertid kan spørre seg om NNPFs deltakelse bidro til å legitimere foreningen ved at de ble gitt en mer formell rolle.²²²

Styret i NNPF så positivt på å bli en del av den aktuelle kompetansegruppen. I lederartikkelen i det første nummeret av medlemsbladet fra 2003 beskriver daværende NNPF-leder at dette gir foreningen «en meget god anledning til å være et talerør inn i de besluttede organer for foreningens medlemmer». Videre tilføyer vedkommende at «Vi har allerede startet samtaler med Politidirektoratet for å invitere til et samarbeid om utviklingen av et årlig narkotikaseminar».²²³ NNPFs rolle i kompetansegruppen synes å ha vært viktig for foreningen, og på bakgrunn av sitatet fra foreningens leder kan det fremstå som om at foreningen så på deres deltakelse som en mulighet for noe utover det konkrete faglige bidraget, nemlig muligheten til å kunne fremføre foreningens interesser inn i politiets «besluttede organer».

5.5.1 Kompetansegruppens aktivitet

«Kompetansegruppe narkotika» hadde sitt første møte 13. februar 2003, og hadde jevnlig møter i perioden 2003–2009. Gruppen ble samlet omtrent to ganger per år for å diskutere ulike narkotikarelaterte temaer. Eksempler på temaer som sto på dagsorden og ble behandlet under møtene, var narkotikastatistikk, lovforslag om sprøyterom og nye etterretningssystemer. I 2008 evaluerte kompetansegruppen PODs «Handlingsplan mot narkotika», og foreslo en videreføring av en strategi for politiets narkotikatjeneste. Rapporten ble overlevert til Politidirektøren. Dette fremgår blant annet i NNPFs årsberetning fra 2009, hvor den aktuelle hendelsen omtales som en del av foreningens narkotikapolitiske profilering.²²⁴ Av NNPFs årsberetning for 2012 fremgår det at NNPF fortsatt er medlemmer i kompetansegruppen, men utvalget finner ikke gruppen omtalt i påfølgende årsberetninger.

5.5.2 Oppsummerende drøfting av NNPFs rolle i «kompetansegruppe narkotika»

Ifølge NNPF var foreningen initiativtaker til «Kompetansegruppe narkotika» opprettet av POD i 2003. NNPF var eneste eksterne aktør og eneste ruspolitiske organisasjon som var representert i gruppen. Bakgrunnen for at POD inviterte foreningen med i gruppen var NNPFs faglige kompetanse. Det kan imidlertid problematiseres hvorfor foreningen ble invitert med i dette arbeidet. Et alternativ kunne vært å invitere ansatte i politiet med den samme kompetansen. På lik linje med utdanningskonferansen påpeker NNPF selv at det er paradoks at de som har mest behov for kontinuerlig påfyll av kompetanse og inspirasjon må rette seg mot en idealistisk forening. Samtidig gir NNPF tydelig uttrykk for at dette er en god anledning for foreningens medlemmer til å være et talerør inn i de besluttede organer. Gjennom kompetansegruppens evaluering av PODs «Handlingsplan mot narkotika» og forslag til videreføring av en strategi for politiets narkotikatjeneste, fikk NNPF mulighet til å øve innflytelse over politiets narkotikapolitikk. NNPFs deltakelse i «Kompetansegruppe narkotika» illustrerer hvordan NNPFs faglige status på narkotikafeltet i politiet, har gitt foreningen mulighet til å få innflytelse i politiets besluttede organer.

²²² Ingelin Killengreen, innspillsmøte med utvalget, 23. juni 2022.

²²³ Motgift nr. 1/2003, s. 4.

²²⁴ NNPF årsberetning 2009, s. 7.

5.6 Oppsummerende drøfting: NNPFs rolle i politiets kompetanse- og kunnskapsutvikling

5.6.1 Samlet beskrivelse av politiets bruk av NNPF i kompetanse- og kunnskapsutvikling

NNPF har arrangert og hatt regien på sentrale aktiviteter og arenaer for politiets kompetanseheving, og over flere tiår har foreningen vært en viktig kunnskapsleverandør på doping- og narkotikafeltet. Politiet hadde et stort behov for mer kunnskap og bedre opplæring på dette området, og NNPF tok et stort ansvar for å bidra til dette. Foreningens tilblivelse og oppstart begrunnes i stor grad av et ønske om å fylle et faglig tomrom. Det synes imidlertid som at foreningen både har hatt et politisk og faglig eierskap til denne problematikken. Det har i liten grad eksistert konkurrerende tilbud til politiet, hverken interne eller eksterne. Foreningens kompetansehevende tilbud til politiet, både de årlige utdanningskonferansene og lokale fagdager, innebærer at NNPF har fått definere både problemene og løsningene på narkotikaområdet. I tillegg har vedvarende anerkjennelse og støtte fra politiledelse og påtalemyndighet, bidratt til å legitimere foreningens arrangementer og foreningen som sådan.

NNPFs engasjement gjennom Dopingprosjektet og deltakelse i «Kompetansegruppe narkotika» illustrerer foreningens politiske og faglige eierskap til doping- og narkotikaproblematikken. Etter NNPFs årelange politiske innsats for å kriminalisere doping, ble foreningen gitt en faglig rolle som opplæringsaktør for politiet. Dermed har foreningen både satt problemet på dagsorden og hatt en betydelig rolle i hvordan problemet skal løses polisiært. På bakgrunn av NNPFs faglige status i politiet, ble foreningen invitert til å bli en del av «Kompetansegruppe narkotika», og fikk dermed mulighet til å få innflytelse i politiets besluttede organer. Aktivitetene illustrerer en vekselvirkning mellom NNPFs faglige og politiske innflytelse i politiet.

5.6.2 Sentrale momenter for politiets opplæring og fagutvikling

Politiet, som en del av statsforvaltningen, skal utføre sitt oppdrag lojalt, politisk nøytralt og faglig uavhengig. Dette betyr at politiet skal utføre sin tjeneste lojalt under skiftende regjeringer. Kravet om faglighet innebærer dermed at politiets kompetanseheving av politiansatte må organiseres på en måte som sikrer slik objektivitet og faglighet, og at det som formidles i opplæring av politiet og i fagutvikling bør være saklig og balansert. Kravet om faglighet, medfører også at den enkelte politiansatte bør etterstrebe å formidle informasjon som er saklig og faglig, og som har vitenskapelig forankring. Spørsmålet som må vurderes er derfor om kompetanseutvikling og fagutvikling på narkotikafeltet der NNPF har hatt en dominerende rolle, har vært preget av slike hensyn. Videre må det spørres om hensynet til faglighet og objektivitet utfordres når ansvaret for kompetanseheving og fagutvikling i politiet overlates til NNPF.

5.6.3 Politiets ansvar for opplæring og kompetanseheving for sine ansatte

Politiet skal jobbe kontinuerlig med opplæring og fagutvikling. Målet er et kunnskapsbasert og lærende politi, der kunnskap og kompetanse utvikles og mobiliseres (POD, 2021, s. 3–4). Slik det redegjøres for i kapittel 3 er det den sentrale politiledelsen som har ansvar for å sikre en god gjennomføring av politiets oppgaver. Der Justisdepartementet fastsetter mål, strategier og rammer for arbeidet til politietaten, har POD ansvaret for faglig ledelse, styring, oppfølging og utvikling. I statsbudsjettet for 2010–2011 vises det til at direktoratet blant annet

skal «utvikle gode styringsformer for alle ledd i etaten, og sikre høy kompetanse innenfor det politifaglige området.» Politietatens ansvar for opplæring og kompetanseheving for politiet handler også om muligheten for at denne virksomheten kan kontrolleres.

5.6.4 Vurdering av politiets bruk av NNPF til opplæring av politiet

Ved en vurdering av politiansattes rolleforståelse må det tas hensyn til om de politiansatte har formidlet informasjon som er forankret i faglighet, eller om den for eksempel har grunnlag i mer ideologiske forestillinger. Kravet om faglighet medfører at politiansatte bør etterstrebe å formidle informasjon som er saklig og faglig, og som har vitenskapelig forankring. I kapittel 3 er NNPF beskrevet som privat forening med både faglige og politiske trekk. Dette er i seg selv ikke problematisk, men med tanke på de normer og hensyn som ligger til grunn for politiets opplæring og kompetanseheving, kan det likevel være relevant å trekke frem skillet mellom fag og politikk.

Hva er da problemet med å gi NNPF en sentral rolle i opplæring av politiansatte? Selv om utvalget ikke har grunnlag for å stille spørsmål ved fagligheten ved utdanningskonferansene eller fagdagene, er det utvalgets oppfatning at den rollen politiet har gitt NNPF i opplæringen av politiet, tillater en risiko for sammenblanding av fag og politikk som kan være uheldig. Dessuten vil utvalget stille spørsmål ved praksisen med å tjenestestette en sentral politioppgave til en privat forening, en privat forening som i all hovedsak består av ansatte i politiet. Det er nærliggende å stille spørsmål om ikke politiet selv burde gjennomført, eller i det minste selv organisert opplæringen og kompetanseutviklingen til egne ansatte. Det siste ville sannsynligvis også økt mulighetene for politiets kvalitetssikring og kontroll av denne virksomheten.

NNPF beskriver seg selv i flere sammenhenger som «narkotikapolitisk». Utdanningskonferansen og de lokale fagdagene arrangeres dermed av en privat forening med et bestemt narkotikapolitisk syn. I utgangspunktet er det uproblematisk at foreningen benytter sine egne arrangementer til å formidle politikk og politiske standpunkter. Kompetansehevingen av politiansatte må imidlertid organiseres på en måte som sikrer objektivitet og faglighet. Som nevnt skal politiet, som en del av statsforvaltningen, utføre sitt oppdrag politisk nøytralt, det vil si at politiet skal utføre sin tjeneste lojalt under skiftende regjeringer. Regjeringer som kan ha ulike syn på narkotikapolitikk. Derfor kan rollen politiet har gitt NNPF gjennom utdanningskonferansen og lokale fagdager være problematisk selv om konferansen i seg selv holder høy faglig kvalitet. En objektiv tilnærming vil nemlig forutsette at kompetanseheving av politiansatte bidrar til et balansert syn på for eksempel spørsmålet om legalisering av rusmidler og kriminalisering av bruk.

Til slutt vil vi også reise spørsmålet om politiets bruk av NNPF til nasjonal opplæring av politiansatte, gjennom Dopingprosjektet, kan ha bidratt til å underbygge en praksis i politiet der tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker oppfattes som akseptabelt. En praksis riksadvokaten i 2022 slo fast har vært ulovlig.

Politihøgskolen og NNPF

6.1 Innledning og kunnskapsgrunnlag

Det har i flere sammenhenger blitt stilt spørsmål ved forholdet mellom Politihøgskolen (PHS) og Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF). Medieoppslag har pekt på et behov for å «trekke en soleklar skillelinje mellom [PHS] som akademisk vitenskapelig høyskoleutdanning og en narkotikapolitisk aktivistorganisasjon» (Jevne & Tronstad, 2021), og en lektor ved PHS har varslet om høgskolens «tette bånd til omstridt narkotikaforening» (Hagfors & Ording, 2021). Kritikken i media har også handlet om forholdet mellom kursene PHS tilbyr i arbeidsteknikken «Tegn og symptomer», og kursene NNPF selger med lignende innhold, og at det er vanskelig å skille disse fra hverandre.

På bakgrunn av spørsmålet i mandatet om politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører, har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet, stilles det i dette kapittel spørsmål om hva som har vært og er forholdet mellom PHS og NNPF. For å kunne gi en så nyansert beskrivelse som mulig har det både vært nødvendig å få begge aktørenes beskrivelser av dette forholdet, og å gå detaljert til verks.

I kapittel 6 stiller vi derfor følgende spørsmål: Hvilke former for samarbeid og kontakt har eksistert over tid? I hvilken grad har samarbeidet og kontakten vært formalisert? Hvordan er denne kontakten beskrevet av aktørene? Hva er likhetene og forskjellene mellom de to «Tegn og symptomer»-kursene? Hvilket samarbeid mellom PHS og NNPF har det vært om kurset på PHS? Det understrekes også her at det er forholdet mellom politiet og politiansatte i NNPF som gjøres til gjenstand for vurderingen, ikke NNPF som sådan.

I kapittel 3 er det gitt en grunnleggende beskrivelse av PHS, der det tydeliggjøres at måten opplæring og faglig utvikling av statens voldsmonopol skjer på er viktig og av særskilt betydning for befolkningens tillit til politiet. Derfor vil, i likhet med kapittel 5, også dette kapitlet knytte seg til den delen av mandatet som omhandler politiets bruk av NNPF til opplæring av politiet (her politistudenter).²²⁵

Kunnskapsgrunnlaget for dette kapitlet er sammensatt, og består av flere typer dokumenter og data. En sentral del av dette er informasjon fra et møte mellom deler av utvalget og representanter fra PHS, 18. mai 2022 (og dokumentasjon PHS delte med utvalget i etterkant). Videre hentes informasjon fra et møte mellom politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon

²²⁵ Salg av kurs til eksterne er ikke en del av vurderingen knyttet til spørsmålet om politiets bruk av NNPF til opplæring av politiet, men en beskrivelse av dette er allikevel relevant for å belyse forholdet mellom tilbudene fra PHS og NNPF, og om dette innebærer utydelighet eller forvekslingsfare.

Skulstad og utvalget, 10. mai 2022,²²⁶ samt Politidirektoratets (POD) skriftlige svar på utvalgets 54 spørsmål. Kapitlet refererer også til innspill som har kommet til utvalget via nettsiden. Førsteamanuensis ved PHS, Birgitte Ellefsens rapport til utvalget ligger også som en del av kunnskapsgrunnlaget, samt kunnskap fra ulike deltakere under utvalgets fagseminar i mars 2022. Videre er informasjon hentet fra et møte mellom NNPF og utvalget 7. april 2022, samt foreningens svar på utvalgets 88 spørsmål som ble formidlet skriftlig i etterkant av møtet i april. Alle NNPFs årsberetninger har blitt systematisk gjennomlest, blant annet for å finne dokumentasjon som belyser forholdet mellom PHS og foreningen.

Foreningens medlemsblad er, slik utvalget ser det, både en kilde til historisk kunnskap om foreningen, samt uttrykk for foreningens selvforståelse. Samtlige av NNPFs medlemsblader er lest i i kronologisk rekkefølge, med blikk på flere ulike tematikker. En slik tematikk, definert av utvalget, var «NNPF, utdanning og opplæring». Dette temaet, som handler om fagutvikling og opplæring, belyser innholdet i opplæringen, og spørsmål som: Hvordan beskriver medlemsbladet initiativ som er tatt i forhold til politiet generelt og Politihøgskolen spesielt når det gjelder opplæring og utdanning? Hvordan er initiativer begrunnet? Hvor viktig har NNPF vært i opplæringen av politistudenter og politiansatte?

For å belyse forholdet mellom PHS og NNPF, vil noen utvalgte tema behandles. Kapitlet innledes med en beskrivelse av kontakt og samarbeid knyttet til narkotikaundervisningen ved PHS. Dette innebærer begge parter beskrivelse av dette forholdet. Deretter følger en redegjørelse av «Tegn og symptomer», slik det tilbys av henholdsvis PHS og NNPF. Redegjørelsen tar først for seg den historiske utviklingen, før form og innhold beskrives. Til sist følger en kort vurdering av forholdet mellom de to tilbudene. De to siste delkapitler består av en redegjørelse av noen hovedobservasjoner, og en oppsummerende drøfting.

6.2 Kontakt og samarbeid mellom PHS og NNPF

6.2.1 Beskrivelser av kontakt og samarbeid knyttet til narkotikaundervisningen ved PHS

Redegjørelsen av forholdet mellom PHS og NNPF vil i det følgende ta utgangspunkt i undervisningen på narkotikafeltet ved PHS, og de beskrivelser som foreligger av NNPFs eventuelle rolle i denne sammenheng. Denne beskrivelsen tar ikke sikte på å være uttømmende, men fokuserer på sentrale utviklingstrekk og hendelser.

Året etter stiftelsen av NNPF, i 1992, starter Politihøgskolens PHS' treårige grunnutdanning, en såkalt generalistutdanning der narkotika ikke inngikk som et eget fag.²²⁷ I den grad tematikk knyttet til narkotika inngikk i grunnutdanningen var det som del av samfunnsfagene. Kontakt mellom NNPF og PHS omtales

²²⁶ Skulstad var rektor ved PHS i perioden 2011–2014, men møtte utvalget i kraft av sin nåværende rolle som assisterende politidirektør.

²²⁷ I en medieartikkel beskriver kriminolog Evy Frantzen (som pensjonerte seg fra Politihøgskolen 1. oktober 2022, etter å ha jobbet på avdelingen i Stavern i ti år) hvordan «undervisningsopplegget [var] preget av en strevsom overgang fra å være en ren etatsutdanning fram til 1992, til å bli en fristilt høgskole med alle de kravene det innebærer. Hun mener dette åpnet opp for at NNPF fikk naturlig innpass og at dette først de siste årene har blitt erstattet med oppdatert og forskningsbasert kunnskap.». Lytomt Norum, M. (2022, 3. oktober). Årevis med NNPF-frustrasjon blant ansatte på Politihøgskolen: – Reinspikka ideologi. *Filter Nyheter*. <https://filternyheter.no/arevis-med-nnpf-frustrasjon-blant-ansatte-pa-politihogskolen-reinspikka-ideologi/>.

allerede i de første utgitte numrene av NNPFs medlemsblad.²²⁸ Her kommer det fram at NNPF har tatt initiativ overfor PHS når det gjelder undervisning om narkotikabekjempelse, og det refereres til at et godt samarbeid er innledet. I 1993 og 1994 oppga NNPF skolen som foreningens adresse.²²⁹ Slik det fremstår i medlemsbladet uttrykte altså NNPF tidlig en interesse for å påvirke og styrke utdanningstilbudet på narkotikafeltet ved PHS. For eksempel tok foreningen tidlig initiativ til å nedsette et utvalg som skulle «se på narkotikaundervisningen på PHS»; både i grunn- og videreutdanningen. Dette omtales i NNPFs medlemsblad i 1993, i en artikkel om «Utdanningen i narkotikabekjempelse ved Politihøgskolen». Artikkelen er skrevet av daværende leder i NNPF, som på dette tidspunktet var ansatt ved PHS

Norsk Narkotikapolitiforening besluttet på styremøtet 22.–25. april 1993 å oppnevne en arbeidsgruppe som skal se på opplæringen og etterutdanningen ved Politihøgskolen. Denne oppnevningen har skjedd i samarbeid og forståelse med ledelsen ved Politihøgskolen.²³⁰

Da utvalget henviste til denne uttalelsen i medlemsbladet i møte med PHS, påpekte rektor Nina Skarpenes at dette var det første året med høgskole for politiet, og at «[...] det kan hende skolen hadde behov for å samle ressurspersoner i forbindelse med å planlegge de nye fagene»,²³¹ men uttrykte samtidig at dette ikke var dokumentert som et formelt samarbeid mellom foreningen og høgskolen. Det kan imidlertid tyde på at NNPFs påvirkning på PHS ble oppfattet som betydningsfull av foreningen selv. På NNPFs utdanningskonferanse året etter, i 1994, refererer daværende NNPF-leder i sin åpningstale, blant annet til at «NNPF har bidratt til at narkotikabekjempelse for første gang i historien er tatt med i fagplanene for grunnutdanningen av kommende polititjenestemenn og -kvinner.», og det vises til at «det ikke hadde vært mulig for NNPF å foreslå de tiltakene som er gjennomført ved Politihøgskolen, hvis det ikke hadde vært for den positive viljen som både skolens ledelse og styre har lagt for dagen i denne sammenheng.»²³²

I 1995 refereres det til foreningens vedtekter i et nummer av medlemsbladet, og i §1 nr. 3, står det at: «Organisasjonen skal være politisk og religiøst uavhengig. Organisasjonen skal ikke være en narkotikapolitisk pressgruppe og ikke konkurrere med Politihøgskolen eller andre offentlige tilbud som allerede finnes i kampen mot narkotika, men søke å være supplement til disse.»²³³ Foreningens vedtekter inneholder også i dag en formulering om at de ikke skal konkurrere med PHS. I 1999 fremsettes det imidlertid kritikk mot PHS, ved at leder i foreningen, skriver en lederartikkel i medlemsbladet med overskriften «Politihøgskolen prioriterer feil.» Bakgrunnen er at PHS på grunn av budsjettsituasjonen nå har sløyfet narkotikakursene, og at kunnskap om narkotika nå kun tilbys i et valgfag. Foreningens leder skriver, med henvisning til at prioritering av kurs

²²⁸ Fra nr. 1/1992 het medlemsbladet Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening. Fra nr. 1/1996 ble navnet Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening. Fra nr. 1/2000 har navnet vært Motgift. I det følgende refereres det til «medlemsbladet» i brødteksten, når det gjelder alle disse. I fotnoter refereres til nummer, årstall og eventuelt sidetall.

²²⁹ Dette er dokumentert for eksempel i en søknad om økonomisk støtte til Utdanningskonferansen sendt fra NNPF til Justisdepartementet i 1994, og i foreningens medlemsblad der vi i 1994 (nr. 1/94) kan lese at foreningens kontoradresse oppgis å være «Politihøgskolen, Slemdalsveien 5, Postboks 5027 Majorstua, 0301 Oslo».

²³⁰ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 2/1993, s. 14.

²³¹ PHS, innspillsmøte med deler av utvalget, 18. mai 2022.

²³² Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 4/1994, s. 5.

²³³ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 1/1995.

i datakriminalitet går på bekostning av fokus på narkotika: «[...] Det brukes ressurser på en kriminalitet som ikke den vanlige borger merker noe til, mens narkotikaforbrytere som står bak minst 90 % av hverdagskriminaliteten, blir nedprioritert.»²³⁴

Engasjementet kommer også til uttrykk ved at et annet sentralt medlem i NNPF følger opp kritikken mot PHS i samme nummer av medlemsbladet med artikkelen «Narkotikakursene innstilles.» Her henvises det til retningslinjene som sier at PHS skal gi videreutdanning innen ledelse og innen spesiallemner, og det konkluderes med at «(D)et synes åpenbart at høgskolens egne regler er satt kraftig til side av Politihøgskolens styre i denne konkrete prioriteringen».²³⁵ Kritikken vedvarer, og NNPFs innvendinger mot at narkotika bare er et valgfag ved PHS følges opp i 2001 av et redaksjonsmedlem i bladet. Vedkommende viser til at narkotikafaget ikke engang er obligatorisk pensum, og skriver: «[...] Mens politistudentene har hele semestre med opplæring i å regulere trafikk, mener åpenbart Politihøgskolens styre at narkotikabekjempelse bør forbeholdes spesielt interesserte.»²³⁶ Lederen av politifaglig seksjon ved PHS intervjues i samme nummer av medlemsbladet, og begrunner endringen med at det har vært viktig «å se narkotikaproblemet som en del av et komplekst ordensproblem.» Dette har blitt gjort «ved å legge inn caser relatert til narkotika i alle politifag.»²³⁷ I 2002 skriver daværende leder i NNPF lederartikkelen «Lys i tunnelen...?» i medlemsbladet. Vedkommende viser til rykter om at kurset «Tegn og symptomer på narkotikamisbruk» etter sigende er på vei til å bli en obligatorisk del av utdanningen, og det uttrykkes glede over dette

[...] Dersom dette er noe mer enn bare rykter, så er det all grunn til å ta av seg hatten overfor den nye ledelsen på Politihøgskolen. Norsk Narkotikapolitiforening har gjennom mange år vært en pådriver for at narkotikaundervisningen på Politihøgskolen skal bli bedre, og innføringen av kurset «Tegn og symptomer» er slik jeg ser det et første langt skritt på veien.²³⁸

Her understrekes NNPFs mangeårige pådriverrolle overfor PHS, og foreningens leder uttrykker en positiv innstilling til ledelsen ved skolen. I en lederartikkel i bladet senere samme år gir den samme leder også honnør til POD «for å ha tatt den manglende utdannelsen på alvor», og for å ha gitt tydelige instruksjoner til PHS om at narkotika burde inn som obligatorisk del av utdanningen

[...] Politidirektoratet fortjener honnør for å ha tatt den manglende narkotikaundannelsen på alvor, og nå på en tydelig og helt udiskutabel måte gitt instruksjoner til Politihøgskolen om at både nye og erfarne politifolk skal inneha kompetanse om narkotikaetterforskning.²³⁹

Dette følges opp i samme nummer av Ole Vidar Øiseth (politioverbetjent og tidligere fagansvarlig for «Tegn og symptomer» ved PHS), som skriver om den nye handlingsplanen fra POD; *Politiets narkotikabekjempelse 2003–2008*. Handlingsplanen innebærer blant annet at narkotikabekjempelse skal bli et obligatorisk fag i politiets grunnutdanning fordelt på alle tre studieårene.²⁴⁰

²³⁴ Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 4/1999, s. 4.

²³⁵ Informasjonsblad for Norsk Narkotikapolitiforening nr. 4/1999, s. 4–5.

²³⁶ Motgift nr. 2/2001, s. 7.

²³⁷ Motgift nr. 2/2001, s. 8.

²³⁸ Motgift nr. 2/2002, s. 4.

²³⁹ Motgift nr. 4/2002 s. 4.

²⁴⁰ Motgift nr. 4/2002, s. 5.

Men det ble ikke slik NNPF håpet, og i 2003 skriver foreningens daværende leder lederartikkelen «Gufs fra fortiden», der det uttrykkes skuffelse over at foreningens engasjement overfor etaten ikke førte fram

[...] Norsk Narkotikapolitiforening så frem til en prosess der man endelig skulle kunne få utarbeidet en fagplan og iverksatt matnyttig undervisning for våre fremtidige kolleger. Vi håpet selvsagt å bli tatt med på råd slik at vi sammen kunne lage et fag som både faglig og tidsmessig var oppdatert. Tenk hvilke muligheter man kunne ha hatt dersom man brukte anledningen til å knytte til seg fagpersoner fra hele landet til å lage en fagplan og et rammeverk for faget som faktisk avspeiler den verden som dagens politistudenter møter ute i arbeidslivet. [...].²⁴¹

Her fremkommer det at NNPF hadde håpet foreningen ville kunne ha en rådgiverrolle overfor PHS, i arbeidet med å lage en fagplan for narkotikaundervisningen. NNPF-lederen etterlyser også et sterkere engasjement fra seksjonen for etatsledelse i POD, som oppfordres til å ta ansvar og vise handling siden PHS «selv ikke klarer å utvikle faget.» Det vises også til at fagplanen for kurset «Tegn og symptomer» er vedtatt ved PHS, etter en prosess der fagpersoner har blitt tatt med på råd, og at dette forhåpentligvis kan være en døråpner for utviklingen av resten av narkotikafaget.²⁴²

I 2005 informerer medlemsbladet om at «Tegn og symptomer» ved PHS har blitt nettkurs, med økonomisk støtte fra POD. Kurset tilbys til eksterne interessenter, og man henvender seg til PHS, der Ole Vidar Øiseth er fagansvarlig.²⁴³ I en lederartikkel i 2006 stiller foreningens leder spørsmålet «Fortsatt behov for NNPF?». Svaret er bekreftende, og NNPFs pådriverrolle når det kommer til faglig forankret kunnskapsformidling om narkotika, både «internt» (altså overfor egne medlemmer) og «eksternt» påpekes

I løpet av de årene NNPF har eksistert, har kunnskapsformidling om narkotika trolig vært den viktigste arenaen foreningen har vært på. Enten det har dreid seg om 'intern' opplæring av egne medlemmer på de årlige utdanningskonferansene, eller ekstern opplæring via kurs og seminarer for andre, har betydningen av god faglig forankring stått helt sentralt. Derfor har NNPF gjennom alle disse årene vært en pådriver for at narkotikaundervisningen må holdes oppdatert innenfor nye trender og utviklingstrekk.²⁴⁴

Her knyttes engasjementet til foreningen i narkotikaundervisningen sammen med kvaliteten på foreningens kunnskapsformidling. I 2006 fortsetter kritikken mot PHS' narkotikaundervisning i medlemsbladet, og redaktøren skriver blant annet at: «Politihøgskolen har i dag ingen tilbud til narkotikapolitiet», og viser til at PHS har sagt seg villig til å bidra med fagplaner og erfaringer, men at jobben må gjøres ute i distriktene. Redaktøren henviser også til at «[m]uligheten for et samarbeid med andre tjenestesteder, distrikter og Politihøgskolen er tilstede – og verdien og behovet for en slik kompetanse bør være tydelig for alle.»²⁴⁵

²⁴¹ Motgift nr. 3/2003, s. 4.

²⁴² Motgift nr. 3/2003, s. 4.

²⁴³ Motgift nr. 2/2005, s. 29.

²⁴⁴ Motgift nr. 2/2006, s. 4.

²⁴⁵ Motgift nr. 4/2006, s. 4.

I 2010 kritiseres PHS for at valgfag narkotika nå er tatt ut av studieplanen. Under overskriften «Narkotikaundervisningen på PHS opp i røyk» står det blant annet at: «Mangelen på undervisning i narkotikafaget er så stor på Politihøgskolen at studentene selv har måttet leie inn ekstern kompetanse til å holde foredrag på kveldstid.»²⁴⁶ Det opplyses i artikkelen at ildsjeler blant studentene i 2009 laget foreningen SIGN (Studentenes interessegruppe for Narkotika), som primært ønsket å rette fokus mot det praktiske ved narkotika. Det ble blant annet arrangert foredrag fra Gatepatruljen,²⁴⁷ om «hvit inngang» og informantbehandling.²⁴⁸ Til utvalget uttaler assisterende politidirektør (og daværende rektor ved PHS) Håkon Skulstad at «Det var en diskusjon på PHS da jeg var rektor der, om at «Tegn og symptomer» ikke var en del av PHS-utdanningen, en av begrunnelsene var at den ikke var evidensbasert», og Skulstad viste til at studentene dermed valgte å leie inn NNPF på kveldstid for å holde kurs i «Tegn og symptomer».²⁴⁹ I samme nummer av medlemsbladet fra 2010 følges kritikken mot manglende narkotikaundervisning ved PHS opp, i innlegget «Tåke og utydelighet». Et medlem av NNPFs Narkotikapolitiske utvalg skrev i innlegget: «Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) har i flere år uttrykt bekymring for narkotikafagets plass i fagplanen ved PHS. NNPF har i den siste tiden fått henvendelser fra studenter ved skolen, de etterlyser mer kunnskap for å bli satt i stand til å gjøre en god jobb når de kommer ut i etatene (...)»²⁵⁰ Her beskriver innleggets forfatter en situasjon der NNPF har en rolle som kunnskapsformidler overfor politistudenter, i fravær av PHS.

Slik det tydelig fremkommer i beskrivelsen over, har politiansatte medlemmer i NNPF engasjert seg i undervisningen på narkotikafeltet ved PHS siden foreningens oppstart. Dette engasjementet har kommet til uttrykk på ulike måter, for eksempel gjennom foreningens medlemsblad, og omtaler av konkrete dialoger der, samt ved uformelle og formelle dialoger og møter. I neste delkapittel redegjøres det for det som fremstår som et klarere *narkotikapolitisk* engasjement overfor PHS, som også retter seg tydeligere mot enkeltansatte ved høgskolen.

6.2.2 Beskrivelser av NNPFs narkotikapolitiske engasjement, særlig knyttet til enkeltansatte ved PHS

NNPF refererer ofte til PHS i sitt medlemsblad, og ved å lese disse er det tydelig at fra ca. 2010 ser det ut til at NNPFs engasjement overfor PHS får et tydeligere *narkotikapolitisk* innhold, og det rettes kritikk mot navngitte forskere med «liberale holdninger». Dette engasjementet knyttes også til enkelte ansatte ved PHS, som oppfattes som foreningens meningsmotstandere. I det samme nummeret av medlemsbladet referert til over, skrives det for eksempel at studentene har stilt spørsmål ved PHS sin posisjon som kunnskapsprodusent etter at Paul Larsson, professor ved høgskolen, hadde innlegg i Morgenbladet 11. desember 2009, der han signaliserte et ønske om å myke opp narkotikalovgivningen.

²⁴⁶ Motgift nr. 2/2010, s. 5.

²⁴⁷ Gatepatruljen ble opprettet i 2005 som en forebyggende enhet i Oslo politidistrikt. Patruljen hadde som oppgave å identifisere unge kriminelle, samt avdekke, uroe og splitte kriminelle ungdomsmiljøer i stasjonskretsen. Enheten ble ofte benyttet til ordensoppdrag der det krevdes sivil tilnærming.

²⁴⁸ Såkalt «hvit inngang» defineres av for eksempel Ongre og Melvold ved at «(n)ettopp det å bygge skjellig grunn til mistanke er det som er essensen av en hvit inngang. Man hvitvasker det opprinnelige grunnlaget for mistanken ved å bruke andre innganger for å innhente informasjon som kan fundamentere mistanken. Ongre, F. M. og Melvold, M. L. (2021, s. 6). "Hvit" inngang: Et vitenskapelig essay om de etiske og juridiske utfordringene i jakten på narkotika [Bacheloroppgave, Politihøgskolen]. Politihøgskolens institusjonelle arkiv. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/2755434>

²⁴⁹ Politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon Skulstad, innspillsmøte med utvalget, 10. mai 2022.

²⁵⁰ Motgift nr. 2/2010, s. 26.

I innlegget spørres det: «Er det dette som er PHS eller Politidirektoratet sitt syn på narkotikaspørsmålet?»²⁵¹

Det handler om narkotikapolitikk også i neste nummer av medlemsbladet, da NNPFs leder, høsten 2010 spør: «Hva mener egentlig Politihøgskolen i legaliseringsdebatten?» i sin lederartikkel. Asker og Bærum politidistrikt hadde i forkant av Kalvøyafestivalen dette året uttalt i media at det var nulltoleranse for bruk og besittelse av narkotika, og politiet pågrep i den forbindelse 172 personer for brudd på narkotikalovgivningen. Foreningens leder skriver: «Det kom vel ikke som noen overraskelse at de ivrigste legaliseringstilhengerne kastet seg inn i debatten dagene etter at politiet presenterte sine tall og erfaringer.»²⁵² Det siktes eksplisitt til professor Paul Larsson, og også her refereres det til at NNPF får henvendelser både fra politiansatte og studenter som lurte på hva PHS egentlig mener

Ønsker Politihøgskolen å utdanne studenter som skal veiledes til å håndtere de lover som er vedtatt av Stortinget, eller ønsker skolen at fremtidens politi skal utføre yrket sitt ut ifra personlige meninger til enkelte ansatte ved utdanningsinstitusjonen?

Det vises videre til at målet med politiutdannelsen blant annet er å utdanne reflekterte og handlekraftige polititjenestemenn og kvinner, og det skrives at det skal kunne stilles spørsmål og være rom for diskusjon, men at «når en rekke politiutdannede ikke identifiserer seg med skolens budskap er det noe galt. For en viktig samfunnsinstitusjon som Politihøgskolen er dette en høyst farlig vei å gå inn på».²⁵³

De samme kritiske innvendinger mot holdningene til ansatte ved PHS fortsetter også i 2012, og en reportasje fra utdanningskonferansen i 2012 har overskriften «Vinglete og liberalt på Politihøgskolen». NNPFs leder kritiserer her lærere ved PHS som har liberale holdninger, og refereres slik

Det er ikke lenger bare professor Paul Larsson som ymter frampå om at hasj ikke trenger å være så galt. En lærer ved Politihøgskolen har informert at det har vært flere situasjoner knyttet til de praktiske øvelsene i politifagene på skolen. Øvelsen det er snakk om skal ha sitt utspring i en henvendelse til politiet, hvor det er knyttet en bekymring til en kvinne. Kvinnen skal være i LAR (legemiddelassistert rehabilitering), og få Metadon behandling, men man har ikke oppnådd kontakt med kvinnen på et par dager. Politipatruljen skal da foreta en vanlig velferdssjekk hos kvinnen. Da patruljen kommer inn i leiligheten finner de kvinnen i live, men i dårlig forfatning. Det ble også funnet en mindre mengde med hasj i leiligheten. Hva gjør patruljen? Under evalueringen går diskusjonen høyt. Skal politiet bry seg med et gram eller to med narkotika i forbindelse med en slik velferdssjekk, eller skal man overse det? Læreren har opplyst til studentene at det ikke er prioritert å ta fatt i narkotikaen som er funnet. Det anses som en for stor belastning å pågripe kvinnen og sikte henne for brudd på narkotikalovgivningen. Det er viktigere å ivareta hennes øvrige helse.²⁵⁴

²⁵¹ Motgift nr. 2/2010, s. 26.

²⁵² Motgift nr. 3/2010, s. 4.

²⁵³ Motgift nr. 3/2010, s. 4.

²⁵⁴ Motgift. Nr. 4/2012, s. 5.

«Til dette er riksadvokat Busch tydelig», oppsummerer referenten, og riksadvokaten siteres på at «Politihøgskolen må ha et felles og likeartet undervisningsopplegg om de sentrale spørsmål knyttet til politiets narkotikabekjempelse», og videre at «(f)orskningens, og forskernes, frihet skal selvsagt respekteres, men det er en feilvurdering om dette prinsipp gir seg utslag i ulik omtale og vektning av gjeldende håndhevelsesdirektiver med basis i den enkelte lærers oppfatning.» «Dette er klar tale fra Riksadvokaten», oppsummeres det i reportasjen, for: «Det skal ikke være slik at en lærer på Politihøgskolens personlige oppfatning vedrørende narkotikalovgivningen, skal danne basis for politihøgskolestudentes utøvelse av skjønn ved befatning av slike lovbrudd», og det vises til at det er nulltoleranse for brudd på narkotikalovgivningen i Norge, og at dette er fastsatt i lov.²⁵⁵

Til utvalget formidlet professor Paul Larsson følgende om denne saken

Det har blitt undervist i forholdsmessighetsprinsippet i møte med rusbrukere. Der ble det brukt en case med en rusavhengig som først og fremst trengte å bli sett og hjulpet og hvor det ville være både uhensiktsmessig og uforholdsmessig å gå over i straffesporet. Det skapte gode refleksjoner med studentene. En lærer med NNPF bakgrunn prøvde å stoppe dette ved å gå til ledelsen og leserinnlegg i Motgift.²⁵⁶

Foreningens leder mellom oktober 2022-januar 2014, som Larsson refererer til, var også ansatt ved PHS mellom august 2010-august 2011. Medlemsbladet ber videre rektor ved PHS om å ta stilling til følgende

[...] Er det ansatte ved Politihøgskolen som gjennom praktiske øvelser ber studentene om å overse mindre mengder narkotika? Og i hvilken grad mener rektor ved Politihøgskolen at læreres personlige overbevisning vedrørende straffbare forhold, skal kunne fremkomme gjennom undervisningen på Politihøgskolen når denne overbevisningen er straffbar etter gjeldende lovgivning?

Til dette har daværende rektor Håkon Skulstad ved PHS følgende svar, som publiseres i samme nummer av medlemsbladet

Politihøgskolens absolutte holdning er at fagsansatte ikke har anledning til å oppfordre til lovbrudd. Vi er kjent med en episode for et år tilbake der en lærer skal ha uttalt seg uheldig. Dette ble tatt opp med vedkommende. Det er ukjent at lærere ved Politihøgskolen (utover dette tilfellet) skal ha oppfordret, eller anbefalt studenter om å ikke reagere i tråd med gjeldende regelverk, her vedrørende narkotikalovbrudd (...) På bakgrunn av denne henvendelsen vil dette nå bli minnet om i ulike møter med fagsansatte.

Skulstad viser samtidig til at PHS er en høgskole som ikke kan, eller ønsker å pålegge faglig ansatte å inneha eller fremme bestemte oppfatninger om samfunnet rundt oss, inkludert når det gjelder narkotikapolitikk, men at «[d]et skal ikke være tvil om hvordan politiet skal reagere i narkotikasaker, uansett mengde.»²⁵⁷ NNPF holder fram sitt engasjement når det gjelder narkotikaundervisningen ved PHS, og foreningens kritikk av ansatte med såkalt liberale holdninger. I 2013

²⁵⁵ Motgift. Nr. 4/2012, s. 5.

²⁵⁶ Notat delt med utvalget i mars 2022, av Paul Larsson, med tittel «NNPFs rolle i utviklingen av kunnskap og politiets tilnærming til narkotikaproblematikken». Sitat fra side 8.

²⁵⁷ Motgift nr. 4/2012, s. 5-6.

rettes det igjen kritikk, også denne gang mot professor Larsson, og NNPFs generalsekretær skriver i en kronikk i medlemsbladet

Argumentene politiprofessoren benytter seg av, minner mer om salmesang fra et forsmådd og lett hallusinerende englekor, enn som et resultat av noe som måtte være seriøs forskning, Hymnen 'La meg røyke min hasj i fred, amen' kunne kanskje gått som passende bakgrunnsmusikk i innslaget! (...) Jeg er klar over at Paul Larssons syn langt fra deles av alle, verken på Forskningsavdelingen eller Politihøgskolen for øvrig. Jeg er klar over at det drives fri forskning, og at vedkommende sikkert snakker for seg selv. Det er også hans fulle rett, han må få mene hva han vil, for den faglige diskusjonen er håndterlig. Det mest problematiske i denne saken er at ingen fra Politihøgskolens ledelse ser at det umiddelbart ligger et betydelig ansvar hos dem til å balansere bildet.²⁵⁸

Generalsekretæren kritiserer altså Larssons forskning, men substansen i kritikken synes først og fremst å være det faktum at ingen ved PHS har gjort en innsats for å «balansere bildet». Til utvalget beskriver Paul Larsson kritikken som er rettet mot ham som et eksempel på at «det synes som det har vært en strategi i NNPF å benytte uthenging og latterliggjøring av meningsmotstandere.» Og videre at «å henge ut meningsmotstandere i media og å betegne dem som useriøse eller verre var noe en måtte regne med.»²⁵⁹

Det ser altså ut til at NNPFs engasjement når det gjelder narkotikaundervisningen ved PHS ofte kommer til uttrykk som kritikk gjennom foreningens medlemsblad. Men kritikk, både når det gjelder de ansattes holdninger i narkotikapolitiske spørsmål og manglende balanse i formidlingen, finner vi også i NNPFs årsberetninger, for eksempel for 2013, der vi kan lese at NNPF gjennom året har vært «i dialog med Politihøgskolen i forhold til narkotikafaget og hvilken kunnskap som formidles til studentene», og det vises til at det har kommet bekymringer både fra studenter og ansatte ved PHS som omhandler liten vektning av narkotikafaget, hvilke holdninger som formidles og kvaliteten på undervisningen. Årsberetningen beskriver at «(d)et har også kommet reaksjoner på hvilke holdninger enkelte forskere ved Politihøgskolen har ytret i media knyttet til narkotikapolitikk», og at «(s)elv om forskningen er fri, mener NNPF at det er viktig at en institusjon som Politihøgskolen er balansert i hva som formidles.»²⁶⁰ I NNPFs årsberetning for 2016 refereres det til at det i medlemsbladet har vært «[...] flere artikler om hvilke utfordringer kontrollatene har både med tanke på utdanningen ved PHS i faget, og nye psykoaktive stoffer som kommer på markedet».²⁶¹

Slik det fremkommer over har NNPF altså øvet et aktivt påtrykk overfor PHS, for å fremme sitt syn på hva narkotikaundervisningen ved høgskolen skal innebære. Det narkotikapolitiske engasjementet overfor PHS har, i tillegg til å handle om innholdet i undervisningen, altså til tider vært knyttet til holdninger og meninger til enkelte ansatte ved høgskolen. Dersom den sentrale aktør for utdanning og opplæring av politiet lar seg påvirke, eller benytter seg av, private aktører i undervisningsøyemed, bør det skje på en måte som ivaretar de ulike hensyn som sikrer god faglig kvalitet. Det er derfor relevant å se på foreningens konkrete

²⁵⁸ Motgift nr. 1/2013, s. 11–12.

²⁵⁹ Notat delt med utvalget i mars 2022, av Paul Larsson, med tittel «NNPFs rolle i utviklingen av kunnskap og politiets tilnærming til narkotikaproblematikken». Sitat fra side 9.

²⁶⁰ NNPF årsberetning 2016.

²⁶¹ NNPF årsberetning 2016, s. 19.

innflytelse ved PHS, og slik foreningen selv beskriver den i sine medlemsblader, har NNPF både ønsket og oppnådd innflytelse over undervisningen på narkotikafeltet. Noen konkrete tilfeller av innflytelse kan trekkes fram. I et nummer av medlemsbladet i 2016 finner vi en reportasje om «Siste kull med narkotika fordypningsfag ved PHS Stavern», skrevet av en politioverbetjent ved PHS Stavern. PHS Stavern opplyser i reportasjen om at de har fått god hjelp i undervisningen fra blant andre NNPF: «Forelesningene har blitt gjennomført med svært god hjelp fra bl.a. NNPF ved [NN], [NN] og [NN] [...] Jeg vil rette en stor takk til NNPF for hjelpen vi ved PHS Stavern har fått fra dere.»²⁶² Slik det fremstår av sitatet har navngitte medlemmer i NNPF i dette tilfellet hatt en direkte rolle i undervisningen ved PHS Stavern, og det uttrykkes takknemlighet overfor foreningen fra PHS. Hva disse forelesningene innebar er ikke kjent for utvalget.

Utvalget er gjort kjent med at det i noen tilfeller har vært formidlet at det har vært obligatorisk oppmøte for politistudenter på fagdager i regi av NNPF, slik det også henvises til i kapittel 5. I møte med utvalget bemerket rektor Skarpenes ved PHS at Bacheloravdelingen ved PHS i Stavern har hatt fagdager i regi av NNPF, og at de [PHS] ser at dette har forekommet også ute i distriktene når studentene har vært i praksis. Da skolen ble klar over at det hadde vært obligatorisk fremmøte på NNPFs fagdager, ga de beskjed om at dette måtte opphøre. «Det å invitere en interesseorganisasjon til fagdager er ikke problematisk i seg selv, men da må det være valgfritt for studenter å delta», uttalte Skarpenes til utvalget. Et eksempel på en slik fagdag/temadag omtales også i en artikkel i Filter Nyheter på følgende måte, med en bekreftende uttalelse fra Skarpenes

Våren 2018 sto NNPF på programmet under Oslo politidistrikts praksis for andreårsstudentene ved Politi­høgskolen. Den eksterne, ruspolitiske foreningen var ansvarlige for å holde både foredrag og fagdag om narkotika. – Politi­høgskolen er tilbakeholdne med å anbefale bruk av interesseorganisasjoner til slike temadager, men det vesentlige må være det faglige innholdet og kvaliteten, skriver Nina Skarpenes, rektor ved Politi­høgskolen, i en e-post til Filter Nyheter. Ifølge Oslo politidistrikt var det, så vidt de er bekjent, obligatorisk oppmøte på fagdagene om narkotika fram til 2018. Da var Politi­høgskolen blitt oppmerksom på at det var ulik praksis rundt opplegget i politidistriktene. Derfor ga høyskolen beskjed om at fagdager der interesseorganisasjoner deltar – uten tilknytning til læringsutbytte eller emner – fra nå av skulle være frivillige og ikke obligatoriske.²⁶³

Utvalget mottok også innspill fra en ansatt ved PHS, som høsten 2018 ble varslet av studenter på B3 (tredje studieår) som hadde hatt praksisåret sitt i Oslo politidistrikt. Ifølge vedkommende hadde studentene reagert på at de i praksisåret måtte delta på en fagdag i regi av NNPF som en del av et obligatorisk «introduksjonsprogram»,²⁶⁴ og det vises til at studentene opplevde det som særlig problematisk at det var obligatorisk oppmøte på en fagdag i regi av en ruspolitisk interesseorganisasjon. Vedkommende beskriver også at fagdagen ikke var et eget undervisningsopplegg rettet mot politistudenter, men et arrangement som rettet seg mot NNPFs medlemmer. I programmet til dette arrangementet, som ble fremlagt for utvalget, fremgår det at studentene først hadde et heldags

²⁶² Motgift nr. 4/2016, s. 27.

²⁶³ Følgende artikkel dekker dette: Lytomt Norum, M. (2022, 14. februar). 30 år med samrøre i politiet: «Kvasi-vitenskap», millioner og politikk i uniform. *Filter Nyheter*. <https://filternyheter.no/30-ar-med-samrøre-i-politiet-kvasi-vitenskap-millioner-og-politikk-i-uniform/>.

²⁶⁴ Instruksjonsprogram for politihøgskolestudenter ved Oslo politidistrikt, våren 2018.

undervisningsopplegg med tema «narkotika» i regi av NNPF. Deretter måtte de delta på NNPFs «fagdag»:

Onsdag 07.02.18 09.00-15.00	Tema narkotika	NNPF (Norsk Narkotikapolitiforening Oslo) Sted: Parolesalen, 4. et
Onsdag 25.04.18	Samtlige studenter Fagdag NNPF	Sted: Elvebakken vgs. Oppmøte og program: ENO.

Figur 1

Introduksjonsprogrammet, som utdraget over er hentet fra, er en del av B2 (andre studieår) i regi av PHS, det vil si at PHS er ansvarlige for innholdet. Den ansatte ved PHS som gjorde utvalget oppmerksom på dette, henviser til at det at PHS velger å bruke en ruspolitisk aktør til å undervise B2-studenter, samt kreve at studenter deltar på en fagdag som ikke er rettet mot studenter, vitner om uklare grenser mellom Oslo politidistrikt og NNPF, men også mellom PHS og NNPF.

Slik det fremkommer over refererer NNPF altså ofte til PHS i sitt medlemsblad, og dette engasjement overfor PHS får etter hvert et tydeligere *narkotikapolitisk* innhold. Det rettes kritikk mot navngitte forskere og ansatte med «liberale holdninger» som oppfattes som foreningens meningsmotstandere. Foreningens engasjement overfor høgskolen knytter seg også særlig til «Tegn og symptomer», men dette omhandles konkret senere i kapitlet. Vi ser også noen eksempler på at PHS formidler obligatorisk oppmøte for studenter på NNPFs fagdager, og et eksempel på at høgskolen uttrykker takknemlighet for NNPFs bidrag til forelesninger. De neste avsnittene inneholder en redegjørelse av PHS sin beskrivelse av forholdet til NNPF.

6.2.3 Politihøgskolens beskrivelse av forholdet til NNPF

I møte med utvalget uttalte rektor ved PHS, Nina Skarpenes, at PHS per i dag ikke har noe forhold til NNPF. Skarpenes bemerker at «[d]e har sikkert ansatte som er medlemmer i foreningen», og viser til at «Jan Erik Bresil, som er innbeordret fagansvarlig for «Tegn og symptomer»-studiet er leder i NNPF.»²⁶⁵ Studiet heter i dag «Rusmidler og doping – kunnskap og praktisk arbeid». Tor Tanke Holm, som var assisterende rektor ved PHS da utvalget hadde møte med ham (og tidligere leder ved avdeling for Etter- og videreutdanning), uttalte i samme møte med utvalget at han ikke i løpet av sin tid på PHS, har opplevd at de har hatt kontakt, eller bindinger til NNPF, utover at han har registrert at de har hatt ansatte som har vært medlemmer. Tanke Holm understreker at «[...] det har ikke vært noe samarbeid eller avtaler med foreningen om å gjennomføre undervisning.»

En gjennomlesning av alle numre av medlemsbladet etterlater imidlertid også et inntrykk av at PHS har hatt nytte av NNPFs kompetanse når det kommer til narkotika. Et eksempel finnes i sitatet fra Valaker og Husbys tilsvar fra PHS til NNPF, slik det refereres til i 6.3.4. Der skriver de blant annet at «Politihøgskolen mener bestemt at Motgift med artikkelen ikke bidrar til positiv samhandling. Fagområdets utvikling avhenger av at alle bidrar på en positiv måte.»²⁶⁶ Foreningens rolle som fagekspert ved PHS beskrives til utvalget av professor Paul Larsson slik

²⁶⁵ PHS, innspillsmøte med utvalget, 18. mai 2022.

²⁶⁶ Motgift nr. 4/2015, s. 22.

Ved Politihøgskolen var det nærmest en regel frem til nylig at NNPF skulle inviteres spesielt om man hadde et seminar som omhandlet polisiær virksomhet på narkotikafeltet. «Du må invitere NNPF» var omkvedet. Jeg opplevde dette som merkelig, slik var ikke praksis når andre tema ble drøftet – eksempelvis forebygging eller partnervold. Det virket som narkotika var noe særegent og at NNPFs rolle som eksperter var ubestridt. Man kan trygt si de hadde en form for doxa.²⁶⁷

Det trekkes av representanter for nåværende ledelse ved PHS et skille mellom uformelle og formelle dialoger og kontaktformer, og mellom høyere og lavere nivåer i organisasjonen. I møte med utvalget bemerker PHS at når det gjelder det som NNPF kaller «dialog med PHS», må det skilles mellom formelle og uformelle strukturer. På henvisning til at NNPF i sin årsberetning for 2014/2015 skriver at foreningens narkotikapolitiske utvalg har hatt møte med PHS, svarer rektor Skarpenes til utvalget at hun ikke har vært med på et sånt møte, og at det må ha vært på et lavere nivå. På spørsmål fra utvalget om det kan medføre utfordringer å skille mellom formelt og uformelt når sentrale personer i NNPF har hatt sentrale posisjoner på PHS, ettersom det gjennom sterke fagpersoner kan skje en innflytelse i det daglige, viser PHS til at det blant deres ansatte finnes sterke fagpersoner med ulike meninger. Skarpenes viste videre til at

I etterpåklokskapen kan det være slik at de ikke var bevisste nok til å snakke om roller på det tidspunktet, men det er organisasjonsfrihet og en PHS-ansatt kan være leder i en interesseorganisasjon, men da må man være tydelig på hvilken rolle man har når og hvor.²⁶⁸

Utfordringer knyttet til PHS' styringsform ble evaluert i en egen utredning i 2014, av et utvalg ledet av Per Sefland (POD, 2014). Utvalget viste i sin rapport til NOU 2013:9, den såkalte «Politianalysen» fra 2013, der det ble rettet kritikk mot PODs styring av politietaten. Denne kritikken handlet blant annet om at styringen av etaten fremsto som «fragmentert, hendelsesstyrt og kortsiktig», noe som fikk konsekvenser

Det er flere blant de som utvalget har pratet med som påpeker at den kapasiteten som direktoratet har lagt ned i etatsstyringen, har vært for lav. Direktoratet har ikke evnet å samordne de økonomiske forpliktelsene med de faglige behovene. Dette gjelder både innenfor styringen av den enkelte enhet og mellom enhetene. Som følge av dette får man eksempler på at mål for og krav til Politihøgskolen får store uforutsette faglige, økonomiske og administrative konsekvenser for andre underliggende enheter. Noe som igjen får betydning for deres måloppnåelse og resultater.²⁶⁹

Kompenserende tiltak kan oppfattes som en tjeneste som ytes i stedet for en annen tjeneste som ikke kan tilbys. Rapporten beskriver videre: «En slik konsekvens av manglende styring og uklare roller og uklar myndighet er at etaten iverksetter kompensierende tiltak for å dekke de behovene som etatslederen ikke

²⁶⁷ Notat delt med utvalget i mars 2022, av Paul Larsson, med tittel «NNPFs rolle i utviklingen av kunnskap og politiets tilnærming til narkotikaproblematikken». Sitat fra side 9. Den franske sosiologen Pierre Bourdieu brukte begrepet doxa eller «det doksiske felt» for å beskrive de sidene ved kultur og samfunn som folk flest tar for gitt, og som de ikke finner grunn til å stille spørsmål ved. Wæhle, Espen: doxa i Store norske leksikon på snl.no. Hentet 12. september 2022 fra <https://snl.no/doxa>

²⁶⁸ PHS, innspillsmøte med deler av utvalget, 18. mai 2022.

²⁶⁹ Politidirektoratet (2014, s. 60–61): *Styring av Politihøgskolen- utfordringer, dilemmaer og modeller*. Khrono. <https://khrono.no/files/2019/10/21/sefland.pdf>

evner å tilby», og Seflandutvalget trekker frem to eksempler på kompenserende tiltak på fagområder som ligger i kjernen av politiets virksomhet.²⁷⁰ Det ene er NNPF og det andre er Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum (PKF). Seflandutvalget beskrev dette som en «konsekvens av manglende styring og uklare roller og klar myndighet». NNPFs rolle beskrives slik i rapporten

Kompenserende tiltak. Eksempel 2:

Bekjempelse av narkotikakriminalitet er en sentral og høyt prioritert arbeidsoppgave for politiet. Arbeidet er omfattende og metodemessig krevende. På nasjonalt nivå er Norsk narkotikapolitiforening (NNPF) den ene og synlige aktøren. NNPF arbeider "for å styrke kampen mot narkotika ved å fremme utdanning, forebyggende arbeid og forskning. Foreningen har også som mål å samle, systematisere og formidle informasjon og kunnskap om narkotika. NNPF arbeider for et styrket samarbeid, såvel innad som mellom de ulike etatene. Foreningen er en ideell organisasjon som drives på frivillig basis og har ca. 2 700 medlemmer fra Politiet, Tollvesenet, Påtalemyndigheten, Forsvaret og andre naturlige samarbeidspartnere."(www.nnpf.no).

Foreningen driver egen nettside (www.nnpf.no) og foreningen har utviklet et opplæringsprogram - «Bry deg» som er rettet mot ansatte i politiet, lokalmiljø, skole, foreldre og ungdom. "Bry Deg - si nei til narkotika" er Norsk Narkotikapolitiforenings rus- og kriminalitetsforebyggende prosjekt.» (www.nnpf.no). I tillegg gjennomfører foreningen en årlig nasjonal utdanningskonferanse med ca. 300–400 deltakere fra politi og samarbeidspartnere som arbeider med å bekjempe narkotika. Organisasjonen er en pådriver og støtte i metodeutvikling og deler «best practice».

Kunnskaps- og metodeutviklingen har både et nasjonalt og et internasjonalt perspektiv. Alle sentrale aktører som jobber med kriminalitetsforebygging, deltar på denne ene årlige nasjonale kunnskapskonferansen – også sentrale personer fra Politidirektoratet som er ansvarlige for politiets kunnskaps- og metodeutvikling på nasjonalt nivå.

Figur 2

Her settes NNPF, som «den ene og synlige aktøren» på nasjonalt nivå for bekjempelse av narkotikakriminalitet, i sammenheng med at narkotikabekjempelse er en «sentral og høyt prioritert oppgave i politiet». Rapporten kritiserer altså PODs manglende styring av blant annet PHS, og beskriver hvordan dette fikk faglige konsekvenser. NNPFs påtrykk og engasjement overfor PHS må sees i lys av slike konsekvenser, og det kan stilles spørsmål om ikke PHS burde benyttet de politiansatte faglige ressurspersonene som befant seg i foreningen direkte. Til Filter Nyheter uttaler Sefland i dag at han først i ettertid begynte å stusse over den manglende problematiseringen av NNPFs rolle i politiet, og han forklarer at formuleringen i rapporten var slik sett ikke en refleksjon av de problematiske sidene på tidspunktet den ble skrevet, «(m)en etter hvert har man blitt mer oppmerksomme på at det er noen slagsider som er problematiske», sier Sefland (Lytomt Norum, 2022 A).

Mellom 1992–2022 (altså hele NNPFs levetid) ser vi at politiutdanningen akademiseres. Under utvalgets fagseminar beskriver førsteamanuensis Birgitte Ellefsen ved PHS at dette først og fremst gjelder grunnutdanningen og masterutdanningen, der undervisningen går fra erfaringsbasert til forskningsbasert. Og videre at det etableres masterutdanning i 2006, samt fagfeltet politivitenskap. Det har altså skjedd en akademisering av PHS, men Ellefsen hevdet også at mange av politifagene, særlig de som tilbys på etterutdanningen, ble overlatt til innbordrede spesialister, slik som har vært tilfelle på narkotikafeltet. PHS' forhold til NNPF må også sees i en slik kontekst.

Et åpenbart skjæringspunkt mellom PHS og NNPF er et ønske om å formidle kunnskap om narkotika- og narkotikaforebygging. Det er imidlertid ikke klart om dette har bestått av uformelle dialoger på lavere organisatoriske nivåer, og i hvilken grad disse «dialogene» har ført til faktiske endringer ved PHS. Mens

²⁷⁰ Politidirektoratet (2014, s. 60–61): *Styring av Politihøgskolen- utfordringer, dilemmaer og modeller*. Khrono. <https://khrono.no/files/2019/10/21/sefland.pdf>

PHS uttrykker overfor utvalget at det har vært begrenset eller ingen samarbeid/kontakt/dialog, formidler NNPF, både gjennom sine medlemsblader og i annen dokumentasjon, at foreningen har spilt en viktig rolle overfor PHS når det kommer til narkotikafeltet. Seflandutvalgets benevnelse av NNPF som «kompenserende tiltak» er med på å underbygge dette.

Basert på det foregående synes det å være klart at NNPF på sin side, historisk sett, har vært opptatt av å ha et forhold til PHS, av å understreke dette forholdet, og av å aktivt engasjere seg i undervisningen ved skolen. Fra PHS sin side er oppfatningen at det har vært begrenset kontakt mellom skolen og NNPF. Det er imidlertid utfordrende å skaffe full oversikt over kontakt, samarbeid og dialoger mellom politiansatte i NNPF og PHS, siden historien strekker seg over flere tiår, og fordi det synes å være slik at disse ofte er av en mer uformell karakter.

6.3 Forholdet mellom Politihøgskolens og NNPFs formidling av «Tegn og symptomer»

I dette kapittelet stilles spørsmålet om hva som har vært og er forholdet mellom PHS og NNPF. I en beskrivelse av dette forholdet er aktørenes formidling av «Tegn og symptomer» sentralt. Konkret stiller vi følgende spørsmål: Hva er likhetene og forskjellene mellom de to «Tegn og symptomer»-kursene? Og hvilket samarbeid mellom PHS og NNPF har det vært om kurset på PHS?

Først gis en kort historisk fremstilling av historikken bak denne teknikken. Deretter vil utvalget se nærmere på det konkrete innholdet i de to tilbudene. Målet er ikke en kvalitativ vurdering av innholdet i disse, men fremstillingen fokuserer på de aspekter som er best egnet til å belyse forskjellene og likhetene mellom de to tilbudene. Spørsmålet er om det er tydelig at dette er to ulike kurs/tilbud, der kun det ene tilbys av og til politiet/politistudenter. Fordi dette er en historisk utvikling som strekker seg over ca. 30 år, har det vært nødvendig for utvalget å gå noe detaljert til verks for å kunne belyse dette spørsmålet.

6.3.1 Kort om historien bak «Tegn og symptomer» som arbeidsteknikk for politiet

«Tegn og symptomer» er en velkjent arbeidsteknikk i politiet, men det er usikkert hvor mye den brukes i det operative politiarbeidet. Det uttaler for eksempel politiadvokat ved Oslo politidistrikt, Kai Spurkland, som deltok på fagseminar for utvalget. I følge Ivar Husby, tidligere seksjonsleder/politiinspektør ved Etterforskningsseksjonen ved PHS, som forfattet et notat om historikken i 2021, har nesten alle tjenestemenn i Norge i dag gjennomført denne utdanningen, og levert evaluering av den (Husby 2021). Teknikken er ikke hjemlet i lov, med unntak av i Veitrafikklovens (1965) §22a, og bruk fordrer skjellig grunn til mistanke. Den praktiske gjennomføringen nødvendiggjør en viss grad av samarbeid fra den som undersøkes, for eksempel fordi det ikke kan brukes tvang for å måle størrelse på pupiller. Husby beskriver at metoden har fått oppmerksomhet og positiv omtale, også internasjonalt, spesielt innen trafikksikkerhetssamarbeidet i Europa (Tispol), og at på grunn av omtalen har PHS etter anmodning utdannet instruktører og

delt læremateriell med blant annet Sverige, Danmark, Russland, Estland, Litauen, Latvia, Ungarn og Serbia (Husby 2021, s.1).²⁷¹

Utviklingen av denne arbeidsteknikken som en metode for å kunne bekrefte eller avkrefte mistanke om ruspåvirkning startet, ifølge Ivar Husby, i 1993. Da tok Arne Sundvoll en utdanning for politiet til bruk for å avdekke ruspåvirkning av personer i USA, og ble en såkalt Drug Recognition Expert (DRE) (Husby 2021, s. 2). Husby skriver at

Sundvolls nye kunnskap om avdekking av ruspåvirkning ble samme år først presentert for Politiavdelingen i Justisdepartementet, og senere også på en NNPF-konferanse i Kristiansand. I etterkant av foredraget for NNPF innledet Sundvoll et samarbeid med NNPF om utarbeidelse av et kurs om temaet Tegn og Symptom på ruspåvirkning.

Noe senere innledet Sundvoll også et samarbeid med PHS, med sikte på å få dette inn som et kurs der. Ifølge Ellefsen (2022, s. 58) iverksatte NNPF i 1996 en landsdekkende kampanje, der ansatte i offentlige og private virksomheter ble tilbudt kursing i tegn og symptomer på narkotikabruk. Selv om dette skjedde i regi av NNPF ble kampanjen ved flere anledninger omtalt i media som opplæringstiltak i regi av «politiet» og «politifolk».²⁷² I 1997 presenterer NNPF arbeidsteknikken «Tegn og symptomer» på NNPFs utdanningskonferanse i Kristiansand, og i 1998 får studentene ifølge Ellefsen tilbud om opplæring i teknikken, da i samarbeid med NNPF.²⁷³ I 1999 blir læreboken i «Tegn og symptomer» (som fortsatt er felles pensum for PHS og kurset av NNPF) utgitt for første gang.²⁷⁴ Som en del av programmet for NNPFs utdanningskonferanse i 2000, kan vi lese at

I forbindelse med NNPFs 10. utdanningskonferanse har NNPF fått tillatelse fra Politihøgskolen til å gjennomføre kurset: Tegn og symptomer. Instruktørene som holder kurset er [PHS] egne godkjente instruktører. [...] Boken Tegn og Symptomer må anskaffes og leses i forkant av kurset.²⁷⁵

«Tegn og symptomer» blir deretter gjort til en obligatorisk del av grunnutdanningen ved PHS i 2002. Kurset besto da av en teoretisk del på 24 timer, med en avsluttende prøve som ble gjennomført i første studieår. I andre studieår skulle studentene praktisere arbeidsteknikken et bestemt antall ganger sammen

²⁷¹ Den praktiske gjennomføringen av arbeidsteknikken inneholder ifølge læreboken (som er felles for NNPFs kurs og kurset ved PHS) en rekke identifiseringsøvelser, inndelt i seks ulike steg: 1. pupillestørrelse, 2. pupillenes reaksjon på lys, 3. nystagmus og 4. manglende evne til å se i kryss, 5. puls, og 6. tids- og balansekontroll. Disse ulike stegene må forstås i sammenheng, slik at de sammen kan være med på å indikere om personen som testes er ruspåvirket (Øiseth et al. 1999, s. 24). I tillegg handler «Tegn og symptomer» om generelle indikasjoner på narkotikamisbruk, og disse indikasjonene deles inn i fire deler: 1. brå forandringer i oppførsel eller vaner, 2. fysiske forandringer, 3. funn av gjenstander, og 4. sosiale problemer (Øiseth et al. 1999, s. 82). Boken inneholder også en stor del som omhandler kunnskap om ulike stoffer, for eksempel ytre kjennetegn, inntaksmåter og så videre.

²⁷² Bergens tidende 15. september 1996; NTB 14. oktober 1996.

²⁷³ Birgitte Ellefsen, utvalgets fagseminar, 10. mars 2022.

²⁷⁴ Gjennom en medieartikkel i oktober 2022 ble det kjent at i motsetning til Politihøgskolen fjernet Kriminalomsorgens høgskole og opplæringscenter (KRUS) boka «Tegn og symptomer på misbruk av narkotika eller andre rusmidler» fra pensumlista for førsteårsstudentene i fjor. Bakgrunnen var at KRUS ikke anser denne boka for å være akademisk i henhold til de kravene som stilles på en høgskoleutdanning. Lytomt Norum, M. (2022, 4. oktober). Endret navn på narkotikafag for å unngå NNPF-forveksling – men fortsatt brukes denne pensumboka. *Filter Nyheter*. <https://filternyheter.no/endret-navn-pa-narkotikafag-for-a-unnga-nnpf-forveksling-men-fortsatt-brukes-den-pensumboka/>.

²⁷⁵ Program for NNPFs utdanningskonferanse 2000, mottatt fra Justis- og beredskapsdepartementet.

med sin veileder. Dette kurset var, ifølge Husby, opprinnelig utarbeidet av NNPF ved Arne Sundvoll og Ole Vidar Øiseth i samarbeid med PHS. I 2004 innbeordres Øiseth til PHS for å ha ansvar for all undervisning i denne arbeidsteknikken, og PHS går i gang med å utdanne instruktører i «Tegn og symptomer» i alle politidistriktene. Basert på et ønske fra POD om å teste ut mer interaktivitet i undervisningen, ble det bestemt at «Tegn og symptomer» skulle revideres som et digitalt nettkurs. Første utgave av nettkurset var ferdig sommeren 2005, og besto av fire moduler, hhv. jus, narkotikakunnskap, praktisk kunnskap og praktiske øvelser (Husby 2021, s. 4). Nettkurset ble avholdt for studenter ved PHS, men også for andre

Siden 2005 har PHS holdt en rekke 3-dagers kurs for grupper av ansatte fra mange forskjellige etater, bl.a. regelmessig for Tollskolen og militærpolitiet og private selskaper. I tillegg ble det arrangert kurs med enkeltpåmeldinger, når det var ledige undervisningslokaler til dette. I studieåret 2011 – 2012 var det til sammen 500 deltakere på 3-dagerskursene, mens det ble gitt 219 lisenser for tilgang til det nettbaserte kurset (Husby 2021, s. 4).

I 2007 ble de første lokallagene i NNPF etablert, og i NNPFs årsberetning for 2008 står det at lokallag er opprettet i flere politidistrikter, som skal være pådrivere for å fremme NNPFs arbeid i lokalmiljøene. Det presiseres i en rekke årsberetninger at lokallagene oppfordres til å være aktive i å selge kurs, og kurssalg blir en viktig inntektskilde for foreningen. I NNPFs årsberetning for 2009 står det at foreningen i perioden denne dekker har avholdt 46 kurs med til sammen 2100 deltakere, og at disse har vært rettet mot offentlige instanser og bedrifter. I 2010 holdes det 34 kurs med 2000 deltakere, og i 2012 26 kurs. I årsberetningen for 2013 rapporteres det om 20 avholdte kurs, og i 2014 om 50 kurs. I 2014 skrives det også at det har blitt utarbeidet «et nytt, tidsriktig og meget bra undervisnings mal for «Tegn og symptom» kurs hvor blant annet temaet doping nå er innlemmet i undervisningen».²⁷⁶

I 2012 ble det nedsatt en arbeidsgruppe ved PHS som skulle arbeide med å utvikle nettkurset til et kompetansegivende studium på høgsolenivå. I 2013 utvikler PHS et kurs i «Tegn og symptomer» som gir 5 studiepoeng, i 2015 var ikke kurset lengre obligatorisk, og man gikk over til at studentene kunne gjøre dette på fritiden sin, via et nettbasert studium, fordi kurset ble for stort.²⁷⁷ Husby skriver at revideringen av studiet startet på nyåret 2021, og ble gjort av en arbeidsgruppe med deltakere fra EVU, Bachelor- og Forskningsavdelingen ved PHS, Oslo Universitetssykehus, Avdeling for rettsmedisin, Kripes, UP og Oslo politidistrikt. I tillegg deltok digital enhet ved PHS i prosessen. Arbeidet ble ledet av nytilsatt fagansvarlig for utdanningen, politioverbetjent Jan Erik Bresil, som også er leder i NNPF. Denne revideringen innebar at det skulle utarbeides en ny studieplan, og et forslag til ny studieplan ble fremmet for Utdanningsutvalget i juni 2021

Forslaget innebar bl.a. at studieplan skulle ha en bredere innretning mot ordensoppdrag, straffesaker og forvaltningsarbeid, med gjenkjennbart språk og fokus fra Bachelorutdanningen. Den nye studieplanen, samt revidering av pensumlitteraturen, førte til et forslag om å utvide studiet til 7,5 studiepoeng. I forhold til den tidligere studieplanen ble målgruppen innskrenket til å gjelde studenter ved PHS´ bachelorutdanning, samt ansatte i politi- og lensmannsetaten. Det er et mål på sikt å utarbeide en egen studieplan for søkere utenfor politiet (Husby 2021, s. 6).

²⁷⁶ NNPF årsberetning 2014, s. 14.

²⁷⁷ Birgitte Ellefsen, utvalgets fagseminar, 10. mars 2022.

I dag er det høgskolestyret som godkjenner studieplaner, gjennom et utdanningsutvalg med ekstern representasjon, som skal sikre at det ikke er fagansvarlig alene som utvikler studiet. Utvalget har gjort seg kjent med studieplanene fra henholdsvis 2013 (godkjent av høgskolestyret) og 2021 (godkjent av Utdanningsutvalget), og bemerker at studieplan av 2021 synes å være noe utbygget i forhold til planen fra 2013, blant annet inkluderer definert læringsutbytte det å kunne vurdere etiske dilemmaer knyttet til bruk av «Tegn og symptomer», herunder belastning ved inngripen, bruk av tvangsmidler og hva mistanke om rusbruk kan innebære for en person. Det bemerkes også at studieplanen fra 2021 beskriver formålet med studiet i en videre kontekst, der den forrige versjonen hovedsakelig fokuserte på selve arbeidsteknikken.

Salget av NNPFs kurs vedvarer parallelt med denne utviklingen, også i 2021, som er den nyeste årsberetning utvalget har hatt tilgang til. Den nyeste studieplanen for det som nå betegnes som «Rusmidler og doping- kunnskap og praktisk arbeid i politiet» (der «Tegn og symptomer» inngår) ble godkjent i utdanningsutvalget 23. juni 2022. En egen studieplan for søkere utenfor politiet er utarbeidet, og «Rusmidler og doping- kunnskap og praktisk arbeid» ble godkjent av utdanningsutvalget 23. juni 2022.²⁷⁸ PHS uttalte til utvalget i mai 2022 at det hadde vært i kontakt med NNPF om betegnelsen på foreningens kurs, og at det hadde formidlet et ønske om at foreningen skulle endre betegnelsen på sitt kurs. Det ønsket ikke foreningen, og NNPF har, ifølge PHS, ikke oppgitt noen grunn for dette. Studiet ved PHS, som nå gir 7,5 studiepoeng har PHS det faglige ansvaret for, og dette har altså vært gjennom en revidering og fått ny betegnelse for å motvirke at etterutdanningene ved PHS forveksles med kurs i regi av NNPF.

Det kan også nevnes at arbeidsteknikken «Tegn og symptomer» er omdiskutert, og ifølge Helge Waal, professor emeritus, Senter for rus- og avhengighetsforskning (SERAF) og Universitetet i Oslo, gir pensumboken i «Tegn og symptomer»

[...] en nokså overdreven forestilling om hva man kan si og ikke si om ruspåvirkning. Ved liten og moderat påvirkning vil det ofte være vanskelig å identifisere dette. Det er lettere ved sterk påvirkning. Dette er en utfordring behandlerne har i behandlingssituasjoner – å vurdere om en person har tatt noe eller ikke, det er vanligvis ikke mulig å si uten å ta en blodprøve eller spyttanalyse e.l.²⁷⁹

Rune Solberg Swahn, politiinspektør og driftsenhetsleder ved Oslo politidistrikt, opplyste til utvalget at politiet opplever at samfunnet har forventinger knyttet til narkotikaforebygging, og at det for eksempel er etterspørsel etter å opplyse om hva som er tegn og symptomer på narkotikabruk, men også hvordan de ulike stoffene ser ut, hvilke betegnelser som brukes, osv.²⁸⁰ Andre deltakere på utvalgets fagseminarer og innspillsmøter har uttrykt seg angående denne metoden, og måten den formidles på. For eksempel uttalte førsteamanuensis ved PHS, Birgitte Ellefsen, at selv om det ikke er noe uriktig som står i pensumboken, presenterer denne kun forskning som understøtter det budskapet som formidles der, og hun peker på at det ikke opplyses om at det uenigheter i forskningen knyttet til dette

²⁷⁸ Også Forbundet mot rusgift (FMR) tilbyr kurs i «Tegn og symptomer», og i invitasjonen til et kurs i november 2021, står Ole Vidar Øiseth oppført som kursleder, med sin e-post adresse fra Politihøgskolen oppgitt som kontaktinfo. Det står også at «Fagansvaret for opplæringen ligger hos Politihøgskolen og opplæringen ved dette kurset skjer i samarbeid med fagansvarlig ved høgskolen, Ole Vidar Øiseth etter gjeldende fagplan.» Denne informasjonen ligger per 06.12.22 tilgjengelig på: <https://www.fmr.no/tegn-og-symptomer-2021.5905613-297909.html>

²⁷⁹ Helge Waal, innspillsmøte med utvalget, 10. mai 2022.

²⁸⁰ Rune Solberg Swahn, utvalgets fagseminar, 11. mars 2022.

feltet. Ellefsen viste også til at når du skal lære bort operativt arbeid i tråd med formålet om å ha en kritisk rolle, så må metoden settes inn i kontekst, og hun mener at en slik kontekst har manglet i formidlingen av faget ved PHS.²⁸¹ Professor ved PHS, Paul Larsson, uttrykte også en skepsis i møte med utvalget, knyttet til både kvaliteten på faget og plassen det har hatt ved PHS. Larsson henviste også til at også Åsmund Birkeland og Pål Frogner (begge lektorer ved PHS) har uttrykt en slik skepsis.²⁸² Også Hans Fredrik Marthinussen, professor ved Universitetet i Bergen (UiB) refererte til at det er vanskelig å redegjøre for forskjellen mellom kursene i «Tegn og symptomer» fra NNPF og PHS, med henvisning til deres felles pensum forfattet av NNPF. Marthinussen betegnet metoden som uvitenskapelig, basert på sin egen kunnskap og oppfatning, og viser til manglende kildehenvisninger og redegjørelser for hvor kunnskapen kommer fra som gjør det vanskelig å etterprøve standpunktene.²⁸³

Som denne historiske gjennomgangen viser har både PHS og NNPF hatt en rolle i utviklingen av «Tegn og symptomer» i Norge. Dette gjør at det er krevende å skille PHS og NNPFs kurs fra hverandre. Etter denne fremstillingen av «Tegn og symptomer», herunder henholdsvis NNPF og PHS sin rolle i denne utviklingen, vil det i følgende gis en konkret beskrivelse av det nåværende *innholdet* i disse to tilbudene.

6.3.2 Beskrivelse av NNPFs nåværende kursvirksomhet i «Tegn og symptomer»

Kursene i «Tegn og symptomer» en viktig inntektskilde for NNPF, og en viktig forutsetning for foreningens utdanningskonferanser, slik det for eksempel beskrives i NNPFs årsberetning for 2020: «Inntektene fra foreningens kursvirksomhet går til å arrangere utdanningskonferansen og uten subsidier for hver enkelt deltaker ville utgiftene vært vesentlig høyere.»²⁸⁴ Ifølge foreningen selv, er det viktig å skille mellom kursvirksomheten (der det igjen skilles mellom «Bry Deg»-kurs og kurs i narkotikakunnskap/«Tegn og symptomer»),²⁸⁵ og foreningens øvrige aktiviteter. Foreningen understreker også at sistnevnte ikke er rettet mot politiet, men mot *private* aktører, og at det økonomiske grunnlaget som salget av disse kursene sørger for, er helt sentralt for at flest mulig skal kunne delta på de årlige utdanningskonferansene.

Kursvirksomheten er adskilt fra det vi driver med ellers, vi har egne instruktører, kursene er rettet utad mot f.eks. barnevern, oljebransjen, sikkerhetsbransjen. [NN] har ansvar for dette. Hans drivkraft er at alt går tilbake til utdanningskonferansen, vi er ideelle, jo mer han klarer å selge av kurs, jo lavere blir deltakeravgiften på utdanningskonferansen. Det er mange som misforstår forskjellen, Bry deg er gratis, når foreldre henvender seg til oss så er utgangspunktet at man

²⁸¹ Birgitte Ellefsen, utvalgets fagseminar, 10. mars 2022.

²⁸² Birkeland, som også er tillitsvalgt for Norsk Tjenestemannslag (NTL), formidlet til skoleledelsen et brev der han ber om en redegjørelse for forbindelser i fortid og nåtid mellom Politihøgskolen og NNPF. Dette ble først omtalt i en sak i VG, og deretter både av Khrono og Politiforum. Saken i VG er tilgjengelig her: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/8Bv0vQ/lektor-varsler-om-tette-baand-til-omstridt-narkotikaforening>.

Pål Frogner uttrykker sin skepsis i en sak av Filter Nyheter, som er tilgjengelig her: <https://filternyheter.no/endret-navn-pa-narkotikafag-for-a-unnga-nnpf-forveksling-men-fortsatt-brukes-denne-pensumboka/>.

²⁸³ Hans Fredrik Marthinussen, utvalgets fagseminar, 24. mars 2022.

²⁸⁴ NNPF årsberetning 2020, s. 4.

²⁸⁵ Ifølge foreningen er kursene i narkotikakunnskap og kursene i «Tegn og symptomer» det samme, jf. info fra NNPF innspillsmøte med utvalget 7. april 2022.

holder det frivillig og gratis, mens kursene i narkotikakunnskap er noe vi selger til næringsliv eller f.eks. barnevern, men det er ikke rettet mot politiet.²⁸⁶

Foreningens kurs i narkotikakunnskap, også kalt «Tegn og symptomer», skjer på bakgrunn av at mange av foreningens medlemmer bruker mye av sin fritid på å reise på konferanser og kurs for å lære seg om rus. Det brukes godkjente instruktører til disse oppdragene. Ifølge foreningen innebærer dette at foreningens medlemmer gjennom 30 år har «opparbeidet mye kunnskap om rus som vi selger gjennom kurs om narkotikakunnskap.»²⁸⁷ Denne kunnskapen kan medlemmene ha opparbeidet seg gjennom deres yrkeshverdag i politiet. Overfor utvalget henviste foreningen samtidig til at det for å skade foreningen har blitt hevdet at foreningen selger kurs i «Tegn og symptomer»/narkotikakunnskap til politiet, men at disse kursene selges til det private næringsliv og noen andre offentlig instanser som for eksempel barnevernstjenester og andre som ønsker faglig påfyll.²⁸⁸

I tillegg til at de økonomiske premisser og konsekvenser er ulike, presiserer foreningen også at «Bry Deg»-kursene, og kursene i narkotikakunnskap/«Tegn og symptomer» har ulikt kunnskapsgrunnlag. Utvalget vil i det følgende gi en redegjørelse av innholdet i «Tegn og symptomer», som ifølge NNPFs nettsider tilbys som enten et to-dagers kurs eller et tre-dagers kurs. På foreningens hjemmesider beskrives kursene som en innføring i et «verktøy hvor man gjennom standardiserte lesninger med høy pålitelighet kan se om en person er påvirket av rusmidler der og da.»²⁸⁹ Målgruppen for et to-dagers kurs (på nettsiden omtalt som «Indikasjoner på narkotikabruk») er personalledere, HMS/HR, verneombud, tillitsvalgte og andre ressurspersoner som har behov for kunnskap om indikasjoner på rusmisbruk. Kurset inkluderer følgende tematikk

- «Narkotikasituasjonen – trender og utviklingstrekk
- Norsk Narkotikapolitikk
- Hva skjer i legaliseringsdebatten
- Hva påvirker personers beslutningsprosess i forbindelse med rus
- Dopingkunnskap
- Hvordan møte dagens situasjon
- Fysiologi og rus
- Hvordan avdekke rusmisbruk – seks objektive indikasjonsovelser
- Inntaksmåter, virketid og sporbarhet for ulike stoffer
- Stoffkunnskap – syv stoffgrupper som gir særegne tegn og symptomer
- Hvordan brukes narkotika – hvilke indikasjoner og brukerutstyr må jeg kjenne til
- Effekter ved kombinasjon av ulike stoffer
- Praktiske øvelser for avdekking av ruspåvirkning»

Målgruppen for et tre-dagers kurs (på nettsiden omtalt som «Tegn og symptomer på rusbruk») er personer som arbeider i første linje med avdekking av ruspåvirkning, samt personalledere, HMS/HR, verneombud, tillitsvalgte og andre ressurspersoner som har behov for kunnskap om indikasjoner på rusmisbruk.

²⁸⁶ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

²⁸⁷ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

²⁸⁸ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

²⁸⁹ Informasjon om disse to kursene slik det omtales i dette kapitlet er hentet fra NNPFs hjemmesider: <https://nnpf.no/kurs/>

Kurset gir en meget grundig innføring i hvordan avdekke rusmisbruk, ifølge NNPF, og inneholder følgende tematikk

- «Narkotikasituasjonen – trender og utviklingstrekk
- Norsk Narkotikapolitikk
- Hva påvirker personers beslutningsprosess i forbindelse med rus
- Dopingkunnskap
- Hvordan møte dagens situasjon
- Fysiologi og rus
- Hvordan avdekke rusmisbruk -seks objektive indikasjonsøvelser
- Inntaksmåter, virketid og sporbarhet for ulike stoffer
- Stoffkunnskap – syv stoffgrupper som gir særegne tegn og symptomer
- Hvordan brukes narkotika – hvilke indikasjoner og brukerutstyr må jeg kjenne til
- Effekter ved kombinasjon av ulike stoffer
- Praktiske øvelser for avdekking av ruspåvirkning
- Avsluttende prøve»

Det presiseres også på foreningens nettside at forskjellen på disse to kursene, er at man på to-dagers kurset kun gjøres kjent med metoden "Tegn og symptomer" som kan brukes for å avsløre om en person er ruset der og da, mens man på tre-dagers kurset går enda grundigere igjennom og øver på denne metoden. Kursmaterieell som inkluderes i både to- og tre-dagers kurset er «Illustrert informasjonsmateriale om narkotika, alkohol og doping» utgitt av NNPF i 2016 (Øiseth, Kjeldsen og Sundvoll, 2016), samt boken «Tegn og symptomer på narkotikamisbruk» utgitt på Vett og Viten i 2014 (Øiseth et al., 2014).

NNPF understreker at kursene i «Tegn og symptomer» ikke er rettet mot politiet, men mot private aktører. Kursene gjennomføres av godkjente instruktører som lønnes av foreningen, og inntektene som kurssalget genererer er viktig for å holde deltakeravgiften på NNPFs utdanningskonferanser nede.

6.3.3 Beskrivelse av PHS' nåværende studietilbud som innbefatter «Tegn og symptomer»

Etter revisjonen som startet i 2021, heter i dag studietilbudet ved PHS «Rusmidler og doping- kunnskap og praktisk arbeid i politiet», og i emnebeskrivelsen står det blant annet at «Sentralt i utdanningen er tegn og symptomundersøkelsen som kan bidra til å avdekke ruspåvirkning.» Utdanningen er organisert som et nettbasert deltidsstudium, og omfanget på utdanningen er anslått til ca. 210 timer. Politioverbetjent (og leder i NNPF) Jan Erik Bresil er fagansvarlig for dette emnet. Studiet ved PHS finnes nå i to varianter, der den ene er rettet mot eksterne/sivile søkere, eksempelvis helsevesenet, ambulanse, ansatte i forsvaret og førstelinjekontakter. Studiet er nå organisert som et nettbasert deltidsstudium, og skal som hovedregel gjennomføres i løpet av 3 måneder. Omfanget på utdanningen er anslått til ca. 140 timer. Formålet med dette kurset er

[...] å bidra til bedre kunnskap om dopingmidler og rusgivende stoffers egenskaper og hvordan disse påvirker personers atferd og reaksjoner. På denne måten vil studentene kunne vurdere egnede tiltak i saker hvor

doping- og rusbruk er relevant. Studiet kan gjennom en kunnskapsbasert tilnærming bidra til bedre dialog og praksis i slike saker.²⁹⁰

Ved PHS er formålet for studiet rettet mot ansatte i politiet og studenter ved PHS' bachelorutdanning

[...] å bidra til bedre kunnskap om dopingmidler og rusgivende stoffers egenskaper, og hvordan disse påvirker personers atferd og reaksjoner. På denne måten vil politiet på en bedre måte kunne vurdere egnede tiltak i saker hvor doping- og rusbruk er relevant. Studiet kan gjennom en kunnskapsbasert tilnærming bidra til bedre kvalitet på politiets dialog og praksis i slike saker.²⁹¹

Gjennom dette studiet får du, ifølge PHS, «grunnleggende kunnskap om rusmidler og doping med utgangspunkt i politiets arbeid», og det vises til at «Tegn og symptom»-undersøkelsen, som kan bidra til å avdekke ruspåvirkning, er sentral for studiet. Felles for disse to variantene av studiet ved PHS, som begge ledes av fagansvarlig Bresil, er for eksempel at begge innebefatter opplæring i «Tegn og symptomer». Videre, at pensumlistene ikke inneholder annen faglitteratur enn «Illustrert informasjonsmateriale om narkotika, alkohol og doping» (2016) og fagboken «Tegn og symptomer på narkotikamisbruk» (2014), altså de samme to publikasjonene som NNPFs kurs består av. For de to variantene av studiet ved PHS utgjøres resten av pensumlistene av lover, forskrifter, statistikk, rundskriv fra riksadvokaten etc.

PHS tilbyr altså et kurs til eksterne der «Tegn og symptomer» inngår, der fagansvarlig også er leder av NNPF. Pensumlisten inneholder de samme to bidragene som NNPFs kurs benytter.

6.3.4 NNPFs engasjement knyttet til «Tegn og symptomer»-kurset på PHS

Ovenfor ble det redegjort for NNPFs generelle engasjement når det gjelder PHS. NNPF framstår imidlertid som spesielt aktive overfor PHS når det gjelder emnet «Tegn og symptomer». Slik det fremgår over, etterlyser leder av NNPF allerede i 2003 et sterkere engasjement fra seksjonen for etatsledelse i POD, som oppfordres til å ta ansvar og vise handling når det gjelder narkotikaundervisningen ved PHS, siden PHS «selv ikke klarer å utvikle faget.»²⁹² NNPFs påtrykk overfor POD kommer også til uttrykk i 2015, da det opplyses i medlemsbladet at «Tegn og symptomer» er fjernet fra grunnutdanningen ved PHS, og det betegnes som rystende at PHS tar vekk «noe som har vist seg å fungere så fantastisk bra.» Det vises til at «(v)ed å bruke T&S kan man finne ut om en person muligens har brukt narkotika.»²⁹³ Geir Valaker, daværende leder for bacheloravdelingen ved PHS, har et langt svar i samme nummer av medlemsbladet, og opplyser bl.a. om at studiet ble så omfattende at det ikke lenger var mulig å inkludere innholdet i bachelorutdanningen.²⁹⁴ Saken følges opp i neste nummer med artikkelen «Ingen legger press på PHS», der det vises til at

²⁹⁰ Se full beskrivelse på hjemmesidene til PHS: *Rusmidler og doping- kunnskap og praktisk arbeid*. <https://www.politihogskolen.no/etter-videreutdanning/etterforskning-kriminalteknikk/rusmidler-doping-kunnskap-praktisk-arbeid-eksterne/>

²⁹¹ Se full beskrivelse på hjemmesidene til PHS: *Rusmidler og doping- kunnskap og praktisk arbeid i politiet*. <https://www.politihogskolen.no/etter-videreutdanning/etterforskning-kriminalteknikk/rusmidler-og-doping-kunnskap-praktisk-arb-politiet/>

²⁹² Motgift nr. 3/2003, s. 4.

²⁹³ Motgift nr. 2/2015, s. 16–17.

²⁹⁴ Motgift nr. 2/2015, s. 18–19.

mange instanser mener PHS bør ta inn «Tegn og symptomer» i grunnutdanningen, men at ingen tar tak i det:

POD har ikke svart på henvendelser og Samferdselsdepartementet henviser til Justis. [...] Politidirektoratet har blitt kontaktet flere ganger, og har uttalt at de vil se på saken og sende svar på tilsendte spørsmål. Foreløpig har ikke Motgift fått noen svar fra POD.²⁹⁵

Engasjementet vedrørende utdanningen på PHS fortsetter også i neste nummer av medlemsbladet, der NNPFs leder blant annet gjentar at NNPF over tid har hatt en dialog med PHS rundt endringene i «Tegn og symptomer»-undervisningen, og at foreningen har fått en begrunnelse for «Tegn og symptomer» nå bare tilbys som valgfag. Det er uklart hva denne dialogen over tid har bestått av. Foreningens leder skriver at foreningen fortsatt mener kurset burde vært obligatorisk, men at det samtidig er viktig at faget har tilstrekkelig plass i undervisningen, og anerkjenner at dette var en medvirkende årsak til at faget nå er valgfag. Det understrekes også at NNPF selvfølgelig vil fremsnakke faget, og «på den måten bidra til at flest mulig studenter gjennomfører. Vi ønsker å være en god samarbeidspartner for PHS og stiller gjerne opp for ytterligere å styrke opplæringen av politistudentene!»

²⁹⁶ Avdelingsleder Valaker og seksjonsleder Ivar Husby ved PHS svarer på dette i samme nummer, og skriver blant annet at

Motgift har i siste nummer en artikkel under overskriften 'Ingen legger press på PHS'. Politihøgskolen ser med undring på artikkelens form og innhold [...] Politihøgskolen mener bestemt at Motgift med artikkelen ikke bidrar til positiv samhandling. Fagområdets utvikling avhenger av at alle bidrar på en positiv måte.²⁹⁷

Her bemerkes det tydelig at foreningens kritikk av PHS ikke er konstruktiv for samhandlingen mellom foreningen og PHS, og det refereres til at fagutviklingen på området avhenger av slik positiv samhandling. Utvalget har også mottatt informasjon om at POD innkalte Valaker til møte 27. november 2015. Innkallingen ble sendt i en e-post. Her gir POD uttrykk for bekymring rundt det at «Tegn og symptomer» ikke er en fast del av grunnutdanningen ved PHS, og kaller inn til et møte for å se på behov, muligheter og begrensninger rundt organiseringen av dette studietilbudet ved PHS. Brevet fra POD er signert av en politiinspektør, med seksjonssjefen i kopi. Begge disse var på daværende tidspunkt medlemmer i NNPF.²⁹⁸

NNPF har engasjert seg både i hvilken plass «Tegn og symptomer» har, eller burde hatt, ved PHS, og i innholdet av kurset. Dette kommer særlig til uttrykk i foreningens medlemsblader. NNPF har også arbeidet for å rette PODs oppmerksomhet mot utdanningen på narkotikafeltet ved PHS.

6.3.5 Forholdet mellom NNPFs kurs og PHS' studietilbud

Basert på beskrivelsene i det foregående, stiller utvalget spørsmål om hva som er forholdet mellom NNPFs kurs og studietilbudet ved PHS. I tillegg til at kurset

²⁹⁵ Motgift nr. 3/2015, s. 20.

²⁹⁶ Motgift nr. 4/2015, s. 4.

²⁹⁷ Motgift nr. 4/2015, s. 22.

²⁹⁸ De ansatte i POD som undertegnet dette brevet signerte også brevet der POD bevilget kr. 400 000 i støtte til NNPFs utdanningskonferanse i 2016. De bekrefter selv i en artikkel i Dagbladet at de på daværende tidspunkt var medlemmer i NNPF: <https://www.dagbladet.no/nyheter/innvilget-penge-soknad---var-selv-medlem---ser-ikke-bra-ut/75106912>

tilbys til private aktører av NNPF har «Tegn og symptomer» også vært del av et utdanningstilbud ved PHS.

Både PHS og NNPF avviser overfor utvalget at foreningens kurs og studietilbudet ved høgskolen har noe med hverandre gjøre. At det likevel kan påpekes flere likhetstrekk mellom de to tilbudene forklares av Husby (2021), som skriver at kunnskapen som ligger til grunn for «Tegn og symptomer» tilfalt NNPF før PHS. Og videre, at det var først i etterkant av foredraget Sundvoll holdt for NNPF at denne ble introdusert for PHS. NNPF understreker overfor utvalget at kunnskapsgrunnlaget stammer fra USA, og at kursene som tilbys av foreningen er noe annet enn utdanningen PHS tilbyr: «Arne Sundvoll var i USA på 90-tallet og fikk denne kunnskapen, senere ble det også delt med PHS. Kursene våre og PHS sine utdanninger er to adskilte ting selv om man benytter noe felles pensum som ikke eies av noen parter.»²⁹⁹ I innspillsmøte med utvalget fastslo også representanter fra PHS at det var snakk om to ulike kurs som ble tilbudt av henholdsvis NNPF og PHS, men tross ulikheter er det slik at «Tegn og symptomer» som arbeidsteknikk i dag formidles av begge parter. På spørsmål fra utvalget om hvem som kurser politiet i «Tegn og symptomer» svarte Bresil, som leder i NNPF, at det er PHS som har dette ansvaret, og han beskrev ulikhetene slik

NNPF har klasseromsundervisning med egne PP-presentasjoner, PHS har et eget nettstudie rettet mot politiet. Foreningens kurs holdes av en instruktør, mens nettstudiet til politiet er en samling med videoer av fagfolk, for eksempel leger og ingeniører fra Kripos. Det er to helt forskjellige kurs/studier, det er forskjellige deltakere, målgruppen er helt forskjellig.³⁰⁰

Bresil henviser også til at andre politifolk som har vært medlem av NNPF også har undervist i «Tegn og symptomer» ved PHS, men understreker at foreningen ikke har noe med dette studiet å gjøre. I forbindelse med NNPFs redegjørelse om «Tegn og symptomer» til utvalget, henviser foreningen også til at undersøkelsen er nedfelt i veitrafikkloven, og at undersøkelsen i seg selv «er sjeldent veldig aktuell i forbindelse med våre kurs i narkotikakunnskap»³⁰¹

Vi holder ikke undervisning for politiet, vårt kunnskapsgrunnlag er basert på litteraturen som ligger til grunn, fra for eksempel www.faktaomrus.no fra rettsmedisinsk avdeling ved OUS. Selve T&S undersøkelsen er nedfelt i vegtrafikkloven som brukes av politiet i trafikken. Undersøkelsen i seg selv er sjeldent veldig aktuelt i forbindelse med våre kurs i narkotikakunnskap. Det er sjeldent privatpersoner har hjemmel til å bruke de samme verktøyene som politiet bruker.³⁰²

Utvalget finner ingen eksempler på at foreningen har solgt kurs i «Tegn og symptomer» til politiet.

På bakgrunn av organisasjonsfriheten kan en PHS-ansatt være leder i en interesseorganisasjon, men dette forutsetter at en er tydelig på hvilken rolle man har hvor. Til utvalget orienterte PHS om at Bresil ble rekruttert til PHS i forbindelse med en innbeordning, og at skolens «Tegn og symptomer»-studium er en heldigital ordning, der fagansvarlig ikke møter studentene. PHS understreket også at det

²⁹⁹ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

³⁰⁰ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

³⁰¹ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

³⁰² NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

er ikke noe politisk budskap i studiet, og at det ikke er rom for slik innflytelse fra fagansvarlig. Det ble også vist til at PHS har en avtale med Universitetet i Oslo, med flere ansatte på førstestillingsnivå som er med på å forsterke innholdet i studiet.

Utvalget er av den oppfatning at det er likhetstrekk mellom studiet ved PHS, og kursene som tilbys av NNPF. For eksempel legger både NNPF og PHS «Illustrert informasjonsmateriale om narkotika, alkohol og doping» (2016) og fagboken «Tegn og symptomer på narkotikamisbruk» (2014) til grunn i sin formidling av «Tegn og symptomer»: NNPF gjennom sine to- og tre-dagers kurs i «Tegn og symptomer» og PHS gjennom å ha begge disse på pensumlisten i studiet som nå kalles «Rusmidler og doping- kunnskap og praktisk arbeid», og som ledes av lederen av NNPF. I nettbutikken til foreningen selges fagboken med følgende beskrivelse

Denne fagboken fra Vett & Viten brukes i 16 timers kurset «Indikasjoner på narkotikabruk» og 24 timers kurset «Tegn og symptomer på rusbruk» som begge avholdes av Norsk Narkotikapolitiforening. Boken er også en del av pensum på Politihøgskolens studie «Tegn og symptomer på misbruk av narkotika og andre rusmidler» (5 stp – 140 timer).³⁰³

Bresil uttaler at målgruppen for kurset til NNPF og studiene ved PHS er «helt forskjellige». Både NNPF og PHS tilbyr imidlertid kurs i «Tegn og symptomer» rettet mot sivile aktører utenfor politiet. Der studiene ved PHS er nettbaserte, er NNPFs kurs så langt utvalget er kjent med fysiske, selv om utvalget finner eksempler på at også NNPFs kurs inneholder nettbaserte elementer.

En annen forbindelse mellom de to tilbudene finnes i eksempler på at representanter fra NNPF bruker referansen til PHS tilsynelatende som et slags kvalitetsstempel på kursene foreningen tilbyr. I tillegg til at pensum selges på foreningens nettside med referanse til PHS, viser Ellefsen (2022, s. 64) for eksempel til at et NNPF-medlem våren 2019 kurset ansatte i utelivsbransjen i Arendal. NNPF-medlemmet forklarte til journalisten at deltakerne på kurset «fulgte samme pensum som studentene på Politihøgskolen har om narkotika.»³⁰⁴ Senere samme år, i en reportasje i Agderposten, i forbindelse med at nesten 90 personer hadde deltatt på et to-dagers kurs i blant annet «Tegn og symptomer» i regi av NNPF, ble daværende sjef for forebyggende enhet i Arendal intervjuet, og uttalte til avisen at deltakerne fra utelivsbransjen, kommunen, taxibransjen, hoteller, Røde Kors og Kirkens Nødhjelp «fulgte samme pensum som studentene på Politihøgskolen har om narkotika» (Ellefsen 2022, s. 52).

Foreningens referanse til PHS finnes også i annen dokumentasjon. I en søknad fra NNPF til Helsedirektoratet om videreføring av støtte til det såkalte Dopingprosjektet i 2015 skrives det for eksempel at «Undervisningsmaterieell er evaluert av forskningsavdelingen ved Politihøgskolen og godkjent for undervisningsbruk i politiet.» I en søknad til Helsedirektoratet i 2020, der formålet er å etablere nettsiden «www.narkotika.no», skriver NNPF blant annet at «NNPF er ansvarlig utgiver av faktaboken «Illustrert» som bl.a. er på Politihøgskolens pensumliste over faglitteratur.»³⁰⁵ I programmet til NNPFs utdanningskonferanse i 2000 (sendt som vedlegg til en invitasjon fra NNPF til Justisdepartementet ved

³⁰³ Se beskrivelse på NNPFs nettsider: <https://nnpf.no/product/tegn-og-symptomer-pa-misbruk-av-narkotika-eller-andre-rusmidler/>

³⁰⁴ Agderposten 10. mai 2019.

³⁰⁵ Søknad om videreføring av Dopingprosjektet for 2016, fra NNPF til Helsedirektoratet. Mottatt av Helsedirektoratet.

justisministeren) står at det NNPF har «tillatelse fra PHS» til å holde kurs i «Tegn og symptomer», og at deltakerne må kjøpe boken «Tegn og symptomer på narkotikamisbruk» (som selges i NNPFs egen nettbutikk) fra NNPF på forhånd.³⁰⁶ I NNPFs årsberetning for 2007 fremkommer det, som også nevnt ovenfor, for eksempel at foreningen har solgt kurs i «Tegn og symptomer» for nesten kr. 900 000 til over 1500 personer. Foreningen beskriver i den forbindelse at de har hatt ekstern opplæring med nye og gamle instruktører som skulle godkjennes av NNPF. De skriver videre at «etter dette kurset fikk alle disse 12 tilgang til Politihøgskolens videreopplæring på nett», en formulering egnet til å gi inntrykk at NNPF formidler (videre)utdanning av politifolk.³⁰⁷

Arbeidsteknikken «Tegn og symptomer» er sentral i en redegjørelse av forholdet mellom NNPF og PHS, for eksempel på bakgrunn av at det har blitt påpekt likheter mellom de to kursene, og den potensielle forvekslingsfare som ligger i dette. Både PHS og NNPF avviser at kursene har noe med hverandre å gjøre, men utvalget oppfatter likevel at det er noen likheter. Det er også eksempler på at NNPF refererer til PHS i markedsføringen av sine egne produkter og tjenester, herunder kurs i «Tegn og symptomer». Videre i dette kapitlet vil utvalget redegjøre nærmere for noen hovedobservasjoner, og vurdere disse i lys av spørsmålene som ble stilt innledningsvis.

6.4 Noen hovedobservasjoner

6.4.1 Et vedvarende engasjement i tråd med foreningens ruspolitiske syn

NNPF som forening har rett til å engasjere seg både faglig og politisk i saker som angår narkotikapolitikk. Foreningens aktive og vedvarende påtrykk overfor PHS, helt fra foreningens oppstart, er uttrykk for det man kan forvente av en forening med bestemte ruspolitiske meninger. Gjennom foreningens beskrivelser på lederplass i medlemsbladene er det klart at NNPF ser på seg selv som en naturlig og åpenbar samarbeidspartner for PHS, og foreningen uttrykker misnøye når det ikke tas med på råd, eller får gjennomslag for sine ønsker. Inntrykket er at NNPF sitter på kunnskap som er av verdi for PHS, og at denne anerkjennes av PHS ved flere anledninger. Foreningens engasjement overfor PHS kan forstås på bakgrunn av foreningens vedtatte mål om å «å styrke innsatsen mot narkotika ved å fremme utdanning, forebyggende arbeid og forskning». Slik redegjørelsen i det foregående viser, har NNPF søkt å påvirke innholdet i undervisningen på narkotikafeltet ved PHS i tråd med foreningens ruspolitiske syn. Dette illustreres for eksempel av det gjennomgående engasjementet, og dertil hørende kritikk, av det til tider (og etter foreningens inntrykk) mangelfulle eller kritikkverdige undervisningstilbudet når det kommer til narkotika. Engasjementet har imidlertid også kommet til uttrykk gjennom foreningens tidvise krasse kritikk mot holdningene til enkeltansatte ved PHS, og skolens manglende ansvarstaking for å korrigere eller balansere disse.

6.4.2 Uformelle dialoger og samarbeid

PHS uttaler at de ikke har noen formelle samarbeid med NNPF, men gjennom ulike beskrivelser fra NNPF finner utvalget likevel indikasjoner på at kontakt og samarbeid har funnet sted. Denne har sannsynligvis vært av en mer uformell karakter enn hva det kan fremstå som gjennom NNPFs egne beskrivelser. NNPF beskriver flere slike samarbeid og kontakt med PHS i sine årsberetninger, men PHS

³⁰⁶ Program for NNPFs utdanningskonferanse 2000, mottatt fra Justis- og beredskapsdepartementet.

³⁰⁷ NNPF årsberetning 2007.

betegner disse som uformelle og på lavere nivåer, gjerne knyttet til enkeltansatte. Det fremgikk heller ikke under møtet mellom PHS og utvalget at NNPF har hatt en slik innflytelse som foreningen selv hevder. Når det gjelder de politiansatte medlemmene i NNPF som har engasjert seg for å påvirke undervisningen på narkotikafeltet ved PHS, forstås dette av utvalget som en naturlig del av alminnelig foreningsarbeid. NNPFs forhold, og ønskede forhold, til PHS er slik en kan forvente av en forening med et klart ruspolitisk syn.

6.4.3 NNPFs referanse til PHS i foreningsarbeidet

NNPF refererer til PHS i markedsføringen av egne produkter og kurs. Ellefsen (2022, s. 63 og 68) hevder, basert på sin gjennomgang av medieoppslag knyttet til NNPF, at det er sannsynlig at flere aktører som har gått til innkjøp av NNPFs kurs og informasjonsmateriell i «Tegn og symptomer», har oppfattet det som kvalitetssikret av politiet og/eller PHS. Dette kan skyldes at de samme personene som har utviklet NNPFs kurs og lærebøker i «Tegn og symptomer» har hatt ansvar for PHS' undervisningsopplegg i denne teknikken, og at NNPF har brukt tilknytningen til PHS som et virkemiddel i markedsføringen av sine kurs. Ellefsen hevder videre at «(i) markedsføringen av foreningen som en opplæringsaktør har NNPF argumentert for at deres foredragsholderes erfaringer fra politiet gjør dem spesielt godt kvalifisert» (Ellefsen 2022, s. 63). En rekke eksempler illustrerer at NNPF har lånt faglig legitimitet fra PHS i markedsføringen av sine kurs. NNPFs foredragsholdere har fremstått som sertifisert av PHS, og kursenes innhold, pensum og avsluttende prøve har blitt omtalt som identisk med det som tilbys PHS' bachelorstudenter. At sentrale aktører i NNPF har vært ansatt ved PHS, hvor de blant annet har hatt ansvar for utvikling av PHS' undervisningsopplegg i faget «Tegn og symptomer», har bidratt til at det for utenforstående kan ha fremstått som at NNPFs kurs er kvalitetssikret av PHS (Ellefsen 2022, s. 63). Det vises igjen til følgende sitat fra Agderposten i 2019 som er egnet til å belyse dette: «I rollen som sjef for forebyggende enhet i Arendal fortalte [NN] at deltakerne fra utelivsbransjen, kommunen, taxibransjen, hoteller, Røde Kors og Kirkens Nødhjelp 'fulgte samme pensum som studentene på Politihøgskolen har om narkotika'.»³⁰⁸

Det synes som om NNPF har hatt et ønske om å utvikle og bevare et nært forhold til PHS. Det kan fremstå som at foreningen i noen tilfeller har søkt å «låne legitimitet» fra PHS, gjennom for eksempel å referere til at foreningens kurs benytter samme pensum som høgskolen ved salg av pensumbidragene i sin egen nettbutikk, eller ved å referere til at deres egne kurs følger samme opplegg som kurs ved PHS. Det kan spørres om foreningens referanser til PHS i den kommersielle markedsføringen av egne produkter er egnet til å gi inntrykk av at PHS er en slags faglig «garantist» for disse produktene. En slik sammenkobling er egnet til å gi inntrykk av at det er en kobling mellom de to aktørene, som i prinsipp, er uheldig. Foreningens tidligere delte adresse med PHS har vært egnet til å forsterke slik forvekslingsfare.

6.4.4 Om bruk av foreningsledere som fagansvarlig ved PHS

Proessen rundt ansettelsen av NNPF-leder Jan Erik Bresil som fagansvarlig ved PHS, vil kun kommenteres kort. Tidligere politidirektør Odd Reidar Humlegård skriver til utvalget, med referanser til politiets etiske retningslinjer, der det

³⁰⁸ Agderposten 10. oktober 2019.

fremheves at «det må ikke være tvil for andre om vi representerer politiet eller oss selv som privatpersoner»³⁰⁹

Jeg kjente ikke godt til detaljene rundt hvordan NNPF jobbet eller var engasjert. Jeg ser absolutt at det bør stilles spørsmål ved når medlemmer gjennomfører kurs og undervisning mot betaling, slik jeg nå har forstått det, også på Politihøgskolen. Det kan både stilles berettiget spørsmål om hvilken rolle man har, som medlem av NNPF eller som representant for politiet. Det kan føre til uklare roller både internt og eksternt.

Ansettelsen av et profilert medlem av foreningen som fagansvarlig for sentrale deler av narkotikaundervisningen (både rettet mot politistudenter og mot eksterne), må ses lys av de anklager om rolleblanding som har blitt rettet mot foreningens politiansatte medlemmer. Mot denne bakgrunn kan ansettelsen være egnet til å bidra til klarhet om forholdet mellom PHS og NNPF. Særlig siden det i dette tilfellet er slik at foreningen Bresil leder, selger kurs til eksterne der koblinger til PHS understrekes, eller har vært understreket, som et ledd i markedsføringen.

I møte med utvalget viser PHS til organisasjonsfriheten, og understreker at en PHS-ansatt kan være leder i en interesseorganisasjon, men at det da er viktig å være tydelig på hvilken rolle man har når og hvor.³¹⁰

6.5 Oppsummerende drøfting av forholdet mellom PHS og NNPF

Det ble presisert innledningsvis at måten opplæring og faglig utvikling av statens voldsmonopol skjer på, er viktig, og av særskilt betydning for befolkningens tillit til politiet. PHS er et særorgan i politiet, og den sentrale utdanningsinstitusjon for politiet. At det nå rettes kritikk mot foreningens historiske rolle ved PHS, for eksempel i en rekke medieartikler, er med på å understreke viktigheten av at PHS avklarer forholdet sitt til NNPF. Det er utvalgets vurdering at en beskrivelse av forholdet mellom PHS og NNPF er egnet til å belyse spørsmålet i mandatet om politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører, har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet. Spørsmålet om dette forholdet har vært tydelig vil vurderes i det følgende. Deretter vil hovedobservasjonene knyttes til lojalitetsplikts krav om faglighet, ansvarlighet og respekt, som alle representerer ulike hensyn og verdier som stadig må avveies mot hverandre.

Kravet om tydelighet har til formål å minimere risikoen for at politiansatte blander rollene som polititjenesteperson og privatperson. Kravet skal for eksempel forhindre at politiet opptre på en måte som kan gi grunnlag for tvil om hvem politiet eller den enkelte politiansatte handler på vegne av. Dette betyr at kravet om tydelighet også gjelder hvordan for eksempel ytringer er egnet til å bli oppfattet; hva som konkret blir sagt, i hvilken sammenheng det sies, «billedbruk» og hvordan den politiansatte «presenterer» seg selv. Kravet om tydelighet er først og fremst myntet på politiansattes opptreden på fritiden. Det er utvalgets

³⁰⁹ Spørsmålet Humlegård svarer på er: «Under del 1 i de ovenfornevnte retningslinjene står «det må ikke være tvil for andre om vi representerer politiet eller oss selv som privatpersoner.» Hadde du under din tid som politidirektør noen tanker om at NNPF kunne utfordre denne normen? Hva tenker du om det i dag?»

³¹⁰ Spørsmålet fra utvalget skjedde med henvisning til at NNPF i sin årsberetning for 2014/2015 skriver at foreningens narkotikapolitiske utvalg har hatt møte med PHS.

oppfatning når det gjelder NNPFs referanse til PHS i sin markedsføring av kommersielle produkter og tjenester, at dette kan tolkes som å bruke offentlig myndighet til å fremme egeninteresser. Mulighetene for utydelighet understrekes ytterligere med henvisning til NNPFs bruk av «politi» i foreningsnavnet. Foreningens referanser til PHS kan sies å være et uttrykk for et ønske om «lånt legitimitet», og at dette på bakgrunn av kravet om tydelighet er egnet til å så tvil om hvem den politiansatte handler på vegne av. Det vises også til at vurderingen av om en uttalelse (her for eksempel en tekst på en nettside) skal anses fremsatt på vegne av politiet, eller den politiansatte som privatperson, beror på «hvordan ytringen er *egnet* til å bli *oppfattet*». Basert på den dokumentasjon som foreligger, er utvalgets inntrykk at NNPF altså i flere tilfeller har lånt en slik legitimitet fra PHS, og brukt PHS som en slags «garantist» for å gi sitt kurs i narkotikakunnskap/«Tegn og symptomer» faglig tyngde (noe som igjen presumptivt kan ha stimulert salg av kurs og dermed økt foreningens inntekt).

Selv om både PHS og NNPF aviser at kursene har noe med hverandre å gjøre, kan det være vanskelig å skille kursene i «Tegn og symptomer» fra hverandre, både når det gjelder historisk utvikling og innhold. For eksempel er det felles pensumgrunnlaget og NNPF-lederens rolle som fagansvarlig ved PHS med på å utydeliggjøre forskjellene. Dette forhold forsterkes igjen også av foreningens referanser til PHS i sitt foreningsarbeid, den felles historiske utviklingen av kursene, og til dels overlapp i det kvalitative innholdet.

Normen om ansvarlighet handler om å overholde de normer og regler som gjelder i en konkret situasjon, og forutsetter at det er mulig å kontrollere hvorvidt disse normene og reglene faktisk er overholdt. En forutsetning for ansvarlighet er dermed at aktøren informerer om sine handlinger, at informasjonen diskuteres og debatteres, og at uakseptable handlinger følges opp gjennom sanksjoner. Politiet skal stå til ansvar både som organisasjon og som enkeltansatt (NOU 2009: 12). Dette innebærer at politiet skal holdes ansvarlige for de tjenester som politiet skal levere, men også at det forventes at individuelle politiansatte skal holdes ansvarlige for sine handlinger. Et annet aspekt er her også at forhold knyttet til ansvarlighet (eller mangel på sådan) vil kunne få implikasjoner for det politiet som PHS er ansvarlige for å utdanne. For eksempel vil manglende kritisk refleksjon rundt det faglige innholdet i utdanningen kunne få både praktiske og teoretiske følger for utøvelsen av politirollen for de enkelte politiansatte etter endt utdanning.

Dersom den sentrale aktør for utdanning av politiet ikke tar ansvar for å etablere og drive arenaer for meningsutveksling og saklig argumentasjon (her: på narkotikafeltet), kan det også tenkes at polarisering og uenigheter vil kunne forplante seg utover, når ferdig utdannet politi skal utøve sin rolle i politiets distrikter og enheter. Det henvises her også til at flere deltakere på fagseminarer og innspillmøter understreker overfor utvalget en polarisering og steile fronter (både ved PHS og ellers i politiet) når det gjelder fagfeltet narkotika, uavhengig av ruspolitisk syn. Å ta ansvar i dette henseende vil innebære både proaktive og reaktive tiltak for å forbedre ytringsklimaet på feltet. For eksempel handler det både om å til en viss grad forhindre at ukonstruktiv polarisering oppstår, men også om å aktivt søke å bygge ned ugunstige eksisterende motsetninger. Det er i alle tilfeller prinsipielt uheldig dersom ett bestemt faglig standpunkt får et fotfeste som vanskeliggjør konstruktiv dialog, faglig utvikling og samhandling. For PHS er det tale om å fortsette å legge til rette for en best mulig akademisk ytringsfrihet. Om dette nøyer utvalget seg med å henvise til NOU 2022: 2, *Akademisk ytringsfrihet*, kapittel 6.5. Her omtales mekanismer som kan sette akademisk frihet og kunnskapsbygging under press, og hvordan dette kan motvirkes. Et godt

«ytringsklima» er et av de viktige fundamentene som den enkelte institusjon må verne om.

Ansvarlighet handler også om kontroll. Et element i en ansvarliggjøring gjennom kontroll vil for eksempel være å ha et bevisst og aktivt avklart forhold til eksterne aktørers innflytelse over den sentrale politiutdanningen. Det vises igjen til at måten opplæring og faglig utvikling av statens voldsmonopol skjer på er viktig og av særskilt betydning for befolkningens tillit til politiet. Slik beskrivelsen i det foregående har vist, har kontakt mellom PHS og NNPF variert, og kommet til uttrykk gjennom både et generelt engasjement, og konkrete tilfeller av påvirkning og innflytelse. Selv om PHS uttaler at de ikke har noen formelle samarbeid med NNPF, er det gjennom ulike beskrivelser fra NNPF indikasjoner på at kontakt og samarbeid allikevel har funnet sted, sannsynligvis av en mer uformell karakter enn hva det kan fremstå som gjennom NNPFs egne beskrivelser. NNPF beskriver flere slike samarbeid og kontakt med PHS i sine årsberetninger, men PHS betegner disse som uformelle og på lavere nivåer. Et problem med en slik form for «uformell» innflytelse, for eksempel knyttet til sentrale og innflytelsesrike fagpersoner, er at muligheten for kontroll og ansvarliggjøring reduseres betraktelig gjennom slike udokumenterte former for kontakt og samarbeid.

Når en privat og ruspolitisk forening av politiansatte driver aktiv meningsdannelse gjennom å påvirke utdanningen av politiet, er dette prinsipielt annerledes enn for eksempel å komme med høringsuttalelser. Det kan med andre ord sies å være en forskjell på å søke politisk påvirkning gjennom uformelle kanaler, og på å gjøre det på formelt vis gjennom for eksempel å skrive åpne høringsuttalelser på vegne av en forening. NNPF er en forening som i all hovedsak består av *politiansatte* som til daglig har til oppgave å håndheve et regelverk som er politisk bestemt. Spørsmålet kan dermed stilles: Når *ansatte i politiet*, gjennom sitt medlemskap i en «politiforening», aktivt søker å påvirke PHS' strategiske og faglige prioriteringer, hva er problemet med det?

Faglighet handler om at politiet alltid skal fatte sine beslutninger på faglige premisser ut fra vitenskapelig basert kunnskap og faglig skjønn. Et prinsipp om faglighet innebærer både en rett og en plikt for ansatte i politiet til å utføre tjenesteutøvelsen på bakgrunn av objektiv og faglig kunnskap. Kravet om faglighet medfører at politiet bør etterstrebe å formidle informasjon som er saklig, faglig og som har vitenskapelig forankring. Ved en vurdering av politiansattes rolleforståelse må det tas hensyn til om formidlet informasjon er forankret i faglighet, eller om den for eksempel har grunnlag i mer ideologiske eller politiske forestillinger.

Et viktig element i faglighet er muligheten for kritisk refleksjon og meningsutveksling. Utvalget finner at ledelsen ved PHS i liten grad har reflektert kritisk rundt høgskolens forhold til NNPF. I dag synes imidlertid ledelsen å ha en større bevissthet rundt forholdet til foreningen. Heller ikke rapporten fra Seflandutvalget gjorde en kritisk vurdering av en slik form for kontakt. Derimot finner vi eksempler på at foreningens politiansatte medlemmer uttrykker misnøye i medlemsbladet over både meningene og holdningene til enkeltansatte ved PHS, og over innholdet i undervisningen knyttet til narkotika som sådan. Liberale holdninger til narkotikapolitiske spørsmål omtales ved flere anledninger i til dels svært negative ordelag, og settes ofte i kontrast til den erfaringsbaserte politikunnskapen «fra gata».

Respekt er et muliggjørende premiss for kritisk refleksjon. Respekt handler om at politiet skal møte publikum, aktører og kollegaer med respekt, verdighet og

uten fordommer, og forutsetter at den enkelte politiansatte er bevisst sine egne holdninger og reflekterer over hvordan holdninger kommer til uttrykk gjennom ord og handlinger. Respekt handler om å være hensynsfull, vennlig, høflig, korrekt og imøtekommende overfor publikum og kolleger, og å ta hensyn til innbyggernes interesser og behandle dem likt. På grunn av ubalansen i maktforholdet mellom politiet – som forvaltere av statens voldsmonopol –, og borgere – som det potensielle objektet for politiets maktbruk, må det anses særskilt viktig for politiets representanter å vise respekt for sine omgivelser. Utvalget understreker at politiansatte som opptre offentlig på vegne av NNPF er vernet av deres ytringsfrihet som privatpersoner. Kravene om faglighet og respekt gjelder som nevnt for politiansattes tjenesteutøvelse. Som beskrevet i kapittel 4 uttales det i *Etiske retningslinjer for politiet* at politiansatte ved utøvelse av sin ytringsfrihet må «ta hensyn til den objektivitet og habilitet som er nødvendig for politiets tillit i befolkningen», ved å «reflektere rundt hvordan vi uttaler oss, og hvordan det kan oppfattes utad». I retningslinjene vises det også til et særlig forbud mot mobbing og trakassering som også gjelder for de politiansatte på fritiden. Utvalget henviser igjen til viktigheten av et godt ytringsklima, også når det gjelder narkotika.

Det kan også stilles spørsmål ved om NNPFs innflytelse ved PHS, i fraværet av andre foreningers tilsvarende innflytelse, kan sies å være problematisk for andre politiansattes rett til faglig uavhengighet.

Det ligger i foreningens, og foreningers natur, å oppnå innflytelse og gjennomslag for sine kampsaker. Dersom NNPFs innflytelse på PHS kan sees som et uttrykk for deres kunnskapshegemoni på narkotikafeltet, er det faktum at PHS har latt seg påvirke, i den grad de har det, det prinsipielt problematiske. Det kan være vanskelig å peke på konkrete tilfeller av NNPFs innflytelse, noe som igjen kan skyldes at kontakt og dialog mellom NNPF og PHS har vært av en mer uformell karakter. På noen av foreningens fagdager for PHS-studenter har det vært formidlet obligatorisk oppmøte, men selv om det ikke synes å være mange eksempler på at PHS har brukt NNPF til opplæring av politistudenter direkte, har foreningens rolle som en fagressurs, blitt anerkjent av PHS. Det er også klart at sentrale ledere og medlemmer i NNPF har, og har hatt sentrale roller ved PHS, og NNPFs engasjement overfor PHS får etter hvert et tydeligere ruspolitisk uttrykk, og foreningen både roser og kritiserer høgskolens strategiske valg. Kritikken har tidvis fått konsekvenser, for eksempel ved at når «Tegn og symptomer» fjernes fra fagplanen, involverer NNPF POD, som innkaller PHS til møte. Vi ser altså eksempler på at når NNPF ikke får gjennomslag for sitt syn på hvordan narkotikaundervisningen ved PHS skal gjøres, involveres POD som opptre som en støttespiller for foreningen, og som i flere eksempler målbærer deres sak. Dette handler altså ikke bare om at NNPF kan sies å ha *lånt* politilegitimitet, men at NNPF synes å ha blitt *tildelt* en form for politilegitimitet og -autoritet av lokal og sentral politiledelse, for eksempel av PHS.

Utvalget er kjent med at det er læringsutbyttet knyttet til politirollen i flere emner ved PHS, blant annet i emnet «Politi, samfunn og etikk» (første studieår) og «Forebyggende politiarbeid» (første studieår). I møte med utvalget henviste representanter fra PHS til at når studenten er i praksis, blir de utfordret på å reflektere over egen rolleutøvelse. Utvalget legger til grunn at god rolleforståelse, ikke bare forutsetter at en politiansatt er kjent med og etterstreber en eller flere spesifikke normer i sin rolleutøvelse, men at vedkommende i sitt daglige arbeid balanserer mellom ulike hensyn, og evner å avveie ulike hensyn mot hverandre i lys av de reelle behov som gjør seg gjeldende i en konkret situasjon.

Politiets pengeoverføringer til NNPF

7.1 Innledning

7.1.1 Problemstilling og bakgrunn

I dette kapittelet behandles mandatets spørsmål «om POD og politiet har opptrådt ryddig og korrekt når det gjelder bevilgninger og pengestøtte til NNPF.»

Bakgrunnen for mandatet er at det fra flere hold er stilt spørsmål ved politiets pengeoverføringer fra eget driftsbudsjett til Norsk narkotikapolitiforening (NNPF). 17. juni 2021 skrev NRK

Norsk Narkotikapolitiforening har fått til sammen nesten 3 millioner direkte fra politiets eget budsjett – til tross for at de ikke har en formell tilknytning til politiet og selv omtaler seg som ruspolitisk (Thommessen, 2021 A).

Saken omhandler Politidirektoratets (POD) pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanser der det fremheves at pengene ikke ble utbetalt som tilskudd og i tråd med regler for tilskuddsforvaltning. Også Justis- og beredskapsdepartementet (Justisdepartementet, JD) har blitt kritisert for tilsvarende pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanser (Thommessen, 2021 B).

Kritikken som har blitt fremmet må ses i lys av den såkalte Lysbakken-saken fra 2012. Saken gjaldt Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementets pengestøtte til to organisasjoner som arrangerte selvforsvarskurs for jenter. De overførte midlene var ikke offentlig utlyst, og mottakerorganisasjonene hadde forbindelser til barne- og familieministerens eget ungdomsparti. Som følge av Lysbakken-saken foretok Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité en gjennomgang av departementenes tilskuddsforvaltning. I innstillingen til Stortinget uttalte komiteen

[D]et er avgjørende for borgernes tillit til forvaltningen at en kan være sikker på at det er fakta og politiske vurderinger som ligger til grunn for beslutninger om tildeling av offentlig tilskudd, og ikke vennskap, kjennskap eller andre bindinger mellom den som beslutter og den som søker om tilskudd (Innst. 47 S (2012–2013), s. 6).

I departementene ble det iverksatt et større arbeid med å standardisere og systematisere tilskuddsforvaltningen for å sikre overholdelse av regelverket.

Lysbakken-saken utgjør et bakteppe for forståelsen og vurderingen av herværende sak, og vil bli referert til i kapittelets følgende redegjørelses og drøftelser.

7.1.2 Begrepsavklaring, tilnærming og avgrensning

Mandatets problemstilling viser til pengeoverføringer gjort av «POD og politiet». Spørsmålet gjelder imidlertid overføringer som også Justisdepartementet har foretatt. Praksisen ble dessuten startet av departementet, og deretter adoptert av POD ved opprettelsen av direktoratet i 2001. Utvalgets vurdering omfatter både politiets og departementets overføringer.

Vurderingen skal omhandle om justissektoren har opptrådt «ryddig og korrekt» i forbindelse med pengeoverføringene til NNPF. Et utgangspunkt for en vurdering av dette, er om pengeoverføringene har skjedd i tråd med regler og retningslinjer for økonomiforvaltning. I dette tilfellet dreier det seg imidlertid om en praksis som omfatter enkeltutbetalinger tilbake i tid, til begynnelsen av 1990-tallet. Utvalget ser det ikke som mulig eller hensiktsmessig, for å oppfylle mandatet, å fordele mulig skyld og ansvar for den praksis som beskrives ut fra et rent rettslig ståsted. For utvalget er det sentrale å peke på de sider av saksbehandlingen som det er mulig å trekke lærdom av.

Utbetalinger til NNPF har forekommet både fra politiets sentralledelse, og fra enheter i politidistriktene. Utvalget fokuserer hovedsakelig på utbetalinger til NNPF fra politiet sentralt.

7.1.3 Kapittelets struktur

Før utvalget kan vurdere PODs pengeoverføringer til NNPF må det gis en redegjørelse for hvilke pengeoverføringer som har funnet sted. Utvalget gjør rede for disse faktiske forhold i delkapittel 7.3, hvor det også gis en presentasjon av utvalgets fremgangsmåte for å innhente opplysningene som redegjørelsen av de faktiske forhold bygger på.

I delkapittel 7.2 foretar utvalget en gjennomgang av regelverket som gjelder for forvaltningen av offentlige penger. Formålet med delkapittelet er å si noe om hva som er den ryddige og korrekte måten å forvalte offentlige midler på.

Utvalgets vurdering av pengeoverføringene til NNPF foretas i delkapittel 7.4. Formålet er å kunne si noe om ryddigheten og korrektheten ved justissektorens praksis, sett i lys av regelverket og de hensyn det ivaretar.

7.2 Regler for økonomistyring i staten – hvordan skal offentlige penger forvaltes?

7.2.1 Innledning

I dette delkapitlet gjøres det rede for hva som er en ryddig og korrekt måte å forvalte offentlige penger på. Formålet er å presentere relevante hensyn og kriterier for drøftelsen av justissektorens overføringer til NNPF i delkapittel 7.4.

Korrektheten og ryddigheten ved en pengeoverføring beror på hvilke regler som gjelder for den aktuelle disposisjonen. Det gjelder for eksempel ulike regler for en offentlig pengeoverføring som er en *betaling* for en tjeneste, og en overføring som er en ensidig *støtte*. Vurderingen av en pengeoverførings korrekthet forutsetter dermed at overføringen kan defineres som en bestemt type økonomisk disposisjon, som dermed utløser et bestemt sett med regler.

I det følgende vil utvalget gjøre rede for ulike typer økonomiske disposisjoner som kan foretas av offentlige organ, samt hvilke regler som gjelder for de ulike disposisjonstypene. I delkapittel 7.2.3 gjøres det rede for overføringer til egne ansatte for å utføre en intern oppgave i organet (*egenregi*); i 7.2.4 for overføringer til eksterne kommersielle foretak i form av betaling for en vare eller tjeneste som skal dekke et internt behov i organet (*offentlig anskaffelse*); og i 7.2.5 ensidige overføringer til frivillige organisasjoner for å oppnå et politisk formål (*tilskudd*). Først vil utvalget gjøre rede for utgangspunktet, og de overordnede rammene for enhver offentlig pengeoverføring, nemlig Stortingets bevilgningsrett og statsbudsjettet.

7.2.2 Stortingets bevilgningsrett – statsbudsjettet

Statsforvaltningens bruk av offentlige penger er bundet av Stortingets prioriteringer i det årlige statsbudsjettet. Det innebærer at penger som er budsjettet til et bestemt formål, for eksempel drift av politiet, ikke kan brukes til andre formål. Dette følger som en naturlig konsekvens av Stortingets grunnlovfestede bevilgningsrett, det vil si at «[d]et tilkommer Stortinget [...] å bevilge de pengesummer som er nødvendige for å dekke statens utgifter», jf. Grunnloven (1814) § 75 bokstav d.

Den overordnede reguleringen av bevilgningsretten og statsbudsjettet følger av Stortingets bevilgningsreglement (Bevilgningsreglementet, 2005) der det er uttrykkelig uttalt at «[u]tgiftsbevilgninger kan ikke overskrides eller brukes til andre formål enn forutsatt av Stortinget», jf. § 5 annet ledd.³¹¹ Noe annet ville være i strid med budsjettprosessens formål, som er å sikre en demokratisk forvaltning av statens penger. Det er med grunnlag i den demokratiske styreform at statsbudsjettet blir vedtatt av nasjonalforsamlingen; dette sikrer de folkevalgte representantene siste ord når det gjelder hva offentlige penger skal brukes til. Når Stortinget har vedtatt det årlige statsbudsjettet, blir budsjettet bindende for regjeringen og dermed for de enkelte forvaltningsenheter i statsadministrasjonen.

Statsbudsjettets rammer, med hensyn til offentlige utbetalingers formål og størrelse, gjelder for enhver overføring, uavhengig av hva slags disposisjonstype det er snakk om.

Når det gjelder statlige utgifter skiller statsbudsjettet mellom en kategori for «statens egne driftsutgifter» og en for «overføringer til andre», jf. bevilgningsreglementet § 4 tredje ledd.

Statens egne utgifter omfatter blant annet utbetalinger til egne ansatte, for eksempel lønn og reiseregninger, samt utbetalinger til eksterne leverandører for levering av varer og tjenester som statsforvaltningen trenger til gjennomføring av egen virksomhet og/eller velferd. Forvaltningsorganet står imidlertid etter disse reglene fritt til selv å velge om det vil dekke egen etterspørsel ved bruk av egne ansatte, eller ved hjelp av eksterne leverandører. Andre regler kan imidlertid begrense hvordan politiet skal organisere sin virksomhet, som for eksempel politilovens bestemmelser om politiets oppgaver. Slike begrensninger tas ikke opp i dette kapitlet, som behandler økonomiregelverket.

³¹¹ For unntak, se bestemmelsen.

7.2.3 Egenregi

Økonomiregelverket bestemmer ikke hvordan politiet skal løse sine oppgaver. Som for andre forvaltningsorgan er det ikke disse reglene som bestemmer valg av fremgangsmåte for å dekke etatens behov for varer og tjenester. I det følgende forutsettes at POD kan bestemme om det vil dekke sin etterspørsel ved hjelp av eksterne leverandører, eller ved bruk av egne ansatte. Når det offentlige dekker egen etterspørsel ved anskaffelse fra eksterne leverandører, har vi å gjøre med en offentlig anskaffelse. Når etterspørselen dekkes ved bruk av egne ansatte, kalles det egenregi (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017, s. 28–29). Som uttalt av Marianne Dragsten (2019) utgjør kjernen i egenregi at det offentlige ved sine ansatte selv utfører arbeid/tjenester for eget bruk (§ 4-1, punkt 1.2.5).

Både ved anskaffelse og egenregi skal kostnadene tilknyttet arbeidet dekkes over politiets eget driftsbudsjett, da formålet er å dekke politivirksomhetens eget behov. Dette fremgår også av Statsbudsjettets kontoplan, hvor Finansdepartementet (2020) viser til at «driftsutgifter» omfatter «alle ordinære driftsutgifter til lønn, varer og tjenester.» (s. 5).

Politiet må selv vurdere om det er mest hensiktsmessig å dekke behovet for en vare/tjeneste ved egenregi, eller ved bruk av eksterne leverandører (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017, s. 28). Dersom politiet velger å ta i bruk eksterne leverandører må oppdraget konkurranseutsettes i tråd med anskaffelsesregelverket slik at ulike leverandører kan konkurrere om oppdraget på like vilkår. Dersom behovet dekkes ved egenregi foreligger ingen krav til konkurranseutsetting av driftsmidlene, kostnadene kan da dekkes direkte over driftsbudsjettet.

For at et arbeid skal kunne anses som egenregi, kreves det at arbeidet utføres innenfor én og samme juridiske person. Den norske stat er å anse som én juridisk person, derfor kan én statlig virksomhet utføre oppgaver for en annen statlig virksomhet uten at kravene i anskaffelsesregelverket får anvendelse (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017, s. 30).

Ved anskaffelsesforskriften av 2016 er det åpnet for at også det som kalles *utvidet* egenregi, og offentlig samarbeid kan gjennomføres uten at kravene i anskaffelsesregelverket trer i kraft, jf. forskriften §§ 3-1, 3-2 og 3-3. Bestemmelsene gir adgang til samarbeid om offentlige oppgaver, selv om samarbeidet skjer mellom selvstendige rettssubjekt. Forutsetningen er at de involverte samarbeidspartnere er offentlige organer, eller at den offentlige oppdragsgiveren utøver en *kontroll* over den eksterne leverandøren som tilsvarende kontroll organet utøver over egen virksomhet.

7.2.4 Offentlig anskaffelse

Over har vi sett at politiet etter økonomiregelverket står fritt til å dekke egne driftsrelaterte behov gjennom egenregi, eller ved offentlig samarbeid. I slike tilfeller foreligger ingen krav til konkurranseutsetting av oppdraget. Forutsetningen er at tjenesten leveres av politiets egne ansatte, av et annet offentlig organ, eller et organ som er underlagt politiets kontroll. Dersom det offentlige inngår en gjensidig bebyrdende avtale om tjenestelevering med en selvstendig, økonomisk aktør, kommer anskaffelsesregelverket til anvendelse.

Anskaffelsesregelverket stiller krav om formbundne anskaffelsesprosedyrer ved større anskaffelser til det offentlige. Kort sagt handler anskaffelsesprosedyrene

om å utlyse oppdraget gjennom anbudskonkurranse, slik at interesserte foretak kan konkurrere om oppdraget på like vilkår. Som uttalt av Dragsten (2019) er det sentrale hensynet bak anskaffelsesregelverket å sikre konkurranse om oppdrag som det offentlige setter ut til andre. Grensen mot egenregi følger av at regelverket ikke stiller krav om at oppgaver *skal* konkurranseutsettes, og heller ikke griper inn i oppdragsgiverens rett til å organisere egen virksomhet (Dragsten, 2019, § 4-1, punkt 1.2.6).

Kravene i anskaffelsesregelverket kommer bare til anvendelse på disposisjoner som oppfyller regelverkets vilkår for hva som utgjør en *kontrakt* etter anskaffelsesforskriften (2016) § 4-1 bokstav a, nemlig at det er tale om en skriftlig avtale som er

- 1) inngått mellom offentlig oppdragsgiver og leverandør, og
- 2) gjensidig bebyrdende.

Vilkåret om at avtalen er inngått med en «leverandør» innebærer for det første at leverandøren utgjør en selvstendig juridisk person, jf. EU-domstolens sak C-107/98 (1999) premiss 49. For det andre må leverandøren være en økonomisk aktør, det vil si en aktør som tilbyr varer og/eller tjenester på markedet, jf. EU-direktiv 2014/24 artikkel 2, nr. 10.³¹²

Vilkåret om at avtalen må være «gjensidig bebyrdende» innebærer at det må være en avtale der begge avtaleparter pålegges økonomiske forpliktelser som er avhengige av hverandre.³¹³ Videre har EU-domstolen presisert at avtalen må gi den offentlige oppdragsgiveren en økonomisk fordel, jf. sak C-451/08, (2010), premiss 48–49. Ifølge Dragsten favner vilkåret om økonomisk fordel vidt, og det må normalt legges til grunn at en ytelse gir oppdragsgiveren en økonomisk fordel dersom oppdragsgiveren har valgt å betale for den (Dragsten, 2019, § 4-1, punkt 1.3.2).

Etter dette ser vi at en økonomisk disposisjon skal anses som en offentlig anskaffelse når en offentlig oppdragsgiver betaler et vederlag til en ekstern aktør i bytte mot en ytelse som gir oppdragsgiveren en økonomisk fordel.

7.2.5 Offentlig tilskudd

Direktoratet for økonomiforvaltning (2020) definerer tilskudd i et veiledningsnotat som «overføringer fra statsbudsjettet normalt til mottakere utenfor staten for å nå bestemte mål, og som ikke er anskaffelse eller stønad» (punkt 1.2). Videre fremheves tilskudd som «et viktig økonomisk virkemiddel for å nå politisk fastsatte mål».

I Statens kontoplan for statsbudsjettet beskriver Finansdepartementet (2020) tilskudd som «overføringer til private, for eksempel enkeltpersoner, organisasjoner, private bedrifter m.m.» (s. 8). Departementet påpeker at det «[i] noen tilfeller kan [...] oppstå tvil om en utgiftstype er anskaffelse av varer og tjenester eller tilskudd.» For slike tilfeller vises det til at

³¹² Det presiseres i direktivets fortale avsnitt 14 at begrepet «economic operator» må fortolkes «in a broad manner so as to include any persons and/or entities which offer the execution of works, the supply of products or the provision of services on the market, irrespective of the legal form under which they have chosen to operate».

³¹³ Formuleringen «gjensidig bebyrdende» svarer til «pecuniary interest» i EU-direktiv 2014/24 artikkel 2 nr. 5. Begrepet «pecuniary» kan oversettes til «pengemessig» eller «økonomisk», på norsk. I direktivets offisielle svenske oversettelse er «contracts for pecuniary interest» oversatt til «kontrakt med ekonomiska villkor».

[h]vis det mottas varer eller tjenester til bruk for virksomheten mot betaling, vil det normalt foreligge en anskaffelse som skal budsjetteres og rapporteres på post 01. I andre tilfeller må utbetalingen kategoriseres som tilskudd som hører inn under postgruppen 60–85 (Finansdepartementet, 2020, s. 5).

Uttalelsen belyser en definerende forskjell på anskaffelse og tilskudd, nemlig at anskaffelsen er betaling for en vare eller tjeneste «til bruk for virksomheten», som kategoriseres som «statens egne driftsutgifter» i statsbudsjettet, mens tilskudd kategoriseres som «overføringer til andre» (Finansdepartementet, 2020, s. 4). Den anskaffelsesrettslige betalingen dekker med andre ord kostnader ved forvaltningsorganets egne *interne* drift, mens tilskudd dekker kostander knyttet til *eksterne* aktørers virksomhet.

En ytterligere forskjell på anskaffelse og tilskudd er at tilskuddet innvilges den eksterne aktøren som økonomisk *støtte*, det vil si en *ensidig* tildeling av midler, mens anskaffelsen innebærer en *gjensidig*, ytelse mot ytelse-transaksjon. I motsetning til den anskaffelsesrettslige leverandøren som mottar betaling fra en offentlig oppdragsgiver, er ikke tilskuddsmottakeren forpliktet til å levere en vare eller tjeneste av økonomisk verdi i retur til giveren. Tilskuddsmottakeren vil imidlertid være forpliktet til å bruke pengene på det samfunnsarbeidet tilskuddsordningen har til hensikt å ivareta.

Stortingets bevilgningsreglement gir regler for føring av tilskudd i statsregnskapet, samt grunnleggende vilkår for bruken av midlene. De nærmere regler for tilskuddsforvaltning følger av Reglement for økonomistyring i staten (2003) (reglementet) og Bestemmelser om økonomistyring i staten (2003) (bestemmelsene), til sammen omtalt som økonomiregelverket. Ett av hovedformålene med regelverket er å sikre gjennomføring av Stortingets vedtak og forutsetninger, jf. reglementet § 1 bokstav a.

Regler for *utforming* av en tilskuddsordning følger av bestemmelsene punkt 6.2. Her fremgår blant annet at tilskuddsordninger etableres ved at et departement fremmer forslag om en tilskuddsordning i budsjettproposisjon til Stortinget (bevilgningsforslag). Deretter vedtar Stortinget tilskuddsordningen i statsbudsjettet. Tilskuddsbevilgninger identifiseres ved egne postnummer i statsbudsjettet, jf. bestemmelsene punkt 6.1.

I politiets internrevisjon av politiets tilskuddsforvaltning, er det presisert at politiet selv ikke har anledning til å etablere tilskuddsordninger (POD, 2022 B, s.11). Revisjonen viser til bestemmelsene punkt 6.2.4.1 som sier at departementet kan delegere forvaltningen av tilskudd til en underliggende virksomhet, og uttaler deretter

Det fremgår imidlertid ikke at virksomheten selv kan etablere tilskuddordninger uten at dette er delegert fra departementet. Revisjonen legger derfor til grunn at politiet selv ikke har anledning til å etablere tilskuddsordninger (POD, 2022 B, s.11).

At politiet selv ikke har adgang til å etablere tilskuddsordninger følger dessuten av at bevilgningsretten er lagt til *Stortinget*, jf. Grunnloven § 75 d. Dersom en mottaker eller et formål ikke er angitt i statsbudsjettet, har ikke statsforvaltningen adgang til å bevilge midler til den aktuelle mottakeren/formålet.

I forbindelse med bevilgningsforslaget for Stortinget skal departementet utforme hovedelementene i en tilskuddsordning, jf. bestemmelsene punkt 6.2.1. Dette innebærer at departementet skal gi en beskrivelse av:

- *Mål og målgruppe* for tilskuddsordningen, det vil si «mål som tydeliggjør hva staten ønsker å oppnå med tilskuddsordningen, og hvilken målgruppe ordningen tar sikte på», jf. bokstav a.
- *Kriterier for måloppnåelse*, jf. bokstav b.
- *Tildelingskriterier*, herunder å gi føringer for hva tilskuddene kan brukes til, jf. bokstav c.
- *Opplegg for kontroll og oppfølging*, det vil si opplegg for kontroll med opplysninger som legges til grunn for tildeling eller inngår i etterfølgende rapportering, jf. bokstav d, og
- *Evaluering*, det vil si opplegg for å sikre at tilskuddsordningen blir evaluert, jf. bokstav e.

Videre skal departementet fastsette et eget regelverk for tilskuddsordningen som regulerer ordningens hovedelementer, jf. bestemmelsene punkt 6.2.3. Reglene i bestemmelsene bidrar til å ivareta kravet i reglementet om at tilskuddsforvalteren skal ivareta kontroll med at tilskuddsmottakere oppfyller de vilkår som er stilt for tilskuddet, jf. § 15 annet ledd.

Regler for tilskuddsforvaltning følger av bestemmelsene punkt 6.3. Her fremgår blant annet at tilskuddsmidlene som hovedregel skal utlyses, og at utlysningen skal skje «slik at tilskuddsforvalteren når hele gruppen av potensielle mottakere i tråd med tilskuddsbevilgningen.», jf. punkt 6.3.1.³¹⁴

Økonomiregelverkets bestemmelser om tilskuddsforvaltning skal suppleres av forvaltningslovens generelle regler, jf. bestemmelsene punkt 6.3.2. Herunder gjelder forvaltningslovens habilitetsregler.

7.3 De faktiske forhold – justissektorens pengeoverføringer til NNPF

7.3.1 Innledning

I dette delkapittelet gjør utvalget rede for pengeoverføringer som er gjort fra politiet og Justisdepartementet til NNPF. Redegjørelsens hovedfokus ligger på de årlige overføringene fra politiets driftsmidler til NNFPs utdanningskonferanser (7.3.3). I tillegg omfattes penger gitt NNPF som gave (7.2.4), samt pengestøtte ved trekk av medlemskontingent fra politiansattes lønn (7.2.5). I det følgende gis en kort beskrivelse av hvordan utvalget har gått frem for å innhente faktagrunnlaget som redegjørelsen bygger på.

7.3.2 Utvalgets informasjonsinnhenting

24. januar 2022 hadde utvalgets sekretariat et møte med Justisdepartementet vedrørende informasjonsinnhenting. Dagen etter mottok utvalget en første oversendelse av dokumentasjon fra departementet.

³¹⁴ Med mindre «tilskuddsbevilgningen tar sikte på en eller noen få navngitt(e) mottaker(e) jf. pkt. 6.4.2», det vil si, der det er gitt enkeltstående tilskudd til en øremerket mottaker i statsbudsjettet.

9. februar 2022 ba utvalget om innsyn i

[...] dokumentasjon av kommunikasjon mellom NNPF og Justisdepartementet, samt kommunikasjon som omhandler NNPF mellom JD og andre parter, herunder POD. Vi ønsker dokumentasjon fra foreningens oppstart til dags dato. For øvrig ønsker utvalget dokumentasjon som departementet eventuelt er kjent med, og som dere mener kan bidra til sakens opplysning.³¹⁵

Utvalget mottok ytterligere dokumentasjon fra departementet i forsendelser av 16. mars 2022 og 11. april 2022.

22. juni 2022 var utvalgets sekretariat i møte med tidligere ekspedisjonssjef i Justisdepartementets politiavdeling, Vidar Refvik. Sekretariatet utarbeidet et referat fra møtet.

Ved brev 7. februar 2022 til POD ba utvalget om innsyn i

[...] dokumenter som viser alle økonomiske tildelinger som har gått fra POD til alle rusmiddelpolitiske organisasjoner (deriblant NNPF) som har mottatt støtte siden 2001. Utvalget ber om dokumentasjon som viser:

Størrelsen på tilskuddsbeløpene

Antall tilskudd per organisasjon fordelt på år

Formålet med tildelingen, og om de ble tildelt etter søknad

Hvorvidt midlene ble utdelt gjennom en tilskuddsordning, gjennom driftsbudsjett, eller andre poster.

I tillegg ber utvalget om innsyn i all kommunikasjon mellom POD og Justisdepartementet som omhandler NNPF, samt all kommunikasjon mellom POD og NNPF for perioden 2001–2021. For øvrig ønsker utvalget dokumentasjon som POD eventuelt er kjent med, og som dere mener kan bidra til sakens opplysning.

28. februar 2022 mottok utvalget dokumentasjon med utfyllende forklaringer og redegjørelser fra direktoratet.

7. april 2022 var utvalget i møte avdelingsdirektøren i PODs politifagavdeling, Bjørn Vandvik, og deretter, avdelingsdirektøren i styringsavdelingen, Roger Bjerke. Det ble utarbeidet referat fra møtene.

5. mai 2022 sendte utvalget skriftlige spørsmål til POD og etterspurte ytterligere dokumentasjon. 16. juni 2022 mottok utvalget direktoratets svar, samt etterspurte dokumentasjon. Herunder mottok utvalget politiets internrevisjon av politiets tilskuddsforvaltning.

10. mai 2022 var utvalget i møte med politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon Skulstad. Det ble utarbeidet referat fra møtet.

Den følgende redegjørelsen av justisledelsens pengeoverføringer til NNPF er basert på dokumentene, redegjørelsene og møtoreferatene beskrevet over.

³¹⁵ E-post av 9. februar 2022 fra Rolleforståelseutvalget til Justisdepartementet.

7.3.3 Pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanser

I dette delkapittelet tar utvalget for seg justissektorens pengeoverføringer til gjennomføring av NNPFs utdanningskonferanser. Som beskrevet i rapportens kapittel 5 er utdanningskonferansen en årlig fagkonferanse arrangert av foreningen for blant annet politiansatte som jobber med narkotikakriminalitet. På konferansen avholdes en rekke foredrag av utvalgte fagpersoner, som de politiansatte kan delta på. Pengeoverføringene til konferansen er gjennomført på årlig basis etter årlige søknader fra NNPF.

Tabell 2 gir en samlet oversikt over Justisdepartementets og PODs utbetalinger til gjennomføring av NNPFs utdanningskonferanser. Se tabell med utfyllende detaljer i rapportens vedlegg 3 og 4.

Justissektorens pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanser		
År	Innvilget beløp fra JD	Innvilget beløp fra POD
1994	50 000,-	
1995	50 000,-	
1996	60 000,-	
1997	25 000,-	
1998	56 000,-	
1999	50 000,-	
2000	100 000,-	
2001		50 000,-
2002		50 000,-
2003		50 000,-
2004	100 000,-	50 000,-
2005	100 000,-	50 000,-
2006	45 000,-	50 000,-
2007	75 000,-	100 000,-
2009	Avslag	150 000,-
2008	100 000,-	150 000,-
2010	100 000,-	150 000,-
2011	100 000,-	150 000,-
2012	100 000,-	150 000,-
2013	100 000,-	150 000,-
2014	Avvist fra behandling	150 000,-
2015		400 000,-
2016		400 000,-
2017		350 000,-
2018		350 000,-

Tabell 2

Praksisen med å bevilge penger til NNPFs utdanningskonferanser ble innledet på begynnelsen av 1990-tallet av det som da var Justis- og politidepartementet. PODs bevilgninger til konferansen startet med etableringen av direktoratet i 2001. I brev til NNPF opplyste direktoratet i 2001 at behandlingen av foreningens søknader «er

overført til Politidirektoratet, da det beskrevne faglige formålet for søknaden hører inn under direktoratets ansvarsområder.»³¹⁶

For årene 2001–2003 foreligger ingen dokumentasjon av pengeoverføringer til utdanningskonferansen fra Justisdepartementet, noe som er forenelig med at saksbehandlingen da skal ha blitt overført til POD. Fra og med 2004 fortsetter imidlertid departementets bevilgninger til utdanningskonferansen. På spørsmål fra NRK om oppholdet i utbetalingene fra 2001 til 2003 har departementet uttalt at det ikke har lyktes å finne dokumentasjon fra disse årene.³¹⁷ Det synes dermed som at departementets praksis med å behandle og bevilge penger til NNPFs utdanningskonferanse ble stanset ved etableringen av direktoratet i 2001, og at praksisen av ukjente årsaker ble gjenopptatt i 2004.

Departementet og direktoratets utbetalinger til konferansen foregikk deretter parallelt, frem til departementet på nytt stanset sine utbetalinger i 2014, denne gangen ved henvisning til at behandlingen av søknader om støtte «til frivillige organisasjoner» nå hadde blitt overført til POD.³¹⁸ Direktoratets overføringer til konferansen pågikk frem til og med 2018. I brev til utvalget har direktoratet begrunnet stansen ved henvisning til «beslutning fra Styringsavdelingen i Politidirektoratet om endret praksis.»³¹⁹

Under følger to adskilte redegjørelser for henholdsvis Justisdepartementets og PODs pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanser. Redegjørelsene er i hovedsak basert på innholdet i departementets og direktoratets svarbrev til foreningens søknader om støtte til konferansen.

Justis- og beredskapsdepartementets pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanse

NNPFs første utdanningskonferanse ble avholdt i 1991; dokumentasjonen av departementets pengeoverføringer til konferansen dekker imidlertid bare tidsrommet fra og med 1994. Ifølge departementet skyldes dette at dokumenter fra før 1994 ikke er søkbare.³²⁰ Utvalget anser at det likevel er grunn til å anta at foreningen mottok støtte også tidligere, da det i NNPFs søknad av 1994 vises til at foreningen «[p]å bakgrunn av departementets positive holdning til **tidligere** utdanningskonferanser» tillater seg «**igjen** å søke om økonomisk støtte til årets konferanse» (utvalgets utheving).³²¹

Etter dette ser vi at Justisdepartementet på årlig basis, fra senest 1994 til og med 2013, har bevilget penger til NNPFs utdanningskonferanse. Det årlige beløpet har variert fra kr. 25 000 til kr. 150 000, totalt kr. 1 262 000 over 16 år, i snitt, rundt kr. 80 000 per år.

Pengene er innvilget etter søknad fra NNPF. Foreningen har fått innvilget samtlige søknader med unntak av i 2009 og 2014. I 2009 ble søknaden avvist ved henvisning til at det ikke var «midler igjen til slike formål på inneværende års budsjett»;

³¹⁶ Brev av 5. mars 2001 fra Politidirektoratet til Norsk narkotikapolitiforening.

³¹⁷ Vedlegg til e-post av 29. oktober fra Justis- og beredskapsdepartementet til NRK.

³¹⁸ Brev av 26. mai 2014 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk narkotikapolitiforening.

³¹⁹ Brev av 28. februar 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget.

³²⁰ Vedlegg til e-post av 9. september 2021 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk Rikskringkasting.

³²¹ Brev 26. mai 1994 fra Norsk narkotikapolitiforening til Justis- og beredskapsdepartementet.

departementet anmodet NNPF om å søke tidligere på året ved nye søknader.³²² I 2014 ble søknaden avvist fra behandling med henvisning til at behandlingen av søknader om «støtte til frivillige organisasjoner» nå hadde blitt overført til POD (se rapportens vedlegg 3).³²³

Ifølge oversikt sendt fra Justisdepartementet til NRK, var pengene departementet overførte til utdanningskonferansen i all hovedsak tatt fra politiets driftsbudsjett,³²⁴ det vil si statsbudsjettets kapittel 440 post 01 «Driftsutgifter» (se for eksempel Figur 3 under). Det er dokumentert at midlene ble tatt fra driftsbudsjettet ved samtlige overføringer i perioden 1998–2013, med unntak for årene 2008, 2012 og 2013. De sistnevnte årene ble pengene overført fra en tilskuddspost i politiets budsjett. Ifølge departementet har det på grunn av endringer i regnskapssystemet ikke vært mulig å frembringe informasjon om hvilken budsjettpost overføringene ble gjort fra før 1998.³²⁵ Utvalget antar at utbetalingene også i perioden 1994–1997 ble gjort fra driftsbudsjettet, ettersom dette var fast praksis fra 1998 frem til det første unntaket i 2008.

Politiets driftsbudsjett omfatter penger bevilget av Stortinget til drift av politiets virksomhet, det vil si ordinære driftsutgifter i politiets enheter.³²⁶ Som det fremgår av rapportens kapittel 3, har POD ansvar for faglig ledelse og styring av politietaten. Også i statsbudsjettet har det i beskrivelsen av direktoratets oppgaver blitt presisert at det skal «sikre høy kompetanse innenfor det politifaglige området» (Prop. 1 S (2010–2011) kapittel 440, punkt 1). Tiltak for kompetanseheving av politiansatte utgjør med andre ord en del av politiets virksomhet. Kompetanseheving faller dermed innenfor det formål Stortinget har bevilget politiets driftsmidler til.

2010–2011		Prop. 1 S Justis- og politidepartementet			105
Kap. 440 Politidirektoratet – politi- og lensmannsetaten					
(i 1 000 kr)					
Post	Betegnelse	Regnskap 2009	Saldert budsjett 2010	Forslag 2011	
01	Driftsutgifter, <i>kan nyttes under kap. 441 post 01</i>	8 786 706	8 924 155	9 354 492	
21	Spesielle driftsutgifter	147 238	170 804	164 389	
22	Søk etter omkomne på havet, i innsjøer og vassdrag, <i>kan overføres</i>	14 732	6 917	7 131	
23	Sideutgifter i forbindelse med sivile gjøremål	55 845	53 383	60 193	
70	Tilskudd	17 344	17 677	18 225	
71	Tilskudd Norsk rettsmuseum	2 529	2 610	2 691	
73	Tilskudd til EUs yttergrensefond		96 200	52 500	
	Sum kap. 440	9 024 394	9 271 746	9 659 621	

Figur 3

³²² Brev av 20. oktober 2009 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk narkotikapolitiforening.

³²³ Brev av 26. mai 2014 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk narkotikapolitiforening.

³²⁴ Vedlegg til e-post av 9. september 2021 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk Rikskringkasting.

³²⁵ Vedlegg til e-post 9. september 2021 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk Rikskringkasting, *Informasjon til NRK*.

³²⁶ Se for eksempel statsbudsjettet for 2010–2011, Prop. 1 S (2010–2011), kapittel 440, punkt 2.

Selv om ordlyden i Justisdepartementets bevilgningsbrev har variert noe, og selv om det ikke alltid er gitt en uttrykkelig begrunnelse, viser dokumentasjonen at departementets begrunnelse for å bevilge penger til utdanningskonferansene i all hovedsak har fokusert på de samme forhold, nemlig at departementet – som formulert i bevilgningsbrev av 1998 og 1999 –

ser på den årlige utdanningskonferansen som et nyttig supplement til annen opplæring gitt for å styrke politiets kompetanse i bekjempelsen av narkotikakriminalitet (se rapportens vedlegg 3).

I tillegg er det vektlagt at konferansen styrker samarbeidet internt i politiet, og mellom politiet og andre etater. For eksempel lyder departementets begrunnelse fra 2010 som følger

Departementet deler oppfatningen at utdanningskonferansen gir viktige bidrag til kompetanseutviklingen innen politiet og tollvesenet på narkotikaområdet, samt at den bidrar til å styrke samordning og samarbeid mellom politikvinner-/menn og andre etater som jobber med narkotikabekjempelse.

Videre viser dokumentasjonen at departementet i de fleste av bevilgningsbrevene har spesifisert at midlene skal dekke NNPFs utgifter til forelesere på konferansen. De øvrige år er det ikke spesifisert hva pengene konkret skal gå til, bortsett fra å dekke «kostnader knyttet til konferansen», eller kostnader «som skissert i søknaden» (se rapportens vedlegg 3).

Utvalgets dokumentasjon viser at NNPF i 1997, 1998 og 1999 søkte om driftsstøtte til foreningen fra Justisdepartementet. Søknadene om driftsstøtte kom i tillegg til søknadene om støtte til utdanningskonferansene. Selv om departementet innvilget støtte til utdanningskonferansene, ble samtlige søknader om driftsstøtte avslått.

I avslaget på søknaden om driftsstøtte av 1997 skriver departementet at det har støttet NNPF med midler til utdanningskonferansen fordi det ser på konferansen som nyttig med hensyn til «opplæring gitt for å styrke politiets kompetanse i bekjempelsen av narkotikakriminalitet», men at det «ser det imidlertid ikke som naturlig å bevilge penger til drift av slike organisasjoner.»³²⁷

I svarbrevet av 1998 avslås søknaden med henvisning til at det ikke er «avsatt midler til drift av slike organisasjoner», og at departementet «således ikke [har] anledning» til å bevilge den omsøkte driftsstøtten.³²⁸

Når NNPF på nytt søker om driftsstøtte i desember 1999, kommer departementets avslag i februar 2000 med det utvalget oppfatter som en advarsel mot rolleblending. Med henvisning til NNPFs beskrivelse av foreningens forebyggingsarbeid i søknadsbrevet, herunder «arbeidet med å oppdatere foreldre, lærere og andre som arbeider med barn og ungdom»³²⁹, svarer departementet at det

³²⁷ Brev av 20. november 1997 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk narkotikapolitiforening.

³²⁸ Brev av 20. mars 1998 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk narkotikapolitiforening.

³²⁹ Brev av 5. desember 1999 fra Norsk narkotikapolitiforening til Justisdepartementet.

[...] finner det ikke riktig å gi slik støtte. Politiets ordinære forebyggende arbeid må fange opp dette behovet. Dette arbeidet dekkes over politiets budsjetter og er en av politiets viktigste oppgaver. Med dette som bakgrunn blir det neppe riktig å støtte NNPF, selv om hovedtyngden av medlemmer er ansatt i politiet. En slik støtte vil måtte tas av politiets allerede meget anstrengte driftsbudsjett. Departement har ikke mottatt noen signaler fra politidistriktene som går i retning av at politiet ikke selv makter å gjennomføre slike oppgaver. Det er også viktig å trekke grenser i forhold til hva som er et ansvar for bl.a. skoleverket selv. På dette området er det god kontakt mellom skolene og lokalt politi. Som nevnt ovenfor er vi her inne på et av kjerneområdene til norsk politi. Departementet er av den klare oppfatning at denne modellen må videreføres. Det vil også kunne fremstå som underlig om en og samme person i sin ordinære arbeidstid opptre som tilsatt i et politidistrikt, mens den samme tjenestemannen i en annen sammenheng opptre som medlem av NNPF, i noen sammenhenger også mot vederlag. En situasjon hvor driften av dette konseptet i tillegg skulle finansieres av driftsbudsjettet til politiet synes lite hensiktsmessig.³³⁰

Avslagsbrevet sitert over er signert av daværende ekspedisjonssjef i Justisdepartementets politiavdeling, Vidar Refvik. Utvalgssekretariatet var i møte med Refvik 22. juni 2022.

På spørsmål om hvorfor departementet skilte mellom støtte til utdanningskonferansen og til drift av NNPF, uttalte Refvik at «konferansene deres ble ansett for å holde god faglig kvalitet og de temaer som ble presentert og drøftet på konferansene ga mye god informasjon til konferansedeltagerne.»³³¹ Videre uttalte Refvik følgende

Vi fant at vi kunne akseptere å bruke penger på forelesere på denne konferansen. Justisdepartementet fikk hvert år tilsendt programmet for konferansen og vi fikk også tilsendt foreningens regnskaper slik at vi kunne se at de bevilgede pengene ble brukt i samsvar med bevilgningen. Vi fant det imidlertid ikke riktig å bevilge penger til ordinær drift av NNPF.³³²

Refvik fremhevet at

[...] mye av politiets opplæring foregår på Politihøgskolen, men det brukes også en del penger på kurs for ansatte i politiet ved andre utdanningsinstitusjoner både i inn og utland.

Det var derfor departementets oppfatning at det var

berettiget til å bruke av politibudsjettet slik at NNPF kunne engasjere eksterne forelesere med god kompetanse innen bekjempelse av narkotikakriminalitet. Departementet fant imidlertid ikke grunnlag for å støtte den ordinære driften av foreningen.³³³

³³⁰ Brev av 23. februar 2000 fra Justisdepartementet ved Politiavdelingen til Norsk narkotikapolitiforening.

³³¹ Vidar Refvik, innspillsmøte med utvalget, 22. juni 2022.

³³² Vidar Refvik, innspillsmøte med utvalget, 22. juni 2022.

³³³ Vidar Refvik, innspillsmøte med utvalget, 22. juni 2022.

Senere i møtet gjentok Refvik at departementet

brakte ved flere anledninger av politibudsjettet for å dekke reiseutgifter og lignende i forbindelse med politiansattes deltakelse på kurs/utdanning, både i inn- og utland. Vi brukte penger på tiltak som vi erfarte som gode og nyttige. [...] NNPF stod for organiseringen av utdanningskonferansen, men de hentet inn eksterne forelesere til å holde foredrag. Vi syntes det var greit å støtte at foreningen fikk gode forelesere på konferansen, slik at våre ansatte fikk anledning til å høre og lære av disse foreleserne.³³⁴

Videre uttalte Refvik

Politiavdelingen hadde den holdning at det ikke var aktuelt å støtte den ordinære driften av Narkotikapolitiforeningen. Når det gjelder kriminalitetsforebyggende arbeid, er dette en ordinær del av politiets arbeidsmetode og den politiansatte utførere denne tjenesten som en del av sine tjenesteplikter og skoleverket eller andre skal selvfølgelig ikke betale for dette. Det vi var bekymret for, var om NNPF og polititjenestepersoner fikk betalt for å stille opp. I så fall måtte dette godkjennes av politimesteren som biervev – noe det vel neppe var adgang til – Man kan ikke på formiddagen komme i uniform, [for eksempel på skolebesøk] og så senere dukke opp i samme uniform og representere NNPF.³³⁵

Når det gjelder departementets kontroll med NNPFs bruk av de innvilgede midler, skrev departementet i bevilgningsbrevet av 1996 at «[d]et forutsettes en skriftlig tilbakemelding om bruken av midlene».³³⁶ Det er ikke dokumentert for utvalget at en slik skriftlig tilbakemelding ble gitt.

Fra 1997 til 2013 har departementet informert om NNPFs rapport og regnskapsplikt, og det er vist til myndighetenes adgang til å iverksette kontroll med bruk av midlene etter bevilgningsregelverket (se rapportens vedlegg 3).

Til og med 2000 ber departementet om oversendelse av foreningens regnskap med revisors rapport i retur for de innvilgede midler. For 1999 og 2000 er det dokumentert at NNPF fulgte opp kravet gjennom oversendelse av foreningens revisjonsberetning og resultatregnskap. Slik dokumentasjon foreligger ikke for 1997, men foreningens resultatregnskap for 1996/1997 er vedlagt neste års søknad. For 1998 er det ikke dokumentert noen form for oppfølging av kravet om regnskap og revisjonsrapport (se rapportens vedlegg 3).

Fra og med 2004 ber departementet ikke lenger om foreningens regnskap, men mer spesifikt om rapport «over bruken av de innvilgede midler.» For 2010 og 2011 er det dokumentert at NNPF fulgte opp kravet med rapport over bruken av midlene. For 2005 og 2006 er det dokumentert at foreningen fulgte opp med overordnede redegjørelser for bruken av pengene, disse ble imidlertid oversendt først i november 2007. For de øvrige år, det vil si 2004, 2007, 2008, 2012 og 2013, er det ikke for utvalget dokumentert noen form for oppfølging av kravet om regnskap og revisjonsrapport (se rapportens vedlegg 3). Det forblir dermed ukjent for utvalget om slik rapportering fant sted.

³³⁴ Vidar Refvik, innspillsmøte med utvalget, 22. juni 2022.

³³⁵ Vidar Refvik, innspillsmøte med utvalget, 22. juni 2022.

³³⁶ Brev av 31. juli 2022 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk narkotikapolitiforening.

Refvik uttalte til utvalget at departementet var av den oppfatning at det kunne bruke penger på forelesere på utdanningskonferansen «mot at vi fikk se regnskapet og at de leverte inn konferanseprogrammet, slik at vi hadde sikkerhet for at pengene ble brukt til det formål de var bevilget for».³³⁷

På spørsmål om det var noen form for systematisk kvalitetssikring av innholdet på utdanningskonferansen uttalte Refvik

Departementet mottok søknader, regnskap og konferanseprogram. Vi hadde også god faglig kompetanse innen narkotikaområdet i departementet, som var godt kjent med dette arrangementet og kunne vurdere innholdet i konferansene.³³⁸

PODs pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanse

Som det fremgår av *Tabell 2* over, har POD på årlig basis, fra 2001 til og med 2018, innvilget støtte til NNPFs utdanningskonferanse. Det årlige beløp har variert fra kr. 50 000 til kr. 400 000, totalt kr. 3 050 000 over 19 år, i snitt kr. 161 000 per år.

Pengene er innvilget etter søknad fra NNPF. Foreningen har fått innvilget samtlige av sine søknader med unntak for 2019; direktoratets saksbehandling i 2019 redegjøres for under. NNPF har spesifisert ønsket beløp i søknadene av 2002–2005 og 2007–2011. De øvrige år har foreningen vist til at den ønsker «økonomisk støtte» til gjennomføring av konferansen, uten å spesifisere beløp (se rapportens vedlegg 4).

I likhet med Justisdepartementet har også PODs begrunnelse for bevilgningene til utdanningskonferansen fremhevet de samme forhold, nemlig at direktoratet ser på konferansen som et meget viktig kompetansehevende forum for tjenestemenn /kvinner som arbeider med bekjempelse av og forebygging av narkotikakriminalitet. I tillegg har også direktoratet vektlagt konferansen som en viktig arena for samhandling, nettverksbygging og deling av kompetanse mellom deltakere i politidistriktene, og mellom politiet og samarbeidende etater (se rapportens vedlegg 4).

POD har i brev av 28. februar 2022 opplyst utvalget om at midlene til utdanningskonferansene ble utbetalt fra politiets driftsbudsjett.³³⁹ Direktoratet synes å sette dette i sammenheng med begrunnelsen for bevilgningene, da det i brevet vises til at konferansen har vært et «kompetansehevende tiltak for ansatte i politiet», og deretter at «[m]idlene til **kompetansehevende tiltak** er gitt over driftsbudsjettet til politiet» (utvalgets utheving).³⁴⁰

På spørsmål fra utvalget om begrunnelsen for at midlene til utdanningskonferansen ble tatt fra driftsbudsjettet, uttalte direktoratet i brev 16. juni 2022 følgende

³³⁷ Vidar Refvik, innspillsmøte med utvalget, 22. juni 2022.

³³⁸ Vidar Refvik, innspillsmøte med utvalget, 22. juni 2022.

³³⁹ Brev av 28. februar 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, s. 1.

³⁴⁰ Brev av 28. februar 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, s. 1.

Politidirektoratet har tidligere hatt en egen pott på sitt internbudsjett til bruk for å støtte kompetansehevende tiltak. Støtten til Utdanningskonferansen i regi av NNPF og PKF-konferansen har vært belastet denne potten.³⁴¹

Når det gjelder PODs kontroll med NNPFs bruk av de innvilgede midler, viser dokumentasjonen at direktoratet i samtlige bevilgningsbrev har informert om foreningens rapport og regnskapsplikt. Direktoratet har bedt om oversendelse av rapport over bruken av midlene og det er vist til myndighetenes adgang til å iverksette kontroll etter bevilgningsregelverket.

I desember 2003 ble direktoratets bevilgning fulgt opp av NNPF med oversendelse av revisjonsberetning og resultatregnskap. For 2011 er det dokumentert at NNPF oversendte rapport over bruken av de innvilgede midler i mars 2012. Utover dette foreligger det for utvalget ingen dokumenter som viser at NNPF har rapportert om foreningens bruk av de innvilgede midler.

På utvalgets spørsmål om hvorfor NNPFs regnskap og rapporteringer ikke inngår i dokumentasjonen utvalget har fått innsyn i, har direktoratet svart følgende

Det er avdekket at det for en rekke årganger mangler rapportering i vårt arkivsystem. Den mest sannsynlige forklaringen på dette er at rapportering for bruk av midlene er mottatt hos saksbehandlere i brevpost (tilbake i tid), og etter hvert på e-post, uten at disse har vært scannet og arkivert i saksbehandlingssystemet doculive/websak. POD beklager at det her er avdekket mangelfulle arkiveringsrutiner tilbake i tid.³⁴²

Ifølge POD skyldes altså manglende dokumentasjon av rapportering sannsynligvis mangelfulle arkiveringsrutiner, og ikke mangelfulle kontrollrutiner fra direktoratets side.

I 2015 og 2016 innvilget POD kr. 400 000 per år til utdanningskonferansen. Beløpets størrelse var en betydelig økning sammenlignet med tidligere praksis ettersom direktoratet de syv foregående år hadde innvilget kr. 150 000 per år til konferansen. Før den tid var beløpet enda lavere (se rapportens vedlegg 4).

Bakgrunnen for beløpsøkningen i 2015 fremgår ikke av NNPFs søknad det året og søknaden er omtrent likelydende med tidligere år; det omsøkte beløp er heller ikke spesifisert. Heller ikke av direktoratets bevilgningsbrev fremgår noen begrunnelse for økningen da også dette brevet – utover beløpet – er likelydende med de foregående år. Det samme gjelder for søknaden og bevilgningsbrevet i 2016.

I mediene er det blitt fremhevet at to av de ansatte i POD som var involvert i saksbehandlingen av NNPFs søknad dette året, selv var medlemmer i foreningen (Ording & Fjeld, 2022). Dette gjelder en seksjonssjef og en politiinspektør som begge har signert bevilgningsbrevene i 2015 og 2016, i tillegg til fagdirektøren. Hverken seksjonssjefen eller politiinspektøren hadde tidligere vært involvert i saksbehandlingen av NNPFs søknader om støtte til utdanningskonferansen.

³⁴¹ Politidirektoratets brev av 16. juni 2022 *Rolleforståelseutvalgets vurdering av forholdet mellom politiet og Norsk narkotikapolitiforening (NNPF) – Svar på oppfølgingsspørsmål oversendt 5. mai 2022*, side 7, spørsmål 18.

³⁴² Brev av 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget.

På utvalgets spørsmål om hvordan direktoratet har fastsatt bevilget beløp når NNPF ikke har spesifisert omsøkt beløp, har direktoratet svart følgende

[d]en mest sannsynlige forklaringen her er at vurderingen gjøres ut fra en kombinasjon av tidligere praksis og en vurdering av midler som er til rådighet til kompetansehevende tiltak.³⁴³

På spørsmål om bakgrunnen for økningen av støtten i 2015 har direktoratet uttalt at

[d]en mest sannsynlige forklaringen til endringen i 2015/2016 er at det fra dette tidspunkt avsettes en større pott til kompetansehevende tiltak på internbudsjettet til Politidirektoratet, og at det fra disse midlene gis støtte til Utdanningskonferansen.³⁴⁴

Under henvisning til de spørsmål som i media har blitt stilt til saksbehandlernes habilitet, har direktoratet uttalt

Det er riktig at det i enkelttilfeller er avdekket at det har vært medlemmer av organisasjonen som har vært involvert i saksbehandlingen. Dette er selvsagt uheldig.

Det er samtidig viktig å presisere at det alltid har vært flere personer involvert i prosessen knyttet til saksbehandling og ledergodkjenning av disse sakene. Det er ingen indikasjon på at medlemskap har påvirket saksbehandlingen.³⁴⁵

Utvalget behandler de habilitetsmessige spørsmål som her reises i delkapittel 7.4.2.

I 2019 av slo POD NNPFs søknad om støtte til utdanningskonferansen. Senere samme måned ble avslaget omgjort og støtte ble innvilget. I avslagsbrevet av 1. august 2019 ble det uttalt at «Politidirektoratet har dessverre ikke anledning til å gi økonomisk støtte til årets konferanse.»³⁴⁶ I etterfølgende brev av 21. august 2019 innvilget direktoratet likevel kr. 50 000 til konferansen. Bevilgningsbrevet gir ingen begrunnelse for omgjøringen av avslaget utover en henvisning til at støtten innvilges «etter en ny vurdering».³⁴⁷ Ifølge direktoratet ble midlene imidlertid aldri utbetalt «grunnet beslutning fra Styringsavdelingen i Politidirektoratet om endret praksis.»³⁴⁸

I møte med utvalget opplyste avdelingsdirektør i PODs fagavdeling, Bjørn Vandvik, om at avslaget av 1. august 2019 ble besluttet omgjort etter et møte mellom direktoratet og foreningen. Videre uttalte Vandvik at utbetalingen likevel ble stoppet fordi styringsavdelingen fant at dette var midler som måtte gis gjennom en tilskuddsordning.³⁴⁹

³⁴³ Brev av 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, spørsmål 22, s. 8.

³⁴⁴ Brev av 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, spørsmål 23, s. 9.

³⁴⁵ Brev av 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, spørsmål 24, s. 9.

³⁴⁶ Brev av 1. august 2019 fra Politidirektoratet til Norsk narkotikapolitiforening.

³⁴⁷ Brev av 21. august 2019 fra Politidirektoratet til Norsk narkotikapolitiforening.

³⁴⁸ Brev av 28. februar fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget.

³⁴⁹ Bjørn Vandvik, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

På utvalgets oppfølgingsspørsmål om det ovennevnte møte mellom POD og NNPF som resulterte i omgjøringen av direktoratets avslag, har direktoratet uttalt følgende i brev 16. juni 2022

Benedicte Bjørnland tiltrådte som politidirektør 01.04.2019. POD mottok 20.06.2019 en e-post fra NNPF med forespørsel om et møte med politidirektøren. [...] Møtet fant sted 20.08.2019. Møtet var av uformell karakter og det foreligger ikke en dagsorden eller et referat fra møtet. Formålet med møtet var å hilse på hverandre.

På møtet ble det gitt en presentasjon av NNPF og foreningens virksomhet. POD fikk også invitasjon til å delta på NNPFs Utdanningskonferanse 2019 og til å holde et åpningsinnlegg. Det ble nevnt fra NNPFs side at de hadde fått avslag på støtte fra POD til gjennomføring av utdanningskonferansen og at de ville motta støtte fra Tolldirektoratet. Det ble ikke gitt noen lovnader i møtet. I etterkant av møtet ble det internt i POD anmodet om å se på søknaden på nytt, og eventuelt vurdere – forutsatt et faglig relevant program – å gi en mindre sum i støtte. En eventuell innvilgelse forutsatte imidlertid – og var tydelig betinget av – en godkjennelse fra Styringsavdelingen. Det ble gjort en ny vurdering i Politifagavdelingen, hvor det ble gitt støtte på kr. 50 000 [...] Styringsavdelingen fastholdt derimot sin opprinnelige vurdering og støtten ble ikke utbetalt. Det er beklagelig at saksbehandlingen ble som den ble i dette tilfellet. Brevet om ny vurdering og tildeling av kr. 50 000 burde ikke vært sendt ut, all den tid dette ikke var formelt godkjent for utbetaling fra Styringsavdelingen. Dette var en glipp fra vår side.³⁵⁰

På spørsmål fra utvalget om saksbehandlingen i 2019 har avdelingsdirektør i PODs styringsavdeling, Roger Bjerke, uttalt følgende

Måten budsjett disponeringen er innrettet i POD er at hver avdelingsdirektør får et budsjett og har ansvar for å disponere sitt budsjett innenfor de økonomiske rammene. Første gangen jeg kom i befatning med denne støtten var da avdelingsdirektøren i politifag spurte meg om det var greit å innvilge søknad om økonomisk støtte til NNPF. Jeg så gjennom søknaden og sa at jeg anbefalte at det skulle man ikke gjøre. Det var av hensyn til størrelsen på beløpet og innretningen mot direkte stønad, jeg syntes det var lite hensiktsmessig og egentlig med uklart formål.³⁵¹

Av politiets internrevisjon fremgår at POD høsten 2021 ba alle politidistrikt og særorgan i politiet om å stoppe utbetalinger til frivillige organisasjoner. Videre uttales det at direktoratets økonomiseksjon opplyste til revisjonen at

[...] utbetaling av støtte til NNPF over driftsbudsjettet ble stoppet allerede i 2018, men det var noen utbetalinger i 2019 og 2020 før det senere, i 2021, igjen ble stoppet. Begrunnelsen fra økonomiseksjonen for å stoppe utbetalingene var at praksisen ikke var i tråd med tilskuddsregelverket. Det ble presisert at tilskudd skal ha en åpen søknadsprosess og ikke skal utbetales over driftskapitlet (POD, 2022 B, s. 12).

Roger Bjerke har orientert utvalget om at uttalelsen over er upresis da utbetalingene i 2019 og 2020 ikke er å regne som støtte til NNPF, men

³⁵⁰ Brev av 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, spørsmål 26.

³⁵¹ Roger Bjerke, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

refusjon av deltakelse på kurs/konferanse, noe som er helt vanlig der dette vurderes som faglig relevant.³⁵² Praksisen med utbetaling av støtte til NNPFs utdanningskonferanse har ikke funnet sted etter den ble stanset i 2018.

Utvalget har som nevnt avgrenset den detaljerte gjennomgangen til Justisdepartementets og PODs pengeoverføringer. Utvalget har ansett dette som det avgjørende for å besvare mandatets spørsmål. Uklarheter ved den sentrale behandlingen vil lett forplante seg til økonomiforvaltningen lokalt, og utvalget har også måttet prioritere ut fra tilgjengelige ressurser. Utvalget vil likevel gjøre oppmerksom på at det foreligger informasjon om utbetaling fra politiets driftsmidler til NNPF også fra politidistriktene. Utvalget har ikke gjennomgått dette i detalj, men har likevel funnet det riktig å vise til nedenstående eksempel fra politiets internrevisjon

Agder politidistrikt hadde (...) en utbetaling til NNPF i 2019 på kr. 40 000, hvor det av bilaget fremgår at dette er økonomisk støtte til foreningen. Som svar på en innsynsbegjæring i mai 2021 om politiets utbetalinger til NNPF 2017–2020, oppgis det at denne utbetalingen gjelder støtte til NNPF Agder for medlemmer av lokallaget sin deltagelse på Utdanningskonferansen i 2018 og 2019. Midlene er tildelt lokalforeningen NNPF Agder på bakgrunn av søknad til politidistriktet. Samme distrikt har betalt NNPF kr. 16 000 for å avholde et kurs for eksterne aktører, blant annet fra utelivsbransjen. Av bilaget fremgår det at kursholder er en ansatt i distriktet (POD, 2022 B, s. 16–17).

Etterfølgende uttalelser om pengeoverføringene til NNPFs utdanningskonferanse

I det foregående har utvalget gjort rede for justissektorens pengeoverføringer fra politiets driftsbudsjett til NNPFs utdanningskonferanser. Vi har sett at både Justisdepartementet og POD avgrenset bevilgningen til utdanningskonferansen, og i de fleste tilfeller til foreningens utgifter til foredragsholdere på konferansen. Bevilgningene var begrunnet i formålet om kompetanseheving av politiansatte.

I det følgende vil utvalget gjøre rede for etterfølgende uttalelser og vurderinger fra justissektorens hold om pengeoverføringene til NNPFs utdanningskonferanse. Uttalelsene og vurderingene har bakgrunn i kritikken som politiet og Justisdepartementet har blitt gjenstand for, fra sommeren 2021.

PODs uttalelser til NRK, juni 2021

I sak av 17. juni 2021 stilte NRK kritiske spørsmål ved PODs pengeoverføringer fra politiets driftsbudsjett til «den ruspolitiske organisasjonen NNPF» NRK skriver: «Det innebærer at [pengene] ikke har blitt delt ut etter en offentlig søknadsprosess, som andre interesseorganisasjoner kan søke gjennom». (Thommesen & Zondag, 2021).

På spørsmål fra NRK siteres avdelingsdirektør i PODs politifagavdeling, Bjørn Vandvik, som følger

At organisasjonen jobber med ruspolitikk har ikke Politidirektoratet vært opptatt av, sier de selv. De har ansett NNPF som en fagorganisasjon.

³⁵² E-post av 24. november 2022 fra Politidirektoratet til Rolleførståelseutvalget.

– Det er den dimensjonen av NNPF vi har vært opptatt av å spille på. Det er den rollen de har hatt [...].

NRK-journalisten innvender at NNPF «har etablert seg som en stemme i rusdebatten» og har fått driftstilskudd fra Helsedirektoratet i kraft av å være en rusmiddelpolitisk organisasjon. På journalistens spørsmål: «[m]ener Politidirektoratet det er mulig å kun anse NNPF som en politiorganisasjon?», uttalte Vandvik

– Det er det faglige formålet som ligger bak vår tildeling av støtte, derfor har det vært begrunnelsen for at vi har gitt støtte [...]

og videre,

– Det er viktig å få sagt at tildelinger til NNPF har alltid vært faglig begrunnet, ikke politisk begrunnet. Støtte til frivillige politiforeninger er det som har vært praksis å håndtere innenfor Politidirektoratets eget budsjett [...].

På spørsmål om hvorfor midlene ikke ble gitt gjennom en tilskuddsordning, siteres Vandvik

[...] Fordi pengene fra Politidirektoratet ikke skulle gå til drift, men til et konkret tiltak, mener Vandvik at det er naturlig at pengene ikke ble gitt gjennom en tilskuddsordning.

og videre,

– Tilskuddsordninger er forankret i forskrifter fra departementene. Støtten fra POD er gitt til enkeltstående tiltak ut fra begrunnelsen at det har vært et relevant kompetansehevende tiltak for ansatte i politiet. Det har ikke vært sett som nødvendig at vi skal gi tilskudd til denne typen organisasjoner.

NRK-journalisten spør

– Men hvis departementet ikke har sett på det som nødvendig å opprette en tilskuddsordning for kompetansehevende tiltak, hvorfor har POD gitt midler til et sånt tiltak likevel?

hvorpå Vandvik svarer

– Vi mener det er forskjell på støtte til et konkret tilbud, og en tilskuddsordning som går til drift. Departementet er ikke inne i hvordan vi løser et kurs eller en konferanse. Det er innenfor vårt handlingsrom. Så det går mer på hvordan vi har valgt å disponere og forvalte de midlene vi har fått. Vi ønsker likevel nå å gå en ekstra runde på dette (som gjengitt i Thommessen & Zondag, 2021).

PODs brev til utvalget, 28. februar 2022

I brev til utvalget av 28. februar 2022 viser POD til utvalgets begjæring om innsyn i «dokumenter som viser alle økonomiske tildelinger som har gått fra POD til alle rusmiddelpolitiske organisasjoner (deriblant NNPF)», hvorpå direktoratet uttaler

POD har siden opprettelsen i 2001 ikke gitt støtte til noen organisasjoner i kraft av at de er «rusmiddelpolitiske organisasjoner». Den eneste organisasjonen som eventuelt kunne vurderes å falle inn under en slik paraplybetegnelse er Norsk narkotikapolitiforening (NNPF). Samtidig er det viktig å understreke at POD har forholdt seg til NNPF som en fagorganisasjon, som har organisert mange medarbeidere i politietaten, samt medarbeidere i samarbeidende sektorer som påtalemyndighet, kriminalomsorg, toll og forsvaret. Støtten har videre vært avgrenset til enkeltstående tiltak som har vært vurdert som kompetansehevende for ansatte i politiet.³⁵³

Vedrørende pengeoverføringene til utdanningskonferansen uttaler direktoratet

Støtten er gitt ut fra en vurdering av at dette har vært et relevant kompetansehevende tiltak for ansatte i politiet – i regi av en fagorganisasjon hvor medlemmene er ansatte i politiet og samarbeidende etater.³⁵⁴

Utvalgets møte med POD ved avdelingsleder i fagavdelingen, Bjørn Vandvik, 7. april 2022

I møte med utvalget ga avdelingsleder i POD, Bjørn Vandvik, følgende uttalelser om direktoratets pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanser

Da POD ble etablert i 2001 kom det føringer fra Justisdepartementet om at direktoratet skulle overta oppgaven med å vurdere støtte til NNPF. Foreningen har i mange år vært en interesseforening for dedikerte fagpersoner innen fagfeltene forebygging og bekjempelse av narkotikakriminalitet. [...] Utdanningskonferansen har blitt ansett som en kompetansehevende arena.

Det ruspolitiske ved NNPF som har blitt trukket frem i debatten etter rusreformen har ikke vært et tema i politiet, slik jeg har oppfattet det i min tid der. Foreningen har vært oppfattet som en faglig interesseorganisasjon, forbeholdt ansatte i politietaten, påtalemyndigheten og tolletaten, altså for de som jobber på fagområdene. [...] Vi ser poenget med tilskuddsordning og at støtte nok skulle blitt behandlet annerledes.

Vandvik orienterte om at han ikke var ansatt i POD da Lysbakken-saken fant sted, men delte hans personlige refleksjoner rundt mulige årsaker for at tildelingen til utdanningekonferansene ikke ble tatt inn i en tilskuddsordning på den tiden

Etter Lysbakkensaken i 2012 skjedde det endringer i departementene, men det skjedde ingen endringer i vår etat. Jeg tror den ordningen vi hadde med å støtte utdanningskonferansen var så høyt forankret i ledelsen, og at konferansen var så innarbeidet som utdanningsarena, at man fortsatte ordningen uten å tenke at det var noe feil med det. Politiet anså dette som støtte til kompetanseheving og ikke noe som skulle vært gjort via tilskudd. Det er utdanningskonferansen som har vært formålet med støtten fra vår side. [...] Vi ser nå at det er flere ting vi skulle vært bedre på, at tildeling av penger må skje gjennom tilskuddsordninger, alternativt støtte til velferdstiltak i henhold til Statens personalhåndbok.³⁵⁵

³⁵³ Brev av 28. februar 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, s. 1.

³⁵⁴ Brev av 28. februar 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, s. 1.

³⁵⁵ Bjørn Vandvik, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

PODs brev til utvalget, 16. juni 2022

På spørsmål fra utvalget om grunnlaget for at NNPF mottok årlig støtte til utdanningskonferansen, skriver POD i brev 16. juni 2022

Utdanningskonferansen har vært vurdert som et relevant kompetansehevende tiltak for medarbeidere i politiet og samarbeidende etater innenfor fagfeltet rus/narkotika. Støtten er begrunnet i dette.³⁵⁶

Om grunnlaget for direktoratets vurdering av utdanningskonferansen som et kompetansehevende tiltak, skriver direktoratet

Konferansene har hatt program med faglige innlegg fra både politi, påtalemyndighet, toll og andre samarbeidende etater og fra forsknings- og praksisfeltet. Det er disse faglige innleggene som har ligget til grunn for vurderingen av at dette har vært et relevant kompetansehevende tiltak for medarbeidere i politiet.³⁵⁷

Utvalgets møte med POD ved avdelingsleder i styringsavdelingen, Roger Bjerke, 7. april 2022

Bjerke begynte som avdelingsdirektør i PODs styringsavdeling i 2018, og kom da fra en stilling som avdelingsdirektør i Direktoratet for økonomistyring. Utvalget er kjent med at stansingen av PODs utbetalinger til NNPF i 2018 skjedde på Bjerkes initiativ.

Om PODs utbetalinger til NNPFs utdanningskonferanser, kom Bjerke blant annet med følgende refleksjoner i møte med utvalget

Lysbakken-saken i 2012 medførte en innskjerping av departementenes pengestøtte og tilskuddsforvaltning, [...] samtidig ser vi at støtten fra POD til NNPF fortsatte etter 2012, vi ser ikke dokumenterte spor av at det ble gjort vurderinger i POD av om dette var en støtte som burde fortsette eller ikke, heller ikke dokumenterte spor av dialog med departementet om dette var noe som burde opphøre. Dette kan skyldes flere ting, f.eks. at etatens fokus lå andre steder, som på arbeidet med å følge opp 22. juli kommisjonsrapport og politianalyseutredningen. Det kan også være at man ikke tenkte på disse utbetalingene som tilskudd – at det ble ansett uproblematisk å fortsette, og – gitt at dette var en praksis man hadde arvet fra JD – at den fortsatte på autopilot.³⁵⁸

Bjerke forklarte at «pengestøtte» dreier seg om utbetalinger etter enkeltsøknader, mens «tilskudd», eller tilskuddsordning, er en ordning etablert for å oppnå et bestemt formål – og noe etaten ikke kan utbetale på eget initiativ. Videre uttalte Bjerke

Generelt synes jeg at offentlige virksomheter må være varsom med å gi støtte til andre virksomheter eller organisasjoner direkte. Utgangspunktet her, med at direktoratet arvet denne praksisen fra JD, samt at støtte ble

³⁵⁶ Brev av 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, spørsmål 17, s. 7.

³⁵⁷ Brev av 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, spørsmål 19, s. 8.

³⁵⁸ Roger Bjerke, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

gitt underveis også fra JD, kan ha blitt tolket i direktoratet som et signal på at dette var en akseptabel ordning. Jeg mener at innstramningen av tilskuddsforvaltningen i 2012 var et naturlig tidspunkt for POD å vurdere støtten til NNPF. Et relevant spørsmål i en slik vurdering ville vært om NNPF var den eneste som kunne gi dette kompetansetilbudet. Hvis svaret på det var nei, burde man sett på om det var nødvendig å fremme forslag om en tilskuddsordning for dette formålet [...] Hvis man anså at det var behov for et slikt kompetansetilbud, men at det ikke burde dekkes gjennom tilskuddsordning, burde man vurdert om det skulle skjedd i egen regi ved PHS [...], eller om det skulle vært nedsatt et regelverk for å hindre faste overføring til organisasjoner, uavhengig av om de er enetilbydere eller ikke.

Fraværet av oppfølging fra JD frigjør ikke POD for ansvar, spesielt etter 2012 kunne og burde POD hatt ryddigere praksis. Svarbrevene der POD innvilger støtten, bærer preg av at pengeoverføringene var i gråsonen inn mot en tilskuddsordning, bl.a. fordi det bes om rapportering om hva midlene er brukt til, dette tilsier at støtten burde vært gitt gjennom en tilskuddsordning.³⁵⁹

På spørsmål fra utvalget uttalte Bjerke

[...] Det er ikke soleklart om dette var tilskudd, eller burde vært det, men i svarbrevene fra POD, hvor det kreves regnskap og rapportering over pengebruken, der stilles det slike krav som skal være nedfelt i en tilskuddsordning. Legger man til grunn at dette var tilskudd burde det vært behandlet på en annen måte. Helhetlig sett er utbetalingene i en gråsonen, men det tilsier i seg selv behov for ryddighet.³⁶⁰

På spørsmål om hans tanker om hvorfor praksisen ikke ble evaluert tidligere uttalte Bjerke

Etter min oppfatning er det ingen indikasjoner på at enkeltpersoner i politiet har hatt noen personlig vinning av dette. Jeg tenker at noe av grunnen kan være det enorme arbeidet knyttet til 22. juli-kommisjonen og politianalysen, utbetalingspraksisen kan ha druknet litt opp i det hele, det bærer preg av at dette har gått på autopilot.³⁶¹

På spørsmål om støtten til utdanningskonferansen kan anses legitimt forankret i driftsbudsjettet fordi det gikk til kompetanseheving av politiansatte uttalte Bjerke

Ja, jeg mener man kan se på det på den måten. Kompetanseheving dekkes over drift, for eksempel politiansattes deltakelse på kurs og konferanser, også etter- og videreutdanning på PHS dekkes over politiets driftsbudsjett, det er ikke noe unaturlig i at kompetanseheving dekkes over driftsbudsjettet. Det tenker jeg i utgangspunktet er uproblematisk. Det som i mitt hode blir utfordringen, er det å være så sikker på at NNPF er den eneste over tid som kan tilby dette kompetansehevende tiltaket. Når man utbetaler offentlige penger så skal flere aktører gis mulighet til å konkurrere om midlene. Samtidig har jeg snakket med mange politiansatte som sier at

³⁵⁹ Roger Bjerke, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

³⁶⁰ Roger Bjerke, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

³⁶¹ Roger Bjerke, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

de har vært medlemmer av foreningen fordi NNPF var de eneste som tilbød relevant kompetansehevende tilbud på området.³⁶²

Politiets internrevisjon av egen tilskuddsforvaltning 2019–2021

I forlengelsen av kritikken av politiets pengeoverføringer til NNPF, har politiet gjennomført en egen internrevisjon av politiets tilskuddsforvaltning. Utvalget mottok revisjonens rapport 16. juni 2022.

Revisjonens formål beskrives som «å undersøke om politiets tilskuddsforvaltning er i tråd med krav i økonomiregelverket.» I den hensikt har revisjonen «undersøkt om POD har etablert føringer og retningslinjer for forvaltning av tilskudd» samt «om krav i lovverk og retningslinjer blir etterlevd i forvaltning av tilskudd og ved tildeling av annen støtte» (POD, 2022 B, s. 4–5).

Politiets internrevisjon har begrenset relevans for utvalgets vurdering av flere årsaker. For det første har revisjonen begrenset relevans fordi hovedfokuset ligger på «politiets tilskuddsforvaltning». Som beskrevet tidligere ble pengene fra POD til NNPFs utdanningskonferanser ikke utbetalt gjennom tilskuddsordning, men direkte fra politiets driftsbudsjett. Utbetalingene til utdanningskonferansen faller dermed utenfor det revisjonen omtaler som «politiets tilskuddsforvaltning.» Når revisjonen skriver at «politiets tilskuddsforvaltning i hovedsak er i tråd med krav i økonomireglementet» (POD, 2022 B, s.1), gjelder dette altså ikke pengeoverføringene som er gjenstand for utvalgets vurdering.

Revisjonen viser imidlertid til at det «også [har] eksistert en praksis for utbetalinger til organisasjoner utenfor de fastsatte tilskuddsordningene, som ikke har vært i tråd med økonomiregelverket» (POD, 2022 B, s.1). Det er *denne* kategorien utbetalinger overføringene til utdanningskonferansen omfattes av, det vil si, utbetalinger «utenfor de fastsatte tilskuddsordningene.»

For det andre har internrevisjonen begrenset relevans fordi revisjonens funn er knyttet til utbetalingspraksiser i politietaten som helhet. Revisjonens funn og vurderinger som gjelder enheter i politidistriktene, kan dermed ikke nødvendigvis legges til grunn for praksisen som har funnet sted i Justisdepartementet og POD.

For det tredje har internrevisjonen begrenset relevans for utvalgets vurdering fordi den er avgrenset til utbetalinger i perioden 2019–2021. Som nevnt tidligere ble PODs utbetalinger til NNPFs utdanningskonferanser stanset i 2018.

I det følgende vil utvalget gjengi uttalelser i internrevisjonen som antas å ha relevans for utvalgets vurdering.

Et av revisjonens hovedtema er hvorvidt det er etablert føringer og retningslinjer for forvaltning av tilskuddsordninger (punkt 3.1). Temaet har grunnlag i kravet i Reglement for økonomistyring i staten § 15 om at tilskuddsforvaltere skal ivareta kontroll med at tilskuddsmottakere oppfyller de vilkår som er stilt for tilskuddet.

I punkt 3.2 vurderer revisjonen om det er «etablert føringer for å gi støtte til organisasjoner og tiltak utenom fastsatte tilskuddsordninger.» Her uttales det innledningsvis at departementet kan delegere forvaltningen av en tilskuddsordning til underliggende virksomhet, men at politiet ikke selv

³⁶² Roger Bjerke, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

har anledning til å etablere tilskuddsordninger uten at dette er delegert fra departementet (POD, 2022 B, s. 11).

Videre viser revisjonen til at det i PODs instruks for økonomi og regnskap slås fast at «støtte til lag og foreninger» som belastes driftsbudsjettet «kun gjøres som støtte til velferdstiltak i henhold kapittel 10 i Statens personalhåndbok.» Det fremheves at instruksen ikke gir nærmere føringer for hva som kan betegnes som velferdstiltak, samt om det er anledning til å gi støtte til lokale lag og foreninger utenfor politiet (POD, 2022 B, s. 11).

Deretter viser revisjonen til at politiet «har utbetalt støtte/midler til organisasjoner over driftsbudsjettet», og videre

Økonomiseksjonen i POD viser til at enhetene har et visst handlingsrom for å kunne tildele støtte til interne velferdstiltak som julebord og trening i arbeidstiden iht. statens personalhåndbok kapittel 10, men det er også foretatt utbetalinger til eksterne organisasjoner. Utbetalinger til Norsk narkotikapolitiforening ble eksempelvis tidligere regnet som et slikt tiltak (POD, 2022 B, s. 11).

Her uttaler revisjonen altså at Statens personalhåndbok gir politiet et visst handlingsrom til å tildele støtte til «interne velferdstiltak» fra driftsbudsjettet, men påpeker at politiet også har foretatt utbetalinger til «eksterne organisasjoner». Deretter uttales det at utbetalinger til NNPF «tidligere ble regnet som et slikt tiltak.» Det fremstår noe uklart for utvalget hva «et slikt tiltak» peker tilbake på, men formuleringen synes å knytte seg til henvisningen til «velferdstiltak» i setningen før. I så fall fremgår det av dette at utbetalinger til NNPF har blitt regnet som støtte til interne velferdstiltak. En konsekvens av dette ville i så fall være at NNPFs arrangementer har blitt forstått som interne velferdstiltak.

Videre opplyser revisjonen om

[...] en usikkerhet om hva som er riktig praksis for denne typen tildelinger. PFT lønn og regnskap opplyser at skillet mellom hva som defineres som tilskudd, sponing og velferdstiltak er uklart, og at det kan være utfordrende å tolke regelverket. PFT mottar regelmessig henvendelser fra distriktene som omhandler distriktenes mulighet til å tildele støtte til eksempelvis frivillige organisasjoner. PFT har vurdert det dithen at distriktene ikke har anledning til dette, og at det finnes andre statlige ordninger som skal ivareta støtte til slike organisasjoner.

Både økonomiseksjonen i POD og PFT lønn og regnskap oppgir at det tidligere ikke har vært etablert føringer eller retningslinjer for om politiet kan tildele støtte/midler utenom de fastsatte tilskuddsordningene. I svar på spørrebrev fra politidistriktene fremgår det at det heller ikke lokalt er utarbeidet rutiner for tildeling av støtte. Økonomiseksjonen opplyser imidlertid i intervju at de i lys av NNPF-saken har jobbet med en retningslinje som presiserer hvordan enhetene skal håndtere denne type støtte.

[...] Økonomiseksjonen opplyser videre at utbetaling av støtte til NNPF over driftsbudsjettet ble stoppet allerede i 2018, men det var noen utbetalinger i 2019 og 2020 før det senere, i 2020, igjen ble stoppet. Begrunnelsen fra økonomiseksjonen for å stoppe utbetalingene var at praksisen ikke var

i tråd med tilskuddsregelverket. Det ble presisert at tilskudd skal ha en åpen søknadsprosess og ikke skal utbetales over driftskapitlet.

Som tidligere nevnt har Bjerke korrigert uttalelsen sitert over og presisert at PODs overføringer til utdanningskonferansen ble stanset i 2018.

Etter utvalgets forståelse knytter de ovennevnte uttalelser seg til utbetalinger foretatt i politidistriktene. Tilbakemeldingene om usikkerhet rundt regelverket, herunder forståelsen av velferdstiltak, synes således å gjelde for politienhetene i distriktene, ikke POD. Snarere knyttes usikkerheten til at POD ikke har etablert retningslinjer for politidistriktene. Direktoratets egen praksis adresseres slik

Politifagavdelingen opplyser at den ikke lenger har en praksis for å utbetale støtte til organisasjoner eller tiltak. Avdelingen har utbetalt midler til ulike organisasjoner tidligere, men dette var før perioden som er omfattet av revisjonen (2019–2021). Dette gjelder blant annet midler til Norsk narkotikapolitiforening og Politiets kriminalforebyggende forum (PKF). [...] Avdelingen påpeker at utbetalingene til NNPF er basert på en lang historikk. Foreningen var eneste aktør som tilbød kompetansebygging på området gjennom å arrangere utdanningskonferanser. I ettertid mener politifagavdelingen at politiet har blitt mer bevisst på problematikken rundt dette (POD, 2022 B, s. 12).

På spørsmålet om det er etablert føringer for å gi støtte til organisasjoner og tiltak utenom fastsatte tilskuddsordninger, er revisjonens hovedkonklusjon at «POD har etablert overordnede føringer for tildeling av tilskudd og annen støtte, men det er behov for presiseringer», jf. punkt 5.1. Det vises til at POD gjennom Instruks for økonomi og regnskap har gitt overordnede føringer for utbetaling av tilskudd og støtte, men at det mangler en presisering av hva som kan inngå som velferdstiltak i henhold til Statens personalhåndbok, samt om det er anledning til å gi støtte til lokale lag og foreninger utenfor politiet (POD, 2022 B, s. 20). Revisjonen vurderer at

uklare føringer på området kan medføre ulik praksis ved tildeling av midler til organisasjoner og tiltak. Dette medfører videre risiko for at politiet tildeler støtte som ikke er i tråd med økonomiregelverket (POD, 2022 B, s. 20).

I revisjonens punkt 4.3 gjøres det rede for «omfanget av utbetalinger til andre tiltak og organisasjoner utenom fastsatte tilskuddsordninger». Her fremgår at POD og politidistriktene i perioden 2019–2020 utbetalte totalt kr. 165 470 til NNPF utenom fastsatte tilskuddsordninger (POD, 2022 B, s. 17).³⁶³ PODs utbetalinger er avgrenset til kr. 3 990 i 2020 (POD, 2022 B, s. 17).³⁶⁴ Revisjonen fremhever at utbetalingene til NNPF har blitt vesentlig redusert gjennom perioden som er omfattet av revisjonen, og at det i 2021 ikke ble foretatt noen utbetalinger til foreningen.

Ifølge revisjonen omhandler utbetalingene til NNPF «kjøp av informasjonsmateriell og kurs, samt deltagelse på kurs og konferanser» (POD, 2022 B, s. 17).³⁶⁵ Roger Bjerke fra PODs styringsavdeling har som nevnt opplyst om at utbetalingene fra

³⁶³ I tillegg fremgår at politiet også har foretatt utbetalinger til Politiets kriminalitetsforebyggende forum og Næringslivets sikkerhetsråd.

³⁶⁴ Politidirektoratet (2022) Revisjon nr. 2022/1 Tilskudd, punkt 4.3.2, tabell 4, side 17.

³⁶⁵ Politidirektoratet (2022) Revisjon nr. 2022/1 Tilskudd, punkt 4.3.2, side 17.

direktoratet omhandler refusjon av utgifter knyttet til politiansattes deltakelse på NNPFs kurs og konferanser.

På spørsmålet om omfanget av utbetalinger utenom fastsatte tilskuddsordninger, er revisjonens hovedkonklusjon at «utbetalinger til organisasjoner utenom fastsatte tilskuddsordninger er vesentlig redusert», jf. punkt 5.3. Videre uttaler revisjonen

Selv om utbetalingene til organisasjoner i perioden 2019–21 i hovedsak gjelder deltagelse for ansatte på kurs og konferanser i regi av NNPF og PKF, vil det være en risiko for uheldig rollesammenblanding, da det i noen tilfeller er politiets egne ansatte som holder innlegg på kursene. De etiske retningslinjene inneholde klare krav om habilitet og at dobbeltroller og rollekombinasjoner som kan føre til interessekonflikter eller påstander om dette, skal unngås (POD, 2022 B, s. 21).

Revisjonen gir følgende anbefalinger på bakgrunn av revisjonens funn

- 1) «POD bør sørge for at forvaltningen av tilskudd etterlever krav i økonomiregelverket.»
- 2) «POD bør etablere klare retningslinjer for hva, og om, enhetene kan gi støtte til andre tiltak og organisasjoner utover de etablerte tilskuddsordningene. Dette bør inkludere en presisering av hva som kan gis av støtte til velferdstiltak iht. statens personalhåndbok.»

7.3.4 Gaver fra justissektoren til NNPF

Gave fra Justisdepartementet i 2000

Ved bevilgningsbrev av oktober 2000 innvilget Justisdepartementet kr. 100 000 til NNPFs utdanningskonferanse det året. Inntil da hadde departementet innvilget mellom kr. 25 000 og 60 000 per år til konferansen. I bevilgningsbrevet skriver departementet: «Grunnen til at beløpet dette året er større enn tidligere år, er at foreningen er 10 år».³⁶⁶

Det fremstår av dette som deler av det innvilgede beløp i 2000 var en gave til NNPF, begrunnet i foreningens 10-års jubileum.

Departementets utbetalinger til NNPFs utdanningskonferanser stanset med etableringen av POD i 2001. Da departementets utbetalinger ble gjenopptatt i 2004, lå det innvilgede beløp på kr 100 000, selv om det ikke var snakk om jubileum eller lignende. Det kan altså synes som om jubileumsåret 2000 satte en ny standard for omfanget av den årlige støtten fra departementet til NNPF.

Gave fra POD i 2016

I brev 28. februar 2022 opplyste POD om at direktoratet ga en gave til NNPF på kr. 100 000 i forbindelse med foreningens 25-års jubileum i 2016. Ifølge direktoratet ble gaven gitt i forbindelse med den årlige utdanningskonferansen.

Pengegaven er dokumentert ved brev 5. desember 2016 fra daværende politidirektør Odd Reidar Humlegård, til NNPF. I brevet viste Politidirektøren til utdanningskonferansen i oktober 2016, «hvor undertegnede var en av innlederne

³⁶⁶ Brev av 2. oktober 2000 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Norsk narkotikapolitiforening.

under åpningen.» Også gjennom utvalgets innspillsmøter er utvalget gjort kjent med at Politidirektøren, under sitt åpningsinnlegg på konferansen, erklærte at direktoratet ville tildele foreningen kr. 100 000 i jubileumsgave. Politidirektøren skrev i brevet i til NNPF

NNPF har en viktig rolle for å spre kunnskap og heve kompetansen innen forebygging og bekjempelse av narkotika- og dopingkriminalitet. Utdanningskonferansen har gjennom mange år vært en unik møteplass på tvers av kontrolletater, politidistrikt og særorgan.³⁶⁷

Deretter skrev direktøren

Som takk for innsatsen over 25 år ønsker Politidirektoratet å overrekke en gave til NNPF på kr. 100 000.³⁶⁸

På spørsmål fra utvalget har Humlegård i brev av 8. juni 2022 uttalt at beslutningen om å gi NNPF jubileumsgaven var vurdert av økonomiavdelingen i POD på forhånd av utdanningskonferansen. Videre opplyser Humlegård

Vi fikk en henvendelse fra NNPF om vi kunne bidra med et beløp ettersom det var 25-års jubileum og Justisministeren skulle også være tilstede. Pengene skulle gå til å dekke noe av arrangementet slik at det ikke ble for dyr deltageravgift. Det ble vurdert hvorvidt det var anledning til å gi en slik gave. Vi var også kjent med at Helsedirektoratet ga støtte til NNPF. Mange av deltagerne fra politiet brukte deler av helgen på dette arrangementet og gaven ble gitt som en støtte til gjennomføringen av jubileet.³⁶⁹

7.3.5 PODs trekk av medlemskontingent fra lønn

Mediene har belyst en mangeårig praksis i POD med å trekke NNPFs medlemskontingent direkte fra politiansattes lønn. I sak 15. juli 2021 viste NRK til at NNPF tidligere opplyste følgende til sine medlemmer på foreningens nettsider: «Som ansatt i politiet blir du trukket automatisk fra din lønn for medlemskapet. Dette knyttes opp mot ditt ansattnummer» (Thommessen, Holm-Nilsen & Zondag, 2021). Førsteamanuensis i rettsvitenskap ved Politihøgskolen, Katrine Holter, uttalte følgende til NRK om kontingenttrekket

Å få medlemskontingent trukket fra lønn, er jo en ordning som normalt praktiseres for fagforeninger. Det er jo bemerkelsesverdig at politietaten har bidratt til å opprette en slik ordning overfor en privat politisk interesseorganisasjon, noe som er egnet til å styrke inntrykket av at båndene mellom politiet og NNPF har vært alt for tette (Thommessen, Holm-Nilsen & Zondag, 2021).

På spørsmål fra utvalget har direktoratet i brev 16. juni 2022 opplyst om at praksisen med lønnstrekk startet i juni 2009. Ifølge direktoratet kom dette i stand ved at

³⁶⁷ Brev av 5. desember 2016 fra Politidirektoratet til Norsk narkotikapolitiforening.

³⁶⁸ Brev av 5. desember 2016 fra Politidirektoratet til Norsk narkotikapolitiforening.

³⁶⁹ Vedlegg til e-post av 8. juni 2022 fra Odd Reidar Humlegård til Rolleforståelseutvalget.

NNPF kom med en henvendelse om politiet kunne opprette lønnstrekk. POD var da opptatt av at det fremkom i vedtektene til NNPF at det ble trukket av lønn slik at medlemmene var klar over dette.³⁷⁰

I politiets internrevisjon er det opplyst følgende om ordningen med trekk i lønn for å dekke medlemskontingent

PFT lønn og regnskap opplyser i intervju at det har vært en ordning der ansatte i politiet har blitt trukket i lønn for å dekke kontingenten til et fåtall foreninger, deriblant Norsk narkotikapolitiforening. PFT lønn og regnskap presiserer videre at dette, i tillegg til Norsk narkotikapolitiforening, gjelder Forsvarets personellservice, Rådhusets personellservice og Kristent politilag. Revisjonen har mottatt en oversikt over lønnstrekke for de fire ordningene for perioden 2019–2021. Tabellen gir en oversikt over ansatte som har trukket medlemskontingenten via lønnstrekk og det beløpet som har gått til hver organisasjon.

Tabell 7: Lønnstrekk for å dekke medlemskontingenter 2019-2021

	Antall ansatte	Beløp 2019	Beløp 2020	Beløp 2021	Beløp totalt
Forsvarets personellservice	57	134 994	325 186	120 410	580 590
Rådhusets personellservice	2	-	2 500	1 000	3 500
Kristent politilag	154	29 000	26 800	4 000	59 800
Norsk narkotikapolitiforening	3 073	879 500	884 100	300	1 763 900
Totalsum	3 286	1 043 494	1 238 586	125 710	2 407 790

Kilde: Uttrekk fra lønssystemet fra PFT 2019-2021 for hele etaten.

Figur 4

Av tabellen fremgår det at det er stor variasjon, både i antall føringer og i beløp mellom de ulike organisasjonene. Videre fremgår det at Norsk Narkotikapolitiforening er den organisasjonen der flest ansatte har benyttet lønnstrekk og at NNPF også er den organisasjonen der beløpene samlet sett er størst (POD, 2022 B, s. 19).

I møte med utvalget opplyste Bjerke om at han stanset denne praksisen da han begynte som leder i PODs styringsavdeling. Bjerke uttalte

Å gi penger til kompetansehevende tiltak, det er én sak, men denne biten kan tolkes som en indirekte støtte til drift av NNPF. Derfor valgte jeg å avslutte denne praksisen straks jeg fikk vite om den. Støtte til drift er noe annet enn til kompetanseheving – det er uaktuelt.³⁷¹

POD har opplyst i brevet 16. juni 2021 om at praksisen med lønnstrekk ble avsluttet i 2021, for alle lønnstrekk med unntak av fagforeningskontingent.³⁷²

7.3.6 Politiets tiltak for å forbedre økonomiforvaltningen og Justisdepartementets forslag om ny tilskuddsordning til politiforeninger

PODs årlige støtte til NNPFs utdanningskonferanse ble stanset i 2018. I 2021 ble ordningen med automatisk trekk av medlemskontingenten fra lønn stanset. Videre ble det i 2021 gjennomført en internrevisjon av hele politietatens økonomiforvaltning (jf. over); direktoratet oppdaterte sitt styringsdokument,

³⁷⁰ Brev av 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, spørsmål 7, side 45.

³⁷¹ Roger Bjerke, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

³⁷² Brev 16. juni 2022 fra Politidirektoratet til Rolleforståelseutvalget, spørsmål 7, side 45.

Instruks for økonomi og regnskap, for å sikre ryddig og korrekt økonomiforvaltning i etaten, og det ble sendt ut brev til alle politidistrikt med beskjed om å stanse alle utbetalinger til frivillige foreninger.

I statsbudsjettet for 2023 har Justisdepartementet foreslått å opprette en «tilskuddsordning til politiforeninger» (Prop. 1 S (2022–2023) Justis- og beredskapsdepartementet). Av departementets høringsnotat av 7. november 2022 fremgår at forskriftsfestingen «skal sikre at tilskuddsordningen er i samsvar med kravene til utforming og forvaltning av tilskuddsordninger i forvaltningsloven og økonomiregelverket» (Høringsnotat, 2022, punkt 1). Videre fremgår at formålet med tilskuddsordningen er å «støtte drift av landsdekkende lag, selskap og foreninger som ivaretar felles faglige, sosiale, kulturelle og velferdsmessige interesser for politiets tilsatte og pensjonister» (punkt 5, § 1). Når det gjelder de krav som stilles til tilskuddsmottakere i forskriftsforslaget, viser høringsnotatet blant annet til at mottakers aktivitet må understøtte politiets samfunnsoppdrag, at medlemskap må være åpent for alle nåværende og tidligere ansatte i politietaten, og at mottaker må være «partipolitisk uavhengig» (punkt 5, § 2). Selv om NNPF er en ruspolitisk organisasjon, er foreningen partipolitisk uavhengig.

7.4 Drøftelse – utvalgets vurdering av justissektorens pengeoverføringer til NNPF

7.4.1 Innledning

I dette delkapittelet foretar utvalget en vurdering av om Justisdepartementet og POD opptrådte «ryddig og korrekt» i forbindelse med pengeoverføringene til NNPF beskrevet over. Som nevnt over beror svaret særlig på hva slags regelverk som gjelder for den aktuelle disposisjonen, noe som igjen beror på hva slags disposisjonstype man har å gjøre med.

7.4.2 Pengeoverføringene til NNPFs utdanningskonferanse

Departementet og PODs pengeoverføringer til NNPFs utdanningskonferanser kan vanskelig gis en entydig definisjon som hverken egenregi, anskaffelse eller tilskudd. Transaksjonene bærer preg av å ha ulike sider som trekker i ulike retninger.

At pengene ble overført for å arrangere en fagkonferanse for politiansatte, kan muligens sies å trekke i retning av at konferansen ble arrangert i en form for egenregi. Utvalget viser til at pengene gikk til å dekke et internt behov i politiet, og at konferansen ble arrangert av ansatte i politiet, det vil si medlemmer av Norsk narkotikapolitiforening. Dersom arrangementet skulle anses utført i egenregi, ville det være både naturlig og forsvarlig å overføre pengene direkte fra politiets eget driftsbudsjett, uten å utlyse midlene.

Selv om det er NNPFs rolle som fagorganisasjon som har ligget til grunn for pengeoverføringene til utdanningskonferansen, er foreningen også en ruspolitisk organisasjon uten noen form for formell tilknytning til politiet. Juridisk sett forutsetter egenregi – i motsetning til anskaffelse – at samarbeidet skjer mellom aktører innenfor én og samme juridiske person, for eksempel mellom to statlige organer, to offentlige organer, eller et offentlig organ og en ekstern leverandør som er underlagt det offentlige organets kontroll. NNPF oppfyller ingen av de nevnte vilkår. Det er derfor ikke mulig å anse dette som egenregi.

Det forhold at departementet og politiet har utbetalt penger til en ekstern aktør for å foreta en form for leveranse av en fagkonferanse til politiet, trekker i retning av at pengeoverføringene utgjorde betaling for en offentlig anskaffelse.

Ytelsene som ble utvekslet mellom departementet/politiet og foreningen var imidlertid ikke gjensidig avhengige av hverandre, da foreningens konferanser ble avholdt uavhengig av om de fikk innvilget offentlig støtte eller ikke. Konferansen ble med andre ord ikke levert som en gjenytelse mot vederlag fra departementet/politiet. Det forhold at det var NNPF som tok initiativ til konferansen, og at den ikke konkret var etterspurt av en oppdragsgiver, gjør det også mindre naturlig å se betalingene som resultatet av en anskaffelsesrettslig kontrakt.

Flere trekk ved justissektorens overføringer til NNPFs utdanningskonferanse trekker i retning av dette reelt sett var utbetaling av tilskudd. Dette gjelder det forhold at mottakeren av midlene var en ekstern, frivillig organisasjon, og at utdanningskonferansene ikke ble levert av NNPF som en gjenytelse mot vederlag, men var del av en uavhengig vedvarende virksomhet som politiet *valgte* å overføre penger til. Sistnevnte forhold trekker i retning av at dette var en ensidig støtte, som dermed skulle vært gitt som tilskudd, og i tråd med et tilskuddsregelverk.

Også det forhold at pengene ble bevilget etter søknad fra foreningen, og at departementet selv rådde over *om* og med *hvor mye* det ønsket å overføre, taler for at dette reelt var et tilskudd. Departementet og politiets behandling av NNPFs søknader var dessuten typiske for tilskuddsforvaltning, blant annet fordi det i bevilgningsbrevene ble stilt krav om rapportering av foreningens bruk av de innvilgede midler.

Politiets internrevisjon omfatter som nevnt ikke utbetalinger før 2019, og behandler dermed ikke utbetalingene til utdanningskonferansen. Som beskrevet i gjennomgangen av revisjonen over (delkapittel 7.3), viser revisjonen imidlertid til at politifagavdelingen i POD «tidligere» har utbetalt midler til ulike organisasjoner, der utbetalinger til NNPFs utdanningskonferanse nevnes spesifikt. Til dette uttales at direktoratet «ikke lenger har en praksis for å utbetale støtte til organisasjoner eller tiltak.» Her omtales altså blant annet utbetalingene til utdanningskonferansen som «støtte», uten at det problematiseres nærmere hva slags disposisjon de enkelte utbetalinger var.

Som beskrevet over har imidlertid både POD og Justisdepartementet begrunnet pengeoverføringene til utdanningskonferansen med at dette var utbetalinger til fagkonferanser som dekket et internt driftsrelatert behov i politiet. Videre har forskjellen mellom utbetalinger til slike enkeltstående kompetansehevingstiltak og støtte til generell *drift* av en ekstern forening blitt fremhevet med anførsel om at bare sistnevnte disposisjon forutsetter tilskuddsordning, mens førstnevnte faller innenfor politibudsjettets handlingsrom (se delkapittel 7.3).

Som beskrevet over er tilskudd en politisk begrunnet støtte av frivillige virksomheter med formål om å påvirke forhold i samfunnet. Utbetalingene til NNPF var ikke en politisk begrunnet støtte av foreningens rusforebyggende arbeid. Utvalget er dermed enig i at utbetalingenes formål om kompetanseheving i politiet, isolert sett, taler mot å betrakte overføringene til utdanningskonferansen som tilskudd.

Dette er imidlertid ikke avgjørende for om disse tildelingene var korrekte. Utvalget viser til Roger Bjerkes uttalelser om at utbetalingene til utdanningskonferansene

bar preg av å være i «gråsonen inn mot en tilskuddsordning», men at det «ikke var soleklart om dette var tilskudd, eller burde vært det». Helhetlig sett mente Bjerke at pengene utbetalt til NNPF til gjennomføring av utdanningskonferansen var i en gråsoner, og at dette «tilsier i seg selv behov for ryddighet.»

Utvalget har problemer med å se at utbetalinger fra politiets driftsbudsjett direkte til NNPF har vært i tråd økonomiregelverket, og er kritisk til at politiet ikke på et tidligere tidspunkt reflekterte over hvilke rammer økonomiregelverket satt for denne type disposisjoner. Etter utvalgets syn har politiets finansiering av NNPF ikke skjedd etter en tilstrekkelig reflektert saksbehandling.

Etter utvalgets syn burde NNPFs rolle som uavhengig, ruspolitisk organisasjon påkalt en større grad av refleksjon rundt det problematiske ved å overføre driftsmidler direkte til foreningen, uten å sikre en åpen søknadsprosess. Utvalget finner det uheldig at finansieringen ble foretatt på den måten som utvalget har beskrevet.

Slik praksis kan skape tvil om tildelinger skjer etter objektive kriterier. Det er viktig å unngå tvil om at statens penger brukes på best mulig måte, og saksbehandlingen må være betryggende.

Det synes å ha utviklet seg praksiser på området som det lenge ikke ble stilt spørsmål ved.

Da Roger Bjerke begynte i POD i 2018 – uten tidligere erfaring med politiet eller NNPF – reagerte han på utbetalingene til den private foreningen. Politiets internrevisjon har også kritiske merknader til pengeoverføringer gjort utenom tilskuddsordninger. Utvalget har altså merket seg at økt oppmerksomhet etter hvert har medført endret syn på utbetalingene, også basert på de da gjeldende regler. Det er viktig at økonomiforvaltning ikke åpner for praksiser som avhenger av intern kultur, nedarvede forestillinger eller personlige preferanser.

Det er også viktig at publikum kan ha tillit til at regelverk og praksis har tilstrekkelig kvalitet. Selv om utvalget ikke har grunnlag for å klandre enkeltpersoner, vil det være ekstra uheldig om det viser seg at medlemmer av foreningen selv har vært med på beslutninger om å utbetale penger til NNPF. NNPF har atskillig innflytelse, og med den store medlemsmassen kan det lett oppstå mistanke om påvirkning.

Økonomiforvaltningen skal sikre at statens penger brukes på best mulig måte, og at publikum kan ha tillit til det. Dette innebærer ikke bare at man skal unngå unødig pengebruk, men også at det skal være et reelt behov for det som pengene brukes til, og at kvaliteten på dette er så god som mulig. Blant annet skal staten av slike grunner i noen tilfeller påse at flere aktører gis mulighet til å levere det som etterspørres.

Svakhetene ved økonomiforvaltningen har etter utvalgets oppfatning ledet til en svekkelse av tillit i «begge ender» av prosessen. Dels leder svakhetene til at det kan stilles spørsmål ved den kompetansebyggingen som pengene ble brukt til, og dels kan det stilles spørsmål ved om pengene ble tildelt på en riktig måte.

Som beskrevet i delkapittel 7.3.3 over, har NNPF-medlemmer selv vært involvert i behandlingen og bevilgningen av midler til NNPFs utdanningskonferanse. Utvalget viser til at en tjenesteperson ikke kan delta i behandlingen av en sak hvor det foreligger særegne forhold «som er egnet til å svekke tillitten til hans

upartiskhet», jf. forvaltningsloven § 6 andre ledd. Utvalget tar ikke stilling til om tjenestepersonene som deltok i behandlingen av tildelingen av midler til NNPF var inhabile ved de aktuelle tildelingene, men er enig med POD i at det er uheldig at medlemmer av NNPF har deltatt i denne saksbehandlingen. Dette særlig siden det kan spørres om økonomiregelverket åpnet for de aktuelle tildelingene.

Utvalget har ikke grunnlag for å si at manglende refleksjon rundt lovlighetene av disse tildelingene skyldes saksbehandlernes medlemskap i foreningen, men minner om at inhabilitetsreglene ikke bare skal sørge for at det ikke tas utenforliggende hensyn, men også at det utad fremstår som at saksbehandlingen er objektiv og ikke påvirket av slike hensyn. Utvalget viser i denne sammenheng til hva Kontroll- og konstitusjonskomiteen fremholdt etter den såkalte Lysbakken-saken. Det ble her påpekt at inhabilitetsvurderingen «må skje i lys av de sentrale hensyn bak habilitetsreglene, som er å sikre korrekte avgjørelser og bidra til å opprettholde tilliten og troverdigheten til forvaltningen», (Innst. 47 S (2012–2013), s. 7). Grunnet politiets særlige behov for tillit, vil utvalget fremheve at det i politiets saksbehandling er spesielt viktig at disse hensyn ivaretas, særlig når den aktuelle avgjørelsen ikke fremstår som kurant.

7.4.3 Gavene til NNPF

Som beskrevet i delkapittel 7.3, overførte POD i 2016 en gave på kr. 100 000 til NNPF i forbindelse med foreningens 25-års jubileum. Beløpet kom i tillegg til kr. 400 000 som foreningen mottok i støtte til gjennomføring av utdanningskonferansen det året.

Også Justisdepartementet begrunnet i 2000 en økning i bevilgningen til NNPFs utdanningskonferanse fra kr. 50 000 til kr. 100 000 ved henvisning til foreningens 10 års jubileum. Utvalget legger derfor til grunn at av de kr. 100 000 som ble innvilget dette året utgjorde kr. 50 000 en gave.

I den grad det er uheldig at støtte ble gitt til NNPFs utdanningskonferanse, fremstår det for utvalget klart at en ren gave til foreningen – helt utenfor reglene om økonomiforvaltning – må bedømmes desto strengere. Dette er langt på vei tilstrekkelig for utvalgets vurderinger.

Utvalget nevner også at det finnes en del regler som forbyr eller begrenser adgangen til å gi eller motta gaver. *Etiske retningslinjer for statstjenesten* behandler temaet, og det er utdypet i en veileder fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017, veileder). Statens personalhåndbok begrenser størrelsen på «velferdstiltak» som kan ytes til ansatte og adgangen til å tildele gaver ved runde år og lignende er begrenset til institusjonens egne ansatte (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). I verste fall kan statsansatteloven (2017) § 39 eller straffelovens (2005) bestemmelser om korrupsjon komme til anvendelse. Utvalget mener ikke at slike bestemmelser kan anvendes i vår sak, og går derfor ikke nærmere inn på dem. Denne rettslige bakgrunnen viser imidlertid at det må utvises den største varsomhet når det er aktuelt å gi ut store pengebeløp som gave. Dette må anses velkjent.

Den mest eksplisitte veiledningen er trolig å finne i PODs *Instruks for økonomi og regnskap*. Instruksen ble utgitt i desember 2018, sist oppdatert i mars 2022. Instruksen beskrives som et styringsdokument som «definerer overordnede føringer og krav til Politi- og lensmannsetaten knyttet til økonomiforvaltningen i økonomi- og regnskapsfunksjonen i etaten» (side 3).

I instruksen er det uttalt følgende om «Gaver til andre virksomheter» i punkt 2.4.2.

Gaver til andre virksomheter (inkludert lag og foreninger) skal gjøres i henhold til Kommunal- og Moderniseringsdepartementets (KMD) veileder om gaver i tjenesten, samt etiske retningslinjer for statstjenesten. Ved forskjellige former for jubileer og lignende er det vanlig at det gis gaver, men i henhold til veilederen fra KMD (punkt 4.2.3) skal det uansett ikke gis pengegaver eller gaver som lett kan omsettes i penger (Politidirektoratet, 2018 B).

Statlige virksomheter har følgelig ikke adgang til å gi gaver til private organisasjoner med mindre slik adgang følger av statsbudsjettet.

7.4.4 Trekk av medlemskontingent fra lønn

Som beskrevet i delkapittel 7.3, har POD fra 2009 til 2021 trukket politiansattes medlemskontingent til NNPF direkte fra de ansattes lønn.

Etter utvalgets vurdering har POD ved denne ordningen besørget en driftstjeneste kostnadsfritt for NNPF, noe som dermed innebar en økonomisk gevinst for foreningen. Tjenesten må etter utvalgets oppfatning forstås som en indirekte driftsstøtte til en privat forening. Regelverket for økonomistyring i staten gir som kjent ikke anledning til slik driftsstøtte når det ikke skjer gjennom en tilskuddsordninger etablert ved Stortingsvedtak.

Rusforebyggende arbeid: politiet og NNPF

8.1 Innledning

Utvalget er i mandatet bedt om å vurdere hvorvidt politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet. For å vurdere dette spørsmålet har utvalget valgt å se nærmere på NNPFs rusforebyggende arbeid gjennom prosjektet «Bry Deg – si nei til narkotika».³⁷³ Ved siden av å være foreningens viktigste og mest omfattende forebyggende prosjekt, er det også godt egnet til å vurdere hvorvidt politiansatte i NNPF har vært tilstrekkelig klare på at de representerer NNPF og ikke politiet. Dette fordi medlemmene i foreningen gjennom prosjektet møter lokalpolitikere, ansatte i kommuner, foresatte og elever på sin fritid. Spørsmålet om hvorvidt politiansatte i NNPF har vært tilstrekkelig klare vil bli knyttet opp mot kravet om tydelighet slik det er utledet i kapittel 4. Dette kravet har til formål å minimere risikoen for at politiansatte blander rollene som polititjenesteperson og privatperson. Et krav om tydelighet skal blant annet forhindre at det oppstår tvil om hvem politiet, eller den enkelte politiansatte, handler på vegne av, og er først og fremst myntet på politiansattes opptreden på *fritiden*.

Utvalget tar ikke sikte på å kartlegge samtlige samarbeid og dialoger som har eksistert i forbindelse med ulike «Bry Deg»-prosjekter, men ser nærmere på følgende delprosjekter: «Bry Deg»-foreldre, «Bry Deg»-russ, «Bry Deg»-idrett og «Bry Deg»-uteliv. I tillegg vil Narkotikafrie skoler-kampanjen, som forstås som en del av «Bry Deg», beskrives for seg. I sum mener utvalget at dette er tilstrekkelig grunnlag for å vurdere spørsmålet om politiet og politiansatte i NNPF har vært tilstrekkelig klare på at de representerer NNPF og ikke politiet. Etter å ha beskrevet «Bry Deg»-prosjektets form, innhold og omfang vil vi holde hovedobservasjonene opp mot kravet om tydelighet. Dette danner i neste omgang utgangspunkt for en mer overordnet vurdering av rolleforståelse i lys av de sentrale normer og hensyn som gjelder for politiet, avslutningsvis i kapitlet.

8.1.1 Om kunnskapsgrunnet

Førstehåndskunnskap er hentet direkte fra daværende ledelse i NNPF via et møte med utvalget 7. april 2022, samt skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål. Foreningens årsberetninger er også brukt som dokumentasjon på samarbeid og dialoger. Videre bygger utvalget på dokumenterte samarbeid i forbindelse med ulike «Bry Deg»-prosjekt, for eksempel søknader om bevilgninger og pengestøtte for å etablere eller videreføre samarbeid i forbindelse med prosjektet. Samarbeid mellom politiansatte medlemmer i NNPF og ulike samfunnsaktører i forbindelse

³⁷³ «Bry Deg» omtales av NNPF både som et *prosjekt*, *kampanje* og som et *konsept*, og skriftlig brukes både «Bry deg», «bry deg» og «Bry Deg».

med «Bry Deg»-prosjektet har vært mye omtalt i ulike medier. I tillegg til Birgitte Ellefsens rapport for utvalget (se vedlegg 1), der omfang og innhold i medieoppslag om NNPF i perioden 1991–2021 er gjennomgått, har utvalget også dratt veksler på enkelte andre medieoppslag, også fra 2022.³⁷⁴ I tillegg har utvalgets fagseminarer og innspillsmøter gitt kontekst og kunnskap om NNPFs samarbeid og dialog med andre. En kronologisk gjennomlesing av NNPFs medlemsblader har også gitt innsikt i ulike sider ved «Bry Deg»-prosjektet. Svarene på utvalgets skriftlige spørsmål til POD er også lagt til grunn. Utvalget har ikke selv deltatt på «Bry Deg»-arrangementer.

8.2 Om forebyggingskonseptet «Bry Deg – si nei til narkotika»

«Bry Deg» er NNPFs rusforebyggende prosjekt, der hovedformålet er å forhindre at barn og ungdom begynner å bruke narkotika. Den første omtalen av prosjektet finner utvalget i NNPFs årsberetning for 2003. I 2006 beskrives prosjektet som «foreningens viktigste satsningsområde i tillegg til utdanningskonferansene».³⁷⁵ I dag beskrives prosjektet på foreningens hjemmesider som foreningens «rus- og kriminalitetsforebyggende prosjekt», hvis formål er at «færrest mulig skal begynne med narkotika og gjennom dette at flere får et godt liv, god oppvekst og i bedre stand til å nyttiggjøre seg de evner de er utstyrt med fra fødselen av.»³⁷⁶ I møte med utvalget uttalte NNPF at «Bry Deg er en misforstått kampanje som mange tror retter seg mot barn i skolen», men ifølge foreningen retter prosjektet seg «hovedsakelig mot foreldre og rollemodeller.»³⁷⁷ På spørsmål fra utvalget om hvilken funksjon NNPF har hatt i samfunnet, trekkes «Bry Deg» frem

Vi anser at NNPF ovenfor sivilsamfunnet bidrar med et forebyggende og holdningsskapende arbeid gjennom sitt Bry deg prosjekt, som hovedsakelig retter seg mot foreldre og rollemodeller. Andre rusforebyggende foreninger har tilsvarende aktivitet og sammen gjør vi et viktig forebyggende arbeid i samfunnet, som støttes med midler fra Helsedirektoratet. Foreningen bidrar også til å sette rusproblematikk på agendaen sett fra sine medlemmers perspektiv på lik linje med andre foreninger.³⁷⁸

«Bry Deg» har etter hvert utviklet flere underprosjekter: «Fra å være et prosjekt som utelukkende rettet seg mot foreldre som primærforebyggere, har vi nå utvidet prosjektet til også andre arenaer.» Prosjektet beskrives nå som en plattform for flere forebyggende prosjekter med felles grunntanke.³⁷⁹ Per i dag består «Bry Deg»-plattformen av prosjektene «Bry Deg-Foreldre», «Bry Deg-Idrett», «Bry Deg-Uteliv» og «Bry Deg-Russ». Det har også tidligere vært en aktiv målsetning fra NNPF at «Bry Deg» skal implementeres som en del av politiets alminnelige forebyggingsarbeid på rusfeltet.³⁸⁰ I årsberetningen for 2006 (s. 6) skriver foreningen at

³⁷⁴ Ellefsens rapport dokumenterer ikke samarbeid som sådan, men utvalgte samarbeid slik media (re) presenterer disse.

³⁷⁵ NNPF årsberetning 2006, s. 6.

³⁷⁶ NNPF. (u.å.). NNPF. Hentet 25. november 2022 fra: <https://www.nnpf.no>.

³⁷⁷ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

³⁷⁸ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

³⁷⁹ Vedlegg 1 til søknad om tilskudd for kriminalitetsforebyggende tiltak 2016, fra NNPF til POD.

³⁸⁰ Dette dokumenteres blant annet i NNPFs årsberetninger fra 2006, 2007, 2014 og 2015.

NNPF registrerer med glede at BRY DEG-foredraget nå er implementert i det forebyggende arbeidet på Sørlandet. Foredragene tilbys nå fra lokalt polititil foreldre på alle ungdomsskoler i den aktuelle regionen. Opprettelse av foreldrenettverk, som er en grunnpillare i Bry Deg-kampanjen har blitt en av to hovedsatsningsområder innen det forebyggende arbeidet fra politiet i denne regionen. NNPFs styre er meget godt fornøyd med at Bry Deg-konseptet nå ser ut til å bli videreført av forebyggende avdelinger i politiet.

Et ønske om å involvere politiet i dette prosjektet reflekteres også i NNPFs årsberetning for 2014, der det vises til at foreningen mener politiet kan bruke «Bry Deg» mer aktivt for å skape «en god dialog med publikum og skape positiv atferdsendring i samfunnet».³⁸¹ I tillegg til at NNPF har jobbet for å implementere prosjektet i politiets forebyggende arbeid, har også Forsvaret implementert «Bry Deg- si nei til narkotika» i sitt rusforebyggende arbeid. Dette kommer for eksempel fram i NNPFs årsberetning for 2010.³⁸² Det er lokallagene i NNPF som hovedsakelig driver «Bry Deg». I foreningens årsberetning for 2020 presiseres det at lokallagene skal «stimulere lokal kompetanseheving og drive det forebyggende arbeidet med «Bry Deg» i lokalmiljøene».³⁸³ Foreningen selger også «Bry Deg»-produkter og profileringsmateriale på egen nettside, til inntekt for foreningen.

Slik det beskrives i kapittel 3, er såkalte folkemøter en del av foreningens aktiviteter. Flere av disse har blitt gjennomført like i forkant av utdanningskonferansen, i byen hvor konferansen skal avholdes. I 2009 arrangerte for eksempel NNPF både et folkemøte og et kurs i «Tegn og symptomer» i forkant av utdanningskonferansen i Ålesund.³⁸⁴ Innholdet i NNPFs folkemøter ligger tett opp mot «Bry Deg», og disse omtales gjerne i samme forbindelse. «Bry Deg» har blitt omtalt som et viktig satsningsområde på det narkotikapolitiske området.³⁸⁵ NNPF beskriver at folkemøtene har som mål å gi faktainformasjon,³⁸⁶ men uttrykker også at folkemøtene er «gode anledninger til å spre vårt budskap, samtidig som det har en narkotikaforebyggende effekt».³⁸⁷ Antallet folkemøter varierer fra år til år, men for eksempel i 2019- 2020 gjennomførte NNPF en landsdekkende turné med over 100 folkemøter.

8.2.1 Bakgrunn og oppstart

Gjennom å lese NNPFs medlemsblader er det tydelig at praksis fra USA har vært viktig for foreningen. Allerede tidlig på 1990-tallet ble NNPF-medlemmer kjent med utdannelsen av Drug recognition experts (DRE) og holdningskampanjen Drug abuse resistance education (DARE), som senere har inspirert utviklingen av henholdsvis «Tegn og symptomer» og konseptet «Bry Deg – si nei til narkotika» i Norge. I NNPFs medlemsblad i 1994 rapporterer et politiansatt NNPF-medlem om sitt «Studieår i California». Vedkommende deltok blant annet på California Narcotic Officers Associations årlige utdanningskonferanse, og tok kursene DARE og DRE ved Los Angeles Police Academy.³⁸⁸ Inspirert av studiebesøket startet hen, på eget initiativ, en DARE-inspirert holdningskampanje mot rus for sjetteklassene i Vennesla, og skriver

³⁸¹ NNPF årsberetning 2014, s. 4.

³⁸² NNPF årsberetning 2010, s. 8.

³⁸³ NNPF årsberetning 2020.

³⁸⁴ NNPF årsberetning 2010.

³⁸⁵ NNPF årsberetning 2006.

³⁸⁶ NNPF årsberetning 2019.

³⁸⁷ NNPF årsberetning 2019.

³⁸⁸ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening. nr. 3/1994, s. 24-25.

Jeg har foreslått for styret i NNPF at de setter ned en arbeidsgruppe som vurderer om DARE er noe å bygge et norsk program på. Vi som politifolk trenger opplæring, og vi trenger retningslinjer for hvordan undervisningen bør legges opp. Jeg håper NNPF kan bli en viktig brikke for å få til et undervisningsopplegg her i landet som virker i kampen mot kriminalitet, og spesielt rusmiddelkriminalitet.³⁸⁹

Dette var tilsynelatende starten på det som senere ble «Bry Deg», som ser ut til å være et modernisert DARE-kurs, tilpasset nettopp denne aldersgruppen. Selv om hen presiserer at Norge ikke «må ta etter alt som politiet i USA gjør», mener hen at både DARE og DRE er relevant å innføre i Norge, og at «Narkotikapolitiforeningen har en stor oppgave i å få myndighetene til å forstå alvoret i situasjonen som er og som kan komme.»³⁹⁰ Et initiativ overfor Justis- og beredskapsdepartementet (Justisdepartementet) blir tatt i 1994, og NNPFs medlemsblad trykket «Åpent brev til Justisdepartementet v/justisminister Grethe Faremo», skrevet av Ole Vidar Øiseth fra Oslo politikammer. Øiseth argumenterer blant annet for at det forebyggende arbeidet må koordineres bedre, og oppfordrer myndighetene til å ta i bruk DARE. Det henvises blant annet til at dette amerikanske konseptet er tilpasset svenske forhold, og gjennomføres i samarbeid mellom politi og lærere i Sverige, som «Våga seja nej til droger.»³⁹¹

8.2.2 Informasjonsformidling og holdningsskaping

Basert på de beskrivelser som foreligger, kan «Bry Deg» karakteriseres som et prosjekt basert på hovedsakelig to forebyggingsmetoder, *informasjonsformidling* og *holdningsskaping*. Informasjonsformidlingen skjer gjennom foredragsvirksomhet og opplysningskampanjer. Formålet er å øke kunnskap om hvordan narkotika ser ut, hvordan det virker, og hva som er typiske tegn på bruk. Med slik kunnskap er målet at foreldre, og andre som har kontakt med barn og unge, skal kunne oppdage og stanse rusbruk. NNPFs metode tar utgangspunkt i et syn på foreldre og voksenpersoner i samfunnet som «rollemodeller», «veiledere» og «grensesettere» overfor barn og ungdom.³⁹² I tillegg til kunnskapsformidling, skal prosjektet virke holdningsskapende,³⁹³ altså søke å endre samfunnets holdninger til narkotika. I prosjektbeskrivelsen på foreningens nettside uttales det at «Bry deg søker å gjøre narkotikamisbruk "utrendy"».³⁹⁴ I NNPFs årsberetning, for eksempel i 2014 og 2019, uttrykkes en målsetning om at «Bry Deg» skal bli en «folkebevegelse».

Lokalt politi har ofte bidratt til «Bry Deg»-arrangementer, for eksempel for å fortelle om lokale forhold når det gjelder narkotikasituasjonen. Fra foreningens side synes det også å være ønskelig at politiet skal ta del i prosjektet, og i NNPFs årsberetning for 2014 oppfordres det for eksempel til at politiet kan bruke «Bry Deg» mer aktivt for å skape «en god dialog med publikum og skape positiv atferdsendring i samfunnet».³⁹⁵

³⁸⁹ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening. nr. 3/1994, s. 24–25.

³⁹⁰ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening. nr. 1/1994, s. 30.

³⁹¹ Informasjonsorgan for Norsk Narkotikapolitiforening. nr. 4/1994, s. 21–23.

³⁹² Begreper brukt av NNPF i møte med utvalget, og i beskrivelsen av «Bry Deg» på foreningens nettside: www.nnpf.no.

³⁹³ NNPF, innspillmøte med utvalget, 7. april 2022.

³⁹⁴ NNPF. (u.å.). NNPF Hentet 25. november 2022 fra <https://www.nnpf.no>.

³⁹⁵ NNPF årsberetning 2014, s. 4.

8.2.3 Frivillighet og finansiering

Prosjektet består hovedsakelig av foredragsvirksomhet rundt om på skoler. Foredragene er i utgangspunktet kostnadsfrie, og holdes på frivillig basis av NNPFs foredragsholdere, så lenge oppdragsgiver stiller lokaler til rådighet.³⁹⁶ Til utvalget skriver NNPF at instruktørene ikke mottar lønn, men at de kan få dekket utgifter for «reise og annet».³⁹⁷ Det er ikke spesifisert hva «annet» innebærer, men foredragsvirksomheten fremstår å være basert på de politiansattes idealistiske engasjement. Kommersielle hensyn fremstår således i utgangspunktet ikke å være en motivasjon, men medlemmer som har holdt mange slike foredrag, og som er flinke fagfolk, engasjerte og gode til å formidle, og som foreningen får gode tilbakemeldinger på, rekrutteres ofte til å bli instruktører i «Tegn og symptomer»-kursene, da mot betaling.³⁹⁸ Det er dokumentert at «Bry Deg» har mottatt økonomisk støtte over flere år fra Helsedirektoratet.³⁹⁹ Også andre aktører har, ifølge NNPFs årsberetninger, gitt støtte til foreningen, men det er uklart i hvor stor grad disse er øremerket «Bry Deg»-prosjektet.⁴⁰⁰ NNPF opplyser utvalget om at de tre første årene ble prosjektet støttet økonomisk gjennom Helsedirektoratets ordning om støtte til frivillige rusforebyggende prosjekter, og at den opprettede stillingen som «Bry Deg»-koordinator finansieres av driftstilskuddet fra Helsedirektoratet.⁴⁰¹

8.2.4 Bekledning og profilering

NNPF har utviklet egne «Bry Deg»-effekter og profileringsmateriale som selges gjennom foreningens egen nettbutikk, og som brukes i forbindelse med foredragene. Salg av slike effekter omtales som en viktig del av foreningens profileringsarbeid.⁴⁰² Eksempler på produkter er t-skjorter, hettegensere, gummiarmbånd, sølvsmykker og kortholdere med «Bry Deg»-logo. Ifølge NNPF kjøpes disse produktene av noen privatpersoner, men også av lokallag som bruker det i sitt frivillige og forebyggende arbeid.⁴⁰³

Politiansatte medlemmer i NNPF har ikke anledning til å være ikledt uniform eller politiets tjenestebevis når de opptrer på vegne av foreningen.⁴⁰⁴ Tjenestebeviset legitimerer at vedkommende har politimyndighet, og skal kun brukes når man opptrer på vegne av politiet. Polituniformen er det klareste visuelle kjennetegnet på at en person er politi, og uhjemlet bruk av uniform er definert som straffbart jf. Straffeloven § 165. Også i NNPFs någjeldende retningslinjer er det understreket at foreningsmedlemmene ikke skal bruke politiets uniformer eller symboler når de representerer foreningen

³⁹⁶ NNPF. (u.å.). NNPF Hentet 25. november 2022 fra <https://www.nnpf.no>.

³⁹⁷ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

³⁹⁸ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

³⁹⁹ Denne dokumentasjonen består hovedsakelig av søknader om støtte sendt fra NNPF, samt svarene på disse.

⁴⁰⁰ For eksempel har Anne Grete Eidsvig og Kjell Inge Røkke gitt kr. 875 000 i 2009/2010 ifølge NNPFs årsberetning for 2010. Publikasjonsforlaget AS ga i 2017/2018 kr. 400 000 ifølge NNPFs årsberetning 2018. Nordisk Kriminalkrønike ga kr. 500 000 i 2007/2008 ifølge NNPFs årsberetning 2008. Konfliktrådene ga kr. 100 000 i 2020 ifølge NNPFs årsberetning 2020. Mediahuset AS ga kr. 380 000 og Exxon mobil AS ga kr. 117 000 i 2015/2016 ifølge NNPFs årsberetning for 2016. IF skadeforsikring ga kr 180 000 i 2005/2006 ifølge NNPFs årsberetning for 2006. Dette er noen utvalgte eksempler.

⁴⁰¹ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁴⁰² I for eksempel NNPFs årsberetninger fra 2013 og 2014.

⁴⁰³ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7.april 2022.

⁴⁰⁴ Politiets tjenestebevis er en politilegitimasjon med portrettfoto preget med politiets logo og den politiansattes tjenestenummer.

Medlemmer, tillitsvalgte og andre som representerer NNPF skal være svært bevisst på å tydeliggjøre hvem de representerer til enhver tid.

Det skal tydelig fremgå hvem som er avsender og samarbeidspartner. Ved henvendelser ut til samarbeidspartnere og andre skal f.eks NNPFs eget brevark, konvolutt, keynotes/powerpoints og mailadresser benyttes.

Når medlemmer av NNPF representerer foreningen i forbindelse med foredrag og annet som en del av sitt frivillige arbeid, skal det ikke benyttes uniform, arbeidstøy el.l som kan lede til misforståelse av hvem vedkommende representerer.

Medlemmer av NNPF som representerer foreningen i ulike sammenhenger (foredrag og annet) anbefales å benytte bekledning merket NNPF og eller «Bry Deg». Ved foredrag der man representerer NNPF skal NNPFs grafiske profil benyttes.

NNPFs grafiske profil skal kun benyttes i regi av foreningens egne arrangement. Dersom det oppstår tvil om anledningen til å benytte NNPFs materiell o.l skal styret/sekretariat konsulteres.⁴⁰⁵

Retningslinjene anbefaler altså at «Bry Deg»-bekledning skal brukes ved for eksempel foredrag, og understreker at uniform ikke skal brukes. Bekledning og profilering når det gjelder politiets rolle i «Bry Deg», ble også omtalt av en anonym politiansatt under innspillsmøte med utvalget

Vi hadde klare regler på at når man er Bry deg-instruktør skal man være sivilt kledd, det skulle være tydelighet på hvem man representerte. Vi gjennomgikk foredragene på forhånd, men dette var litt frivillig, det var ikke noe jeg kunne kreve av dem, men sånn ble vår praksis. En del av det vi gikk gjennom var å sjekke at spesielt politiets foredrag var merket politi, så tror jeg ikke vi var like nøye med at Bry deg-foredragene alltid var merket med NNPF-logoer, det lå mer som en forventning at de bygde sine egne konsepter.⁴⁰⁶

En rolle formidles ikke bare gjennom eksplisitte forklaringer, men også ved måten man utøver den på, og Ellefsen (2022) har derfor også undersøkt hvordan NNPF-representanters handlinger, ytringer, klær og symbolbruk er dokumentert i medieartiklene (s. 27). Hun finner ingen medieartikler der NNPF-representanter er avbildet i uniform i perioden 1991–2009, men det vises til flere tilfeller der NNPF-medlemmer i uniform har promotert NNPFs arrangementer i media i perioden 2010–2021 (s. 28–30).⁴⁰⁷ I tillegg finner Ellefsen eksempler på at NNPF-representanter iført «Bry Deg»-klær har hatt tjenestebeviset hengende på brystet når de har blitt intervjuet av journalister. Det vises for eksempel til et tilfelle der et NNPF-medlem hadde tjenestebeviset på brystet da vedkommende, iført en «Bry Deg» t-skjorte, inviterte foreldre til heldagskurs i regi av NNPF i september 2013.⁴⁰⁸ Ifølge Ellefsen, ser imidlertid hovedregelen ut til å være at foredragsholderne er ikledd «korrekt» bekledning med NNPF-profilering.

⁴⁰⁵ NNPF. (u.å.). *Foreningens interne retningslinjer*. Hentet 25. november 2022 fra <https://nnpf.no/foreningens-interne-retningslinjer/>. Skrivefeil i sitatet er gjengitt slik de fremstår på nettsiden.

⁴⁰⁶ Anonym politiansatt 2, innspillsmøte med utvalget, 11. april 2022.

⁴⁰⁷ Se Ellefsen (2022) delkapittel 4.2 for en beskrivelse av disse eksemplene.

⁴⁰⁸ Agderposten 13. september 2013.

8.2.5 Støtte fra politi og politisk ledelse

«Bry Deg»-prosjektet har mottatt støtteerklæringer fra ledelsen i både Politidirektoratet (POD) og Justisdepartementet. For eksempel uttalte daværende justisminister Anders Anundsen, under NNPFs utdanningskonferanse i 2016, at «Bry Deg-kampanjen er en glimrende kampanje, og jeg er helt sikker på at den redder liv».⁴⁰⁹ I 2018 uttalte assisterende politidirektør Håkon Skulstad at «Bry Deg kampanjen er kanskje en av de viktigste og mest vellykka forebyggingskampanjene politiet noen gang har jobbet med».⁴¹⁰ I forbindelse med utdanningskonferansen i 2019 refereres det i medlemsbladet til daværende politidirektør Benedicte Bjørnlands innlegg under åpningen av konferansen

Politidirektøren startet med å gi NNPF anerkjennelse fra Politidirektoratet for det frivillige og forebyggende arbeidet som organisasjonen har lagt ned i en årrekke [...] Avslutningsvis ga politidirektøren honnør til NNPFs arbeid, og spesielt Bry deg- prosjektet. Hun fortalte at viktigheten av slik frivillig forebyggende innsats er helt avgjørende da politiet ikke klarer dette alene.⁴¹¹

Med henvisning til at NNPFs forebyggingskampanjer har blitt implementert i politiets eget forebyggingsarbeid i enkelte distrikter, og på spørsmål om POD har ansvar for å evaluere og kvalitetssikre NNPFs kampanjer, sa politidirektør Bjørnland til utvalget, i et møte 10. mai 2022, at hun ikke er kjent med dette i sin tid i POD, og at hun har kunnskap om at disse kampanjene har skjedd i regi av NNPF. Assisterende politidirektør Håkon Skulstad, som deltok i samme møte, supplerte med å understreke at det at «Bry Deg» er gode kampanjer som politiet må bruke har vært oppfattet som et styringssignal, og Skulstad pekte på at han tror det kan ha preget etaten og distrikter. Skulstad henviste også til at det har vært aksept for at metoden til NNPF har vært ok.⁴¹²

Som svar på utvalgets skriftlige spørsmål formidlet POD følgende

Spørsmål vedrørende innholdet i foredragene må rettes til NNPF. POD vurderer det dithen at det ikke faller inn under direktoratets rolle og myndighet verken å skulle føre tilsyn med eller å kvalitetssikre innhold som formidles på arrangementer i regi av faglige interesseorganisasjoner. Slik POD vurderer det, er det avgjørende her at det er god rolleforståelse og at det går et klart skille mellom hva som er politiets formelle tjeneste og hva som er foredragsvirksomhet i regi av den frivillige organisasjonen. Det er vår vurdering at det har vært et klart regelverk rundt dette, at dette har vært formidlet i organisasjonen, og at det har vært en klar forventning til at dette praktiseres i henhold til intensjonen.⁴¹³

Når det gjelder forholdet mellom innsatsen til henholdsvis politiet og NNPF på det narkotikaforebyggende området, er ikke dette helt klart. Til utvalget formidlet tidligere ekspedisjonssjef i Politiavdelingen i Justisdepartementet, Vidar Refvik, at

⁴⁰⁹ Motgift nr. 4/2016, s. 6.

⁴¹⁰ Motgift nr. 4/2018, s. 29.

⁴¹¹ Motgift nr. 4/2019, s. 7.

⁴¹² Politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon Skulstad, innspillsmøte med utvalget, 10. mai 2022.

⁴¹³ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

I det forebyggende arbeidet innen denne type kriminalitet ble NNPF en ikke ubetydelig aktør i å løfte kunnskap om området både innenfor politiet og det sivile samfunn.

Engasjerte politibetjenter stilte opp på fritiden i regi av NNPF med et budskap for å forebygge utviklingen av narkotikakriminaliteten og gjøre folk oppmerksomme på de farene denne utviklingen kunne bety for samfunnet, og da særlig de unge.

Mye av denne jobben burde ha vært gjort av politiet, men både manglende kompetanse og kapasitet hos politiet mange steder, gjorde at NNPF gjorde en del av den jobben politiet burde ha gjort innen det forebyggende arbeidet.⁴¹⁴

Refvik argumenterte på en lignende måte som ekspedisjonssjef i Justisdepartementet, da han i 2000 avsto NNPFs søknad om driftsstøtte

Politiets ordinære forebyggende arbeid må fange opp dette behovet. Dette arbeidet dekkes over politiets budsjetter og er en av politiets viktigste oppgaver. Med dette som bakgrunn blir det neppe riktig å støtte NNPF, selv om hovedtyngden av medlemmer er tilsatt i politiet. En slik støtte vil måtte tas av politiets allerede meget anstrengte driftsbudsjett. Departementet har ikke mottatt noen signaler fra politidistriktene som går i retning av at politiet ikke selv makter å gjennomføre slike oppgaver.⁴¹⁵

Ifølge Refvik var det altså ikke noe som tydet på at politidistriktene på daværende tidspunkt ikke selv var kapable til å gjøre jobben som rusforebyggende aktør, og at politiet selv burde gjøre det meste av jobben som NNPF gjorde.

8.2.6 Bruk av beslag og politikunnskap

Når det gjelder adgangen til å bruke narkotika til demonstrasjon, står det i Rundskriv fra Justis- og politidepartementet -G-1999-74 (Instruks for behandling av narkotika, doping- og legemidler), § 8 «Narkotika til demonstrasjon, instruksjon, hundetrening m.v.»

Politiet, Tollvesenet, Fengselsvesenet og Forsvaret kan i begrenset utstrekning rekvirere narkotika til bruk ved demonstrasjon, instruksjon eller til trening av narkotikahunder. Rekvisisjon til slikt formål fra politiet skal skje av politimesteren og sendes til Kriminalpolitisen (Justis- og politidepartementet, 1999).

Her fremgår det at adgangen til slikt bruk er reservert blant annet «politiet», etter § 8. I følge mediegjennomgangen gjort av Ellefsen (2022, kapittel 4.2) har NNPF-representanter brukt narkotiske stoffer og brukerutstyr fra politiets beslag som pedagogiske virkemidler i forbindelse med «Bry Deg». Et eksempel er da et NNPF-medlem stilte til intervju i «Bry Deg» t-skjorte i Hamar Arbeiderblad i 2006 og advarte om økt narkotikaomsetning, og viste fram 15 ecstasytabletter som var beslaglagt av politiet.⁴¹⁶ Ellefsen gir flere lignende eksempler: «Med hasjklumpen brennende i hånda og brukerutstyr liggende på et bord ved siden

⁴¹⁴ Vidar Refvik, innspillsmøte med utvalgets sekretariat, 22. juni 2022.

⁴¹⁵ Brev av 23. februar 2000 fra Justisdepartementet ved Politiavdelingen til Norsk narkotikapolitiforening.

⁴¹⁶ Hamar Arbeiderblad 13. mai 2006.

av seg forteller [NN] de fremmøtte hva de skal se etter i møte med kunder», skrev Fædrelandsvennens journalist i en reportasje fra NNPFs kurs for ansatte i utelivsbransjen i Kristiansand i 2010.⁴¹⁷ Og i et «Bry Deg»-foredrag for foreldre ved en ungdomsskole i Moss i 2012, viste de to foredragsholderne fra NNPF frem hasj og andre narkotiske stoffer.⁴¹⁸ I et møte med utvalget uttalte en anonym politiansatt at: «[...] alle eksemplene NNPF bruker [på foredrag] er fra politijobben – erfaringer «fra gata», «dette ser vi i vår jobb». De bruker eksempler fra den polisiære hverdag til å løfte opp sitt politiske budskap.»⁴¹⁹ Ifølge Ellefsen er det at NNPF-representanter uttaler seg på grunnlag av erfaringer og kunnskap som de har tilegnet seg gjennom sitt arbeid i politiet, blitt oppfattet som en kvalitetsgaranti av journalister og samarbeidspartnere (Ellefsen 2022, s. 37). Da et NNPF-medlem inviterte foreldre til heldagskurs i 2013, påpekte journalisten at vedkommende «skulle vite hva han snakker om. I jobben ved forebyggende avdeling ved Arendal politistasjon kommer han daglig i kontakt med unge som misbruker narkotika». Vedkommende skulle dessuten ha med seg andre NNPF-representanter som gjennom sitt arbeid i politiet hadde «førstehånds kunnskap om de ulike narkotiske stoffene og hva foreldre og andre skal se etter».⁴²⁰ Referanser til politiet, og politiets erfaringer, synes altså å være et premiss for «Bry Deg»-foredragene.

8.3 Nærmere om de ulike delprosjektene

Etter denne overordnede beskrivelsen, vil det i det følgende redegjøres for noen særtrekk ved de ulike delprosjektene som kan bidra til å belyse spørsmålet om politiet og politiansatte i NNPF har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet. Kunnskapen som foreligger om disse delprosjektene er i ulik grad egnet til å belyse dette spørsmålet, og som et resultat av dette vil det være noe variasjon i omfanget av de neste delkapitlene.

8.3.1 «Bry Deg-foreldre»

I møte med utvalget har NNPF beskrevet «Bry Deg-foreldre» som kjernen av «Bry Deg»-plattformen, og det viktigste av «Bry Deg»-prosjektene.⁴²¹ Prosjektet har, som nevnt, foreldre som målgruppe og er basert på tanken om at foreldre er de viktigste forebyggerne i samfunnet. Utvalget har ikke oversikt over antall avholdte foredrag, men prosjektet har gjennomført foredrag på skoler over hele landet over mange år. Til utvalget har NNPF beskrevet prosjektet slik

Gjennom frivillige foredrag rundt om i landet gir vi påfyll til foreldre og rollemodeller i form av kunnskap om narkotika, andre rusmidler og presset våre barn står i. Hovedbudskapet i konseptet handler om å bygge foreldrenettverk, foreldregrupper som lager avtaler om felles innetider for barna o.l.⁴²²

Som det fremgår av beskrivelsen over, er hovedaktiviteten i «Bry Deg»-foreldre å holde åpne foredrag om narkotika, typisk på skoler, for foreldre til barn i skolealder. Foredragene har blitt markedsført for eksempel under overskrifter som «Barnet DITT ruser seg». I disse foredragene har det ofte vært en liten del

⁴¹⁷ Fædrelandsvennen 15. oktober 2010.

⁴¹⁸ Moss Avis 24. september 2012.

⁴¹⁹ Anonym politiansatt 1, innspillsmøte med utvalget, 24. mars 2022.

⁴²⁰ Agderposten 13. september 2013.

⁴²¹ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

⁴²² NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

som handler om hva foreldre kan se etter for å avdekke eventuelt narkotikabruk, samt om å bevisstgjøre foreldre om typiske ord og uttrykk.

Det fremstår klart at foreningen tar på seg en rolle som rusforebyggende aktør, gjennom målsetningen om å endre kultur og holdninger. Det er nærliggende å spørre hva som har vært forholdet mellom faglig formidling og politiske budskap på slike arrangementer. På spørsmål fra utvalget om avkriminalisering/kriminalisering/legalisering er tema under «Bry Deg»-foredragene, understreker foreningen at hovedfokuset er på foreldrerollen, men at det ikke er uvanlig at man i innledningen kort omtaler den ruspolitiske situasjonen, gjennomgår hvordan narkotika er regulert per dags dato og lignende.⁴²³ Når det gjelder innholdet i foredragene kan det altså ikke utelukkes at politiansatte NNPF-medlemmer ytrer ruspolitiske meninger, selv om dette ikke er fokus. Av NNPFs nettside fremgår at foreldreforedragene vanligvis blir arrangert hvis foreningen «blir [...] kontaktet av Foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) eller skolens ledelse som gjør avtale om invitasjoner og den praktiske gjennomføringen.» I annen dokumentasjon fremgår det som synes å være en mer aktiv strategi fra NNPFs side om å initiere lokale rusforebyggende tiltak. I NNPFs vedtekter for lokallagene står det i formålsbestemmelsen at lokallagene

[...] skal være en pådriver for å fremme foreningens arbeid i lokalmiljøene med spesiell vekt på narkotikaforebyggende tiltak. Lokallaget skal tilstrebe og initiere lokale rusforebyggende tiltak i forståelse med NNPFs øvrige strategier. Lokallaget skal en gang pr år tilstrebe å arrangere et fagseminar av 1 dags varighet.⁴²⁴

Det er også klart at ulike politiansatte har deltatt på slike foredrag, både i sin rolle som uniformert politi og i sin rolle som foreningsmedlemmer. For eksempel dokumenterer Ellefsen (2022, kapittel 4.2) en rekke eksempler på at uniformert politi har deltatt på NNPFs «Bry Deg»-foredrag. Det er også eksempler på at når politiet ikke har hatt kapasitet til å stille på skoler, har politiansatte NNPF-medlemmer gjort dette på sin fritid. En anonym ansatt i politiet uttalte til utvalget at

Mange skoler ville ha politiet på besøk – [dette] forholdet mellom politiet og lokalsamfunnet – NNPF ville komme inn på denne arenaen. Hvis politiet ikke hadde tid og ressurser til å besøke en skole, da ville ansatte gjøre det som NNPF på kveldstid. Noen fikk holde Bry Deg-foredrag uten at foten ble satt ned.⁴²⁵

Som svar på utvalgets spørsmål om hva slags inntrykk foreningen tror publikum har av NNPFs rolle i slike sammenhenger (les: «Bry deg»-arrangementer), henviser foreningen i dag til at de ikke oppfatter at publikum «har noe problem med å skille NNPF og politiet på slike arrangement på grunn av bekledning, hvordan den enkelte introduserer seg, profileringsmateriell etc.» Videre skriver foreningen imidlertid at «Vi opplever svært mange tilbakemeldinger fra publikum om at de synes det er svært prisverdig at politifolk også engasjerer seg gratis på sin fritid for å bidra til et bedre lokalsamfunn.»⁴²⁶

⁴²³ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁴²⁴ Punkt 1 «Formål» i vedtekter for lokallagene vedtatt på landsmøte 19.10 2009.

⁴²⁵ Anonym politiansatt 1, innspillsmøte med utvalget, 24. mars 2022.

⁴²⁶ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

8.3.2 «Bry Deg»-russ

«Bry Deg»-russ er et underprosjekt rettet mot avgangselever ved norske videregående skoler, og organiseres ofte som et samarbeid mellom NNPF, politiet, Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT), Statens Vegvesen, eller andre aktører som jobber rusforebyggende.⁴²⁷ På foreningens nettside beskrives bakgrunnen for foreningens engasjement gjennom «Bry Deg»-russ slik

Russetiden skal være et minne for livet. Overgang fra skolegang til studier og arbeidsliv skal markeres på en artig måte. Russetiden kan dessverre for noen utarte seg i en retning som de ikke hadde sett for seg. Ubetenksomhet, midlertidig svekket dømmekraft og plutselig behov for å presse grenser kan gi russetiden en unødig vond bismak.

Det vises også til at denne delen av «Bry Deg»-kampanjen er basert på en holdningsskapende strategi, og på betydningen av å være en god rollemodell for andre

Det er en dårlig start på resten av livet om du gjør valg i russetiden som ødelegger for fremtiden. Bry Deg-russ er et forebyggende og reflekterende prosjekt der russ blir bevisst sine egne holdninger og gi de bakgrunn for å kunne ta bedre valg i russetiden. Det er også viktig å være bevisst at man som ung voksen blir en rollemodell for andre.

Når det gjelder den konkrete oppbyggingen av og innholdet i et lokalt «Bry Deg»-russ prosjekt, kan dette inneholde en eller flere av følgende momenter

- Bry deg foredrag for hele russekullet
- At man skriver en kontrakt med enkeltpersoner og/eller grupper om å avstå fra illegale rusmidler
- Belønninger for å overholde slike kontrakter, gjerne i samarbeid med kommunen og lokalt næringsliv
- Merking av klær, effekter og busser med Bry deg logo
- Positiv mediaomtale.⁴²⁸

For å etablere et slikt samarbeid i lokalmiljøet oppfordres interesserte til å kontakte nærmeste NNPF lokallag, bruke et kontaktskjema på deres hjemmeside eller sende en epost. Det presiseres også her at «Bry Deg»-foredrag og «stand-aktivitet» fra NNPF er en del av deres frivillige arbeid og at disse er kostnadsfrie så lenge mottaker stiller lokaler/fasiliteter til rådighet.

Samarbeid med politiet har vært en sentral del av «Bry Deg»-russ, ifølge NNPF, for eksempel når det gjelder informasjonsmøter for russen på skolene: «Informasjonsmøtene på skolene er [det] viktigste faste i opplegget Bry Deg Russ, hvor skole, politi, gjesteforedragsholdere, russestyret og NNPF har sin gjennomgang for hele russekullet.» I NNPFs årsberetning for 2017 skrives det også at «Bry Deg- Russ kan brukes som en del av nærpolitiets forebyggende strategi og være en del av samarbeidet med russen og skolene».⁴²⁹ Formuleringen gjentas i årsberetning for 2018/2019.

⁴²⁷ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁴²⁸ Beskrivelsene hittil i avsnittet er hentet fra foreningens nettside der prosjektet omtales: <https://nnpf.no/brydeg/bry-deg-russ/>.

⁴²⁹ NNPF årsberetning 2017.

NNPF har senere ønsket å styrke den rusforebyggende innsatsen overfor russen ytterligere, og i 2020 sendte foreningen en søknad til Helsedirektoratet, der det ble søkt om tilskudd for å etablere «BRY DEG RUSS NORGE, et nytenkende nasjonalt rus- og adferdsforebyggende prosjekt overfor russefeiringa i Norge».⁴³⁰ Konkret beskrives prosjektet som et samarbeid mellom NNPF, Actis, Fylkeskommune/videregående skoler og politiet. Foreningen søker om kr. 1 850 000. I søknaden vises det til at NNPF, gjennom sine kollektive erfaringer, er egnet til å bidra til å tette et kunnskapshull når det kommer til kunnskap om rus

Medlemmer og frivillige i Norsk narkotikapolitiforening (NNPF) har i møte med ungdom, unge voksne og foreldre erfart en betydelig mangel på kunnskap om rusmidler i befolkningen generelt, spesielt mht. hvordan narkotiske stoffer kan skade brukere både fysisk og psykisk ved bruk over tid. Dette har forsterket seg de senere år da flere av de mest brukte narkotiske stoffer blant ungdom og unge voksne har fått en høyere konsentrasjon av virkestoffer og at det i samme aldersgrupper har foregått en generell «normalisering» i forhold til bruk. Terskelen blant de helt unge for å prøve har som resultat av nevnte «normalisering» også blitt vesentlig lavere nå, enn den var for fem til ti år siden.

Søknaden til Helsedirektoratet inneholder ikke referanser til faglitteratur,⁴³¹ men bærer preg av å bygge på erfaringsbasert kunnskap fra arbeid i politiet. Det vises også til positive erfaringer med bruk av kontrakt med russen fra 2006 i Rogaland

Noen russestyrrer ønsker seg også en "kontrakt" hvor russen lover f.eks å ikke bruke narkotika eller gjøre andre spesielt dumme ting i russetida mot at gjennomføring belønnes på en eller annen måte. Det viser seg imidlertid vanskelig å følge opp denne type kontrakter og det er derfor ikke veldig utbredt. Kontraktene kan imidlertid ha noe for seg for en del ungdommer. Noen føler at det er greit å ha denne å "skylde på" når de blir tilbudt å være med på handlinger de egentlig ikke ønsker å delta på, men hvor gruppepresset er stort.

Søknaden ble avslått av Helsedirektoratet.

Prosjektet startet altså i 2006, men har vært ønsket videreført i en mer omfattende versjon senest i 2020. Samarbeid mellom politiansatte medlemmer i NNPF og lokalt politi synes å ha vært et kjennetegn ved prosjektet helt siden starten.

Ellefsen (2022, s. 12) beskriver hvordan NNPFs generelle oppfordring til rustesting har blitt dokumentert i norske aviser, og viser til at NNPF, siden 1995, har tatt til orde for obligatorisk rustesting (urinprøve) av ulike grupper, «som for eksempel av Politihøgskolens (PHS) studenter (første gang i 1995),⁴³² ansatte i offentlig og privat sektor (første gang i 1996),⁴³³ og skoleelever (første gang i 2001)»⁴³⁴ (Ellefsen 2022, s. 21). NNPF skriver til utvalget at «Foreningen har hverken et ønske om eller

⁴³⁰ NNPF (2020). Søknad om tilskudd – Frivillig rusmiddelforebyggende og spilleavhengighetsforebyggende innsats. Sendt fra NNPF til Helsedirektoratet. Mottatt av Helsedirektoratet.

⁴³¹ Med unntak av en artikkel om forekomst av skader under russetiden, publisert i Tidsskriftet Den norske legeforening.

⁴³² Nordlys 27. april 1995.

⁴³³ NTB 14. oktober 1996 *Vil åpne for rustesting av ansatte*; Tønsbergs Blad 15.10.1996 *OK med dopkontroll*; Stavanger Aftenblad 15. april 1997 *Narko-testing av ansatte*.

⁴³⁴ Gudbrandsdølen Dagingen 7. april 2001.

myndighet til å avkreve rusprøver fra noen innbyggere i Norge og det har aldri vært aktuelt for oss å inngå avtaler om dette. Vi kjenner ikke til noen avtaler i vår organisasjon som inkluderer å sende inn rusprøver». Videre skriver foreningen

Erfaringsmessig har det vært enkelte kommuner og politidistrikt som har benyttet frivillige rusprøver utenfor straffesak. Vi ser at det har vært omtalt i noen lokalaviser at russ enkelte steder har hatt frivillige rusprøver med politiet som en del av det rusforebyggende arbeidet mot rusen.⁴³⁵

Det finnes tilsynelatende likevel koblinger mellom «Bry Deg»-russ og slike kontrakter. I en mediereportasje fra 2016 beskrives et samarbeid mellom politiet i Larvik, russestyret ved Thor Heyerdahl videregående skole og Lions i Larvik om å forebygge mot bruk av narkotika i russetiden (Løsnæs, 2016). I artikkelen vises det til at kampanjen «Bry Deg»-russ har gjort årets russekull til «mønsterelever», og politiet roser rusen for å ha takket ja til deres invitasjon om å delta i prosjektet. Det vises til at russestyret gikk i bresjen ved å avlegge urinprøver, og at deretter «strømmet det på med andre russ som ville vise at de også var rene. På politistasjonen i Larvik var det kø med russ som ville vise at de tok avstand fra narkotika» (Løsnæs, 2016). Det skrives videre at politiet tok initiativ til å starte dette prosjektet i Larvik etter å ha vært på en konferanse i regi av NNPF, og det vises til at en ansatt i NNPF (pensjonert politi) har bidratt til at samarbeidet har kommet i stand. I reportasjen avbildes representanter fra politiet, NNPF, Lions og rusen, og det vises til at rusen har brukt «Bry Deg»-skjorter og klistremerker gjennom russetiden. Dette samarbeidet omtales også i NNPFs medlemsblad, under overskriften «Bry Deg-russ i Larvik». Inngressen beskriver: «Samarbeid mellom Larvik-russen og politiet avdekket av flere elever slet med narkotikamisbruk. Flere elever har fått hjelp av politiet til å legge misbruket bak seg.»⁴³⁶

8.3.3 «Bry Deg»-idrett

Et annet delprosjekt under «Bry Deg»-paraplyen er rettet mot idrettslag og foreninger, under navnet «Bry Deg»-idrett. Allerede i NNPFs årsberetning for 2006/2007 beskriver NNPF samarbeid med ulike idrettslag, både innen håndball, fotball, hopp og undervannsrugby.⁴³⁷ Grunntanken er basert på en anerkjennelse av idrettsklubber som en viktig del av lokalsamfunnet, og NNPF peker på at idrettslag ofte er en samlende institusjon i lokalmiljøet. Dette er utgangspunktet for rusforebyggingsarbeidet som foreningen driver gjennom «Bry Deg»-idrett. «Bry Deg»-idrett er et av prosjektene under «Bry Deg» der det finnes minst offentlig tilgjengelig informasjon. Det fremstår imidlertid som klart at «Bry Deg»-idrett, i likhet med «Bry Deg»-foreldre og «Bry Deg»-russ, er basert på tanken om at gode rollemodeller er sentralt for å forebygge rus- og narkotikabruk hos barn og unge. NNPF beskriver «Bry Deg»-idrett på følgende måte på sine nettsider

Ulike idretter appellerer til ulike mennesker, men de grunnleggende verdiene forblir de samme. Foreldrerollen i nærmiljøet og idrettslagets ruspolicy er sentrale elementer i et Bry Deg foredrag for idrettslag. Evne til empati, omsorg og godt fellesskap kommer ikke av seg selv, Bry Deg kan være en god inngang til et mer inkluderende og inspirerende idrettslag. NNPFs lokallag gjør avtaler med lokale idrettslag om Bry Deg samarbeid.

⁴³⁵ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁴³⁶ Motgift nr. 3/2016 (s. 13–15).

⁴³⁷ NNPF årsberetning 2006, s. 6; NNPF årsberetning 2007, s. 6.

Vi samarbeider både med små og store idrettslag gjennom våre lokallag. Et slikt samarbeid formaliseres gjerne gjennom en kontrakt og kan bestå av:

Vi avholder Bry deg foredrag for din klubb rettet mot ansatte, foreldre, rollemodeller etc.

Deres klubb viser deres standpunkt ved å bruke Bry deg logo på drakter og eventuelt promotering på stadion eller anlegg med vår logo, video, led-reklame etc.

Etter avtale kan vi også vurdere å stille med stand på større arrangement i regi av klubben

For å bli en Bry deg idrettsklubb kan du kontakte vårt nærmeste lokallag, bruke kontaksskjema under, eller sende en mail til brydeg@brydeg.no

Bry deg foredrag og stand aktivitet er en del av vårt frivillige arbeid og kostnadsfrie for deg så lenge dere stiller lokaler/fasiliteter.⁴³⁸

Ifølge en søknad om driftsstøtte sendt fra NNPF til Helsedirektoratet i 2020, vises det til at en del av prosjektet går ut på at det «lages kontrakter med russ og idrettslag/ foreninger, som ønsker å ta et tydelig standpunkt og representere «Bry Deg»-prosjektet.»

Også «Bry Deg»-idrett kan knyttes til politiet. I NNPFs årsberetning for 2008 står det at «Agder politidistrikt har hatt stand under en stor håndballturnering i Arendal og fotballturnering i Kristiansand. Hedmark politidistrikt har profilert foreningens arbeid under en fotballturnering på Briskeby».⁴³⁹ Sitatet illustrerer også politiets rolle i dette prosjektet, ved at det refereres til at politidistrikter står på stand og profilerer foreningens arbeid. «Bry Deg»-idrett har blitt beskrevet som et område der «Bry Deg»-kampanjen har vist seg «svært nyttig og virkningsfullt», at det er store gevinster å hente lokalt på å implementere kampanjen i lokalt forebyggende arbeid, og det vises til at NNPF har invitert POD til et samarbeid for at politidistriktene skal kunne ta del i nye verktøy i sitt rus og kriminalitetsforebyggende arbeid.⁴⁴⁰

8.3.4 «Bry Deg»-uteliv

«Bry Deg»-uteliv er en kampanje rettet mot utelivsaktører, især skjenkesteder som serverer alkohol. Siden 2006 har NNPF tilbudt kampanjen, som blant annet har bestått av samarbeidsavtaler mellom utelivsbransjen, kommunen og lokalt politi, kursing av ansatte i utelivsbransjen i identifisering av tegn og symptomer på narkotikabruk, kontrakter og plaketter hvor det opplyses om at utestedet praktiserer nulltoleranse for narkotika og legaliseringssymboler, samt ølbrikker og annet materiell med «Bry Deg»-logo. Kampanjen er ikke landsdekkende, og på foreningens hjemmeside kan man lese at «[n]oen lokallag har i tillegg prosjekter innen idretten, utelivet og blant russen».

⁴³⁸ Beskrivelsen er hentet fra NNPFs nettside, der prosjektet omtales: <https://nnpf.no/brydeg/bry-deg-idrett/>.

⁴³⁹ NNPF årsberetning 2008, s. 6.

⁴⁴⁰ NNPF årsberetning 2014.

Den første implementeringen av konseptet fant sted, så vidt utvalget er kjent med, i Haugesund i 2006, og byen synes å ha vært sentral i dette prosjektet.⁴⁴¹ I NNPFs årsberetning for 2007 beskrives det hvordan det i forkant av utdanningskonferansen i Haugesund i 2006 blant annet ble arrangert møter for utestedene i byen der de ble oppfordret til å støtte «Bry Deg»-kampanjen. Det beskrives også hvordan initiativet deretter er fulgt opp av «NNPF medlemmer fra Haugesund politistasjon».⁴⁴² Haugesund tar fortsatt del i kampanjen i 2015, og det omtales at «Bry Deg»-uteliv har fått et solid fotfeste der, samt at utelivsbransjen er udelt positiv til prosjektet, som de mener har endret utelivet i Haugesund betydelig.⁴⁴³ Året etter ansetter NNPF en person i en 20% stilling i foreningen for å koordinere arbeidet med «Bry Deg»-uteliv.⁴⁴⁴

Kampanjen er også omtalt i media. I 2017 rapporterte for eksempel avisa iTromsø at «Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) er initiativtaker til kampanjen «Bry deg – uteliv» – et informasjons- og kursopplegg som retter seg mot ansatte i utebransjen». Ifølge daværende politistasjonssjef var kampanjen høyt prioritert i politiet: «Det er absolutt noe vi har full backing på. Arbeidet har støtte helt til topps i politiet». Til avisa Nordlys fortalte stasjonssjefen at hen ville legge til rette for at politiet var mer til stede på skjenkestedene i helgene, og informerte om at innsatsleder skulle avholde faste tirsdagsmøter med utelivets kontaktperson for å understøtte NNPFs Bry deg – uteliv prosjekt i Tromsø (Ellefsen, 2022, s. 49). I NNPFs årsberetning for 2018 skrives det at det har vært en satsning på «Bry Deg»-uteliv i den senere tid, og med flere byer som ønsket tiltaket, ble det gjennomført flere to-dagers kurs i «Tegn og symptomer», og en rekke foredrag. På dette tidspunkt er «Bry Deg»-uteliv som konsept etablert i alt åtte byer og NNPF skriver at flere byer viser sin interesse for dette tiltaket.⁴⁴⁵

I 2020 har foreningen en person ansatt for å arbeide 50 %, blant annet med denne kampanjen. Til utvalget beskriver NNPF «Bry Deg»-uteliv, som «et konsept der utelivsbransjen henvendte seg til foreningen, med et ønske om faglig påfyll til sine ansatte», og at

Konseptet har vært at vi tilbyr faglig påfyll til utestedene og at de viser at de tar avstand fra narkotika i sine lokaler gjennom å bruke logoen vår og sette opp plaketter. Flere kommuner og andre involverte har sagt at dette var flott, så har de inkludert det som en del av eksisterende eller nye kommunale prosjekter. På denne måten har prosjektet tatt forskjellige former i de lokale prosessene, men vår del av dette handler om å tilby faglig påfyll til utelivsbransjen.⁴⁴⁶

De såkalte «plakettene» har vært gjenstand for omtale i media, der det har blitt pekt på at det ikke var slik at utestedene alltid var klar over når det var NNPF eller politiet som informerte, og at grensen mellom påbud og anbefaling har vært uklar. I tillegg har en formulering på noen av disse plakettene som forplikter serveringsstedet til å «vise nulltoleranse overfor narkotika», herunder

⁴⁴¹ I «Innkalling til landsmøte og invitasjon til Radisson SAS hotell Tromsø 19.-21. oktober 2007» avrettes det med at politioverbetjent [NN] som var initiativtaker til å innføre «Bry Deg»-konseptet for utelivet i Haugesund i 2006, skal foredra om hvilke utfordringer det er å være en ildsjel, å be lokalmiljøet ta et standpunkt, og «følge det opp når den gode ideen er satt i verk».

⁴⁴² NNPF årsberetning 2007.

⁴⁴³ NNPF årsberetning 2015.

⁴⁴⁴ NNPF årsberetning 2016.

⁴⁴⁵ NNPF årsberetning 2018.

⁴⁴⁶ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

avvise gjester som bærer «klær og effekter med legaliseringssymboler», vært omdiskutert, også i media (se for eksempel Zondag & Thommesen, 2021). Utvalget vil i det følgende trekke frem noen eksempler på en slik avtale.

I 2013 ble det inngått en avtale mellom kommunen, Arbeidstilsynet, politiet og utelivsbransjen i Kristiansand, om å implementere «Bry Deg»-uteliv. Dette innebar at de samarbeidende utestedene forpliktet seg til å henge opp plaketter som inneholdt en formulering om at de ville bortvise gjester med «legaliseringssymboler». Disse plakettene var signert med NNPFs logo, i tillegg til Lions og utestedet som inngikk avtalen. Til VG bekrefter Kristiansand kommune at NNPF også var med på å utforme avtalen, selv om de ikke var en av avtalepartene (Hagfors, 2021). I en reportasje i Tønsberg blad i 2015 beskrives hvordan også «brorparten av restaurantene i Tønsberg» har underskrevet en avtale om nulltoleranse for narkotika, og et bilde av avtalen disse tilsynelatende har signert, som også her inneholder formuleringen om å bortvise, er del av reportasjen (Munkås, 2015). Om prosjektet i Kristiansand uttaler NNPF til utvalget at

Problemet i Kristiansand er at det ikke var vår private forening som lagde en avtale med det private utelivet. Det var kommunen sitt prosjekt. De ba om å få oversendt plaketter og erfaringer fra våre andre prosjekt. På denne måten ble de samme plakettene brukt, men da i regi av en kontrakt mellom uteliv, kommune og politi hvor vi kun var en liten bidragsyter som er omtalt med en setning i kommunens egen evalueringsrapport. Vi har stilt med kunnskap, foredrag for vakter, vi har levert eksempler på hvordan plaketten ser ut.⁴⁴⁷

Det er altså punktet som handler om å nekte gjester med en spesiell bekledning adgang, som oppfattes som det mest problematiske, og dette kan for eksempel knyttes til spørsmål om ytringsfrihet. I møte med utvalget tar NNPF selvkritikk når det kommer til dette, og uttaler at

Ytringsfrihetsspørsmålet kan stille seg annerledes når det skjer i offentlig regi. Hadde vi startet prosjektet i dag ville vi ikke gitt lokallagene så mye frihet siden det har blitt mange forskjellige lokale varianter.⁴⁴⁸

Og videre at

Vi ser at det er ting som er uheldig. Den kommentaren om at vi ikke ønsker legaliseringssymbol, den burde nok kanskje utestedene ha tatt ansvar for sjøl. Det er erfaringer vi ser i ettertid.⁴⁴⁹

Et annet omdiskutert aspekt ved utelivsavtalen i Kristiansand handler om at utesteder angivelig skal ha sluppet prikkbelastningssystemet til kommunens skjenkekontroll. Avtalen, som het «Ansvarlig alkoholhåndtering», gjengis i en artikkel i VG, og punktet om prikkbelastning refereres slik «For skjenkesteder som inngår avtale, vil ikke kommunens regler om prikkbelastning gjelde for bedriften. Kommunens kontrollvirksomhet skal dreies mot en mer dialogbasert kontrollvirksomhet.» Utvalget har ikke den originale avtalen, og legger her VGs gjengivelse til grunn (se Hagfors, 2021). På spørsmål fra utvalget om utelivsaktørene mottok noen fordeler ved å inngå disse avtalene svarer NNPF

⁴⁴⁷ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

⁴⁴⁸ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

⁴⁴⁹ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

Nei. Disse plakettene ble utarbeidet sammen med bransjen fordi bransjen ønsket å være tydelig på hva mener om bruk av narkotika på sine steder av hensyn til både egen og publikums trivsel og sikkerhet.⁴⁵⁰

«Bry Deg»-uteliv ble også lansert i Grenland i 2016, og ifølge NRK deltok blant annet kommunale representanter fra Bamble, Skien og Porsgrunn, eierne av 27 utesteder i de tre kommunene, politiet og NNPF på det innledende møtet (Zondag & Thommesen, 2021). Daværende fagleder for skjenkebevillingene i Skien uttaler til NRK at utestedene som ble med da dette prosjektet ble implementert, fikk beskjed om at de ikke ville få prikkbelastning for narkotikarelaterte forhold som ble varslet til politiet i prosjektperioden.

Aktørene i disse utelivsavtalene har ulike oppfatninger om sine respektive roller og ansvar. I en reportasje fra NRK fra 2021, beskrives flere samarbeid mellom politiet og NNPF i forbindelse med «Bry Deg»-uteliv: «En lensmann på bygda har ikke fri. Er man politi, selv om du er i NNPF som er en organisasjon som ikke egentlig er fra politiet, men de er jo politi – og da er du politi. Det er vel det de tenker», sier [NN] til NRK (Zondag & Thommesen, 2021). [NN] var prosjektleder for «Bry Deg»-uteliv da prosjektet startet i Grenland i 2016, og uttaler i samme reportasje at det var lokale politifolk som holdt kursene for utelivsaktørene i regi av NNPF. En utestedseier i Kristiansand uttalte i samme reportasje at «Om noen henvender seg som «Norsk Narkotikapolitiforening», så tenker man at det er fra politiet, og da gjør man jo som man blir fortalt.» Og videre at «(v)i ble tydelig oppfordret til å være med. Og det å sitte i den salen der og si at man ikke ville være med på et samarbeid mot narkotika, da kunne man blitt misforstått», uttaler en medeier av et annet utested. Vedkommende uttaler at han selv var klar over hva foreningen var, men at «det kan godt tenkes at det er mange i det rommet som ikke skjønnte forskjell på forening og politi, og oppfordring og pålegg.» På spørsmål fra utvalget om hvilket inntrykk foreningen tenker at bransjen hadde av hvem de hadde inngått avtale med, svarer NNPF i dag at «[v]årt inntrykk er at bransjen tydelig har forstått hvem de har hatt kontakt med. Dette fremkommer også tydelig gjennom at politiet, kommunen, næringslivet og foreningen i avtaler og lignende omtales som egne enheter.»⁴⁵¹

Når det gjelder mediedekningen av «Bry Deg»-uteliv, er ifølge Ellefsen (2022, s. 22) NNPFs utelivskampanje hovedtema i 58 reportasjer i media i perioden 2007–2021, og i 45 av disse er kampanjen fremstilt som et nødvendig, hensiktsmessig og vellykket tiltak som har hatt utelukkende positive konsekvenser. I årene 2016–2021 ble det imidlertid publisert 13 reportasjer med en kritisk vinkling. Flere av disse knyttet kampanjen til et spørsmål om ytringsfrihet, særlig i forbindelse med de ovenfor omtalte plakettene som inneholdt et punkt der et forbud mot bekledning med såkalte legaliseringssymboler var beskrevet.

Samarbeid med politiet (lokalt politi) er en sentral del av «Bry Deg»-uteliv. I møte med utvalget uttalte politidirektør Benedicte Bjørnland at NNPFs avtaler med utelivsaktører ligger tilbake i tid, men at noen avtaler kanskje eksisterer enda, forhåpentligvis «i ryddige former». Bjørnland refererte til tilfeller i Agder, der politiet har vært i dialog med avtalepartnerne for å rydde opp for politiets del. Bjørnland uttalte videre at

Foreningen står fritt til å inngå slike avtaler, men politiet skal ikke ha noen hånd i det, og der var det noen uheldige sammenblandinger, men omfanget

⁴⁵⁰ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

⁴⁵¹ NNPFs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 26. september 2022.

av det har jeg ikke oversikt over, dette ligger tilbake i tid. Det som er klart er at det må være tydelig for det lokale næringslivet og kommunen hvem de forholder seg til, hvis de tror de forholder seg til politiet så er det svært uheldig.⁴⁵²

Medieoppslag tyder på at politiet, som en del av det å være med på dette prosjektet, har satt inn ekstra ressurser når det gjelder bekjempelse av narkotika på utesteder. Dette illustreres for eksempel gjennom NRKs henvisning til «Sluttrapport Bry Deg Grenland 2016», der det trekkes fram at det ble gjennomført aksjoner av sivilkledd politi på de store utestedene i Skien og Porsgrunn, og at det i løpet av 12 uker ble gjort 23 anmeldelser for bruk av narkotika, ni narkotikabeslag, og fire pågripelser. Et annet eksempel finner vi i Varden, der det med henvisning til «Bry Deg» skrives at politiet i forbindelse med julebordsesongen skal bruke «store ressurser på å avsløre og pågripe dem som ruser seg på annet enn det de får kjøpt i baren» (Tungesvik, 2016).⁴⁵³

Ellefsen (2022, s. 48) skriver at i de mange reportasjene i norske aviser som handler om «Bry Deg»-uteliv spiller politistasjonssjefene en aktiv rolle som promotører og tilretteleggere.⁴⁵⁴ For eksempel ser vi at da «Bry Deg»-uteliv ble iverksatt i Tønsberg våren 2015, ble den frontet av stasjonssjefen som holdt et «Bry Deg»-banner sammen med byens ordfører og representanter fra utelivsbransjen og Lions Club.⁴⁵⁵ «Bry Deg»-uteliv har gitt en tryggere by med mindre narkotikabruk, sa stasjonssjefen til Tønsbergs Blad i mai 2017. «Med dette prosjektet har vi økt ressursene på utelivsarenaen», fortsatte hen, og roste Lions Club for pengene som hadde gjort det mulig for hen å sende nyansatte og vikarer på kurs. «Vi kan ikke bruke politiets midler på dette. Så det er helt avgjørende for prosjektet at Lions er inne og bidrar», sa stasjonssjefen.

Stasjonssjefen påpekte videre at samarbeidet hadde ført til at politiet styrket sin tilstedeværelse på utestedene, og at «[n]år vi er til stede, fanger vi opp unge mennesker og kan forebygge. Vi følger opp dem som blir tatt med større mengder. Vi ransaker hjemme.»⁴⁵⁶

8.3.5 Narkotikafri skole-kampanjen

I 2015 og 2016 gjennomførte politiet en narkotikaforebyggende kampanje ved norske videregående skoler. Dette ble organisert slik at polititjenestepersoner dro på skolebesøk i samarbeid med andre organisasjoner og aktører som jobbet på det rusforebyggende feltet. NNPF var en sentral aktør, og var tilstede på de aller fleste skolebesøkene, gjennom å holde foredrag, samt bidra med stand og informasjonsmateriell, der budskapet lå tett opp mot innholdet i «Bry Deg»-prosjektet.

Det var Justisdepartementet som tok initiativ til kampanjen, og i en e-post fra departementet datert 30. juni 2015, ble POD informert om at daværende statsråd, Anders Anundsen, ønsket å være til stede på en videregående skole kort etter skolestart, for å markere at skoler skal være narkotikafrie. I samme e-post

⁴⁵² Politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon Skulstad, innspillsmøte med utvalget, 10. mai 2022.

⁴⁵³ Tungesvik, T. (2016, 11. november). Vil stanse narko på utestedene. *Varden*.

⁴⁵⁴ For flere eksempler på dette, se Ellefsen 2022, s. 48. Det følgende avsnitt er mer eller mindre sitert fra Ellefsen 2022, s. 48–49.

⁴⁵⁵ NRK Vestfold 9. mai 2015.

⁴⁵⁶ Tønsbergs Blad 10. mai 2017.

ble POD anmodet om å arrangere tilsvarende markeringer ved videregående skoler rundt om i landet. Av bestillingen fremgikk det at politiet skulle være tilstede for å informere om rusforebygging. POD ble også oppfordret til å invitere organisasjoner som jobber på rusfeltet. Herunder ble NNPF nevnt som et eksempel: «Tanken er også å invitere ulike organisasjoner (Norsk narkotikapolitiforening er nevnt) som jobber med rusforebygging slik at elevene kan informere om rusforebygging fra flere ulike aktører, få utdelt brosjyrer etc.».⁴⁵⁷

Av e-posten fremgikk det videre at satsingen «har sin bakgrunn i tidligere praksis med bruk av narkotikahund i skolen». Denne praksisen ble stanset fordi den ble ansett å være i strid med den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). NNPF har vært politisk engasjert i dette spørsmålet over tid, og tatt til orde for å gjeninnføre denne praksisen. For eksempel var foreningen i kontakt med statsråd Anundsen om dette, året før narkotikafri skole-kampanjen ble foreslått. NNPF ble deretter invitert til et møte med statsråden, der ulike narkotikapolitiske tiltak ble diskutert. I etterkant fikk NNPF muligheten til å overlevere konkrete forslag til strakstiltak på narkotikafeltet, og et slikt forslag var å «gjeninnføre mulighet for forebyggende bruk av narkotikahund i skoler.».⁴⁵⁸ Statsråden ønsket senere å utrede dette, men Justisdepartementet avsto dette på grunnlag av EMK (Thommessen, 2021 A).

Bestillingen fra Justisdepartementet ble fulgt opp av POD gjennom et brev som ble sendt ut til de ulike politimestrene. I brevet ble det informert om en nasjonal markering for narkotikafrie skoler ved skoleoppstart i 2015. NNPF nevnes som bidragsyter. Kort tid etter ble det gjennomført markeringer ved en rekke videregående skoler. Anundsen deltok under et skolebesøk ved Sande videregående 3. september 2015. Representanter fra politi og NNPF var også tilstede.

Politidistriktene hadde en viss frihet i planleggingen av markeringen, slik at opplegget kunne bli lokalt tilpasset. Ofte besto opplegget av foredrag, informasjonsstands og utdeling av informasjonsmaterieil, og lokallagsrepresentanter fra NNPF var ofte til stede. I enkelte politidistrikter har også andre aktører og organisasjoner på rusfeltet blitt invitert, som for eksempel Uteseksjonen, kommunens ungdomsarbeider og SLT-koordinator.⁴⁵⁹ NNPF skiller seg imidlertid ut gjennom sitt vedvarende engasjement og deltakelse, og synes å ha vært politiets viktigste samarbeidspartner i planleggingen og gjennomføringen av kampanjen.

I 2016 ønsket man å gjenta kampanjen. Fungerende avdelingsdirektør ved Politiavdelingen i Justisdepartementet sendte en e-post til POD og informerte om at den politiske ledelsen ønsket å gjennomføre et tilnærmet likt arrangement som året før. Man ønsket imidlertid å utvide kampanjen til å nå omfatte samtlige politidistrikter. I e-posten ble det også uttrykkelig nevnt at politidistriktene skulle samarbeide med NNPF, både når det gjaldt planlegging, tema, fokus, samt tilgang til materieil. Også i 2016 bidro justisministeren i markeringen, denne gang ved

⁴⁵⁷ E-post sendt fra Justisdepartementet til POD, datert 30. juni 2015.

⁴⁵⁸ Brev fra NNPF til justisminister Anders Anundsen 2. juni 2014.

⁴⁵⁹ «Narkotikafrie skoler september 2015». Vedlegg 201602557-1. til e-post fra Justisdepartementet til POD, sendt 28. juni 2016. Mottatt fra POD.

Stovner videregående skole. Her deltok også NNPF, som holdt foredrag. I likhet med 2015, fikk arrangementet en del mediedekning.⁴⁶⁰

I etterkant av kampanjen i 2016, sendte POD ut et brev til politidistriktene samt til NNPF, hvor de takket for innsatsen og ba om tilbakemeldinger på gjennomføringen av markeringen.⁴⁶¹ Departementet mottok også i 2016 to ulike varsler om rolleblanding knyttet til forholdet mellom politiet og NNPF. I et av varslene bes det om en begrunnelse for hvorfor NNPF har en så stor rolle i kampanjen, og hvorfor ikke dette styres og utformes av politiet sentralt. Videre blir innholdet som formidles i kampanjen kritisert med henvisning til andre kilder som sies å motbevise og senke troverdigheten til det som blir formidlet.⁴⁶² Kort tid senere mottok Justisdepartementet en ny henvendelse fra samme avsender, hvor det ble stilt nye kritiske spørsmål, blant annet om hvorvidt kampanjemateriell i regi av NNPF («Bry Deg») har blitt evaluert.⁴⁶³ Departementet svarte på disse to henvendelsene i desember 2016

Det er viktig å presisere at det er politiet som står ansvarlig for gjennomføringen av «Narkotikafri skole», i dialog med skolene. NNPF er en frivillig fagorganisasjon som organiserer mange av de som arbeider med narkotikaforebygging i politiet. Departementet har derfor også sett det som naturlig at Politidirektoratet har hatt dialog med NNPF.

Videre konstateres det at NNPF har blitt invitert til å holde innlegg flere steder, og at det samme gjelder for andre tjenester utenfor politiet som «f.eks. helsesøster, SLT-koordinator, rusteam, utekontakt, i tillegg til representanter fra skolene selv.» Når det gjelder evalueringen av NNPFs kampanjemateriell, henvises det til NNPF

Dere stiller også spørsmål om hvorvidt kampanjemateriell i regi av NNPF («Bry deg») har blitt evaluert. Dette er et spørsmål som må rettes til NNPF.

I november 2016 mottok departementet et nytt varsel om rolleblanding. Dette pekte på en rekke forhold ved politiets bruk av NNPF. Narkotikafri skole-kampanjen er i sentrum for mye av kritikken, og det pekes på forholdet mellom justisministeren og NNPF, samt faren for å forveksle politiansatte som representerte NNPF, med politiansatte som representerte politiet.⁴⁶⁴ Departementet svarte på også denne henvendelsen i desember 2016. Her ble det igjen understreket at kampanjen var politiets ansvar, men at NNPF var en naturlig samarbeidspartner. Avslutningsvis understreker departementet betydningen av god rolleforståelse, og informerte om at henvendelsen ville bli videreformidlet til POD for vurdering av eventuelt klargjøringsbehov. Samme dag som dette brevet ble sendt ut, ble det holdt et møte mellom POD og NNPF. Møtet var av allmenn karakter hvor en rekke temaer ble behandlet, og hvor begge parter delte erfaringer fra egen virksomhet. Et av punktene som ble behandlet, var Narkotikafri skole-kampanjen. NNPF orienterte POD om sine erfaringer, og POD orienterte om at de senere ønsker å gjenoppta dialogen om neste års markering. Av møtereferatet fremgår det at møtet ble avsluttet med en diskusjon

⁴⁶⁰ Se for eksempel Akers Avis Groruddalen (2016, 13. september). *Kampanje mot narkotika lansert på Stovner vgs- Må bli kvitt «shiten» fra skolegårdene.* <https://groruddalen.no/nyheter/ma-bli-kvitt-shiten-fra-skolegardene/19.16126> og Kleive & Bamle (2016, 20. oktober). *Rapport fra frontlinjen av Anders Anundsens krig mot cannabis.* <https://nattogdag.no/2016/10/rapport-fra-frontlinjen-anundsens-cannabis/>

⁴⁶¹ Brev fra POD til Politidistriktene og NNPF 21. september 2016.

⁴⁶² Henvendelse fra Normal Norge til Justisdepartementet, 26. september 2016.

⁴⁶³ Henvendelse fra Normal Norge til Justisdepartementet, 4. oktober 2016.

⁴⁶⁴ Henvendelse fra anonym til Justisdepartementet, 11. november 2016.

om rolleforståelse, hvor en av representantene fra POD er referert på følgende måte: «Man må ha et bevisst forhold til når man representerer politi og når man er NNPF.»⁴⁶⁵

Narkotikafri skole-kampanjen har tidvis blitt omtalt kritisk i media, og det fremstår som at kritikken også mot NNPF økte i årene kampanjen ble gjennomført. For eksempel ble det at politiet og NNPF-representanter har besøkt skoler sammen beskrevet som en mulig kilde til rolleblanding, og det vises til at NNPF-representanter har dukket opp på skolebesøk iført «Bry Deg»-bekledning og politiskilt samtidig (Sellevold & Ludvigsen, 2014). Det har også blitt dokumentert og problematisert at uniformerte politibetjenter ble satt til å dele ut NNPFs informasjonsmateriell (Lytomt Norum, 2022 B), at uniformerte politibetjenter holdt foredrag sammen med foreningen, og at uniformert politi sto på standen til foreningen.

8.4 Har politiet og politiansatte i NNPF vært tilstrekkelig klare?

Det sentrale spørsmålet her er om politiansatte i NNPF, i forbindelse med «Bry Deg», har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon, og ikke politiet. «Tilstrekkelig klar» er i kapittel 4 knyttet til et krav om tydelighet, som har til formål å minimere risikoen for at politiansatte blander rollene som polititjenesteperson og privatperson. Kravet om tydelighet er først og fremst myntet på politiansattes opptreden på *fritiden*, da det er i forbindelse med opptreden på vegne av egne private interesser den politiansatte må være tydelig på at hen ikke handler med politimyndighet. Sentrale spørsmål er hvordan foreningsmedlemmene har *presentert seg selv*, og hvordan de har blitt *oppfattet* av andre. Siden «Bry Deg»- og dets underprosjekter er en del av NNPFs utøvende aktiviteter i mesteparten av foreningens eksistens (i hvert fall siden 2006), kan det ikke gis ett samlet svar på om prosjektet har blitt gjennomført i tråd med tydelighetskravet. Vurderingene må derfor basere seg på hvordan prosjektet har blitt gjennomført til ulike tider. Et sentralt grunnlag for disse vurderingene er politiansatte NNPF-medlemmers selvpresentasjon, herunder hvilken informasjon de politiansatte har gitt om seg selv og sitt ærend, hvilken kunnskap og hvilke eksempler som ligger til grunn for aktivitetene. Videre, hvilke interne retningslinjer disse er bundet av, om de har brukt politisymboler eller uniform på fritiden.

Vi vil først gi en samlet beskrivelse av hovedobservasjonene i dette kapitlet, før vi vurderer disse opp mot kravet om tydelighet. Denne vurderingen vil knyttes til følgende hovedtemaer:

- Foreningens navn,
- Foredragsvirksomhet på politifaglig område,
- Politiets engasjement og støtte,
- Bekledning, profilering, uniform og politisymboler,
- Samtidig opptreden og politiets deltakelse,
- Om politiets myndighet: Utelivsavtaler og ruskontrakter.

⁴⁶⁵ Møtereferat POD/ NNPF, 12. desember 2016.

8.4.1 Samlet beskrivelse

Foreningen har arbeidet for, og delvis fått gjennomslag for, at «Bry Deg» har blitt en del av politiets forebyggende virksomhet på narkotikafeltet. Dette betyr at prosjektet har vært en del av politiets forebyggende arbeid i enkelte politidistrikter. NNPF har uttrykt glede over at «Bry Deg»-prosjektet ser ut til å bli «videreført av forebyggende avdelinger i politiet». Dette synes også å være en ønsket utvikling fra NNPF sin side, og samarbeid med lokalt politi ser ut til å ha vært en sentral del av «Bry deg»-arrangementene. Under Narkotikafri skole-kampanjen var uniformerte politibetjenter til stede for å dele ut NNPFs informasjonsmateriell og holde foredrag sammen med foreningen.

Det er eksempler på at uniformert politi promoterer NNPFs arrangementer i media, og at «Bry Deg»-bekledning kombineres med politisymboler som politiets tjenestebevis. Folkemøtene, som arrangeres med «Bry Deg»-innhold, har blitt omtalt som et viktig satsningsområde på det *narkotikapolitiske* området.⁴⁶⁶ «Bry Deg» har mottatt støtteerklæringer fra ledelsen i både POD og Justisdepartementet. POD formidlet skriftlig til utvalget at de ikke kjenner til at politidistrikter har tatt inn «Bry Deg»-konseptet i eget forebyggende arbeid.⁴⁶⁷ Assisterende politidirektør Håkon Skulstad uttalte imidlertid til utvalget at «Bry Deg» har blitt oppfattet som en god kampanje, og at det har vært et styringssignal at denne skulle brukes av politiet.⁴⁶⁸

Medieartikler dokumenterer en rekke tilfeller der NNPF-medlemmer fremviser narkotika beslaglagt av politiet som en del av forebyggingsprosjektet. Det refereres ofte til politiets erfaringer og kunnskap i foredragene. Medieartikler dokumenterer også at det ikke alltid har vært klart for deltakere i «Bry Deg»-uteliv hva som har vært forholdet mellom politiet og NNPF. Det er også eksempler på at denne kampanjen har påvirket politiets prioriteringer, for eksempel ved at politiet, gjennom å ta del i «Bry Deg»-uteliv har økt innsatsen mot utelivsrelatert narkotikakriminalitet. For eksempel fortalte en politistasjonssjef til avisa Nordlys, at hen ville legge til rette for at politiet var mer til stede på skjenkestedene i helgene, og at innsatsleder skulle avholde faste tirsdagsmøter med utelivets kontaktperson for å understøtte NNPFs «Bry Deg»-uteliv i Tromsø (Ellefsen 2022, s. 49).

8.4.2 Samlet drøfting

Foreningens navn, Norsk narkotikapolitiforening, kan gi inntrykk av at foreningen representerer politiet, i det minste gi grunnlag for tvil om dette forhold. Politiansatte i NNPF, som holder skoleforedrag i forbindelse med «Bry Deg», har ofte gjort det sammen med lokalt uniformert politi. Dette styrker grunnlaget for å problematisere foreningens bruk av «politi» i navnet sitt, da det forsterker risikoen for at NNPF kan oppfattes som en del av politiet. I forbindelse med «Bry Deg»-uteliv uttalte en ansatt ved et utested: «Om noen henvender seg som «Norsk Narkotikapolitiforening», så tenker man at det er fra politiet, og da gjør man jo som man blir fortalt». Sitatet illustrerer forvekslingsfaren som ligger i navnet og som særlig gjør seg gjeldende i møtet med publikum. Flere eksempler på misforståelser, slik de dokumenteres av media, gis av Ellefsen (2022).

⁴⁶⁶ NNPF årsberetning 2006.

⁴⁶⁷ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

⁴⁶⁸ Politidirektør Benedicte Bjørnland og assisterende politidirektør Håkon Skulstad, innspillsmøte med utvalget, 10. mai 2022.

Det kan spørres om «Bry Deg»-prosjektet kan betegnes som foredragsvirksomhet på politifaglig område. Politiansatte medlemmer i NNPF gjennomfører som hovedregel de ulike samarbeidene i «Bry Deg»-prosjektet sammen med lokalt politi. Dette kan variere fra at politiet og NNPF holder foredrag sammen, at politiet er til stede når NNPF holder sine foredrag, til at politiet følger opp NNPFs arrangementer i etterkant. Dette reiser for det første spørsmål om publikum evner å skille mellom politiet og NNPF når disse opptrer samtidig i felles ærend. For det andre om publikum er i stand til å identifisere at NNPF-medlemmet som holder foredrag alene ikke representerer politiet. Det kan her nevnes at det i media høsten 2022 har blitt omtalt at lokalt politi har trukket seg fra flere slike arrangementer (se for eksempel Klakegg, 2022).

PODs bierversrundskriv fra 2018 viser til at det kan det oppstå tvil om tjenestepersonens rolle ved bierverv som kan «forveksles med utøvelse av politimyndighet», eksempelvis, «virksomheter som utad har likhetstrekk med politiets virksomhet». ⁴⁶⁹ Videre fremhever rundskrivet «kurs-, foredrags-, eller instruksjonsvirksomhet på politifaglige områder» som eksempel på virksomhet der det er «fare for at publikum ikke klarer å skjelne mellom tjenestemannen som sådan og som privatperson». ⁴⁷⁰ I slike tilfeller skal bierverv ikke tillates, fordi det vil være en «nærliggende fare for at publikum vil identifisere vedkommende som polititjenestemann slik at det som blir sagt anses som etatens offisielle uttalelser.» Selv om foredragsvirksomheten skjer frivillig og ulønnet og dermed ikke er underlagt biervervsreglene, vil virksomheten like fullt kunne være egnet til å skape tvil om i hvilken egenskap den politiansatte opptrer, ⁴⁷¹ og det vises til følgende uttalelse i biervervsrundskrivet: «Ulønnet virksomhet på fritiden regnes ikke som bierverv. Slik virksomhet kan imidlertid også føre til uheldige rollekonflikter [...].» ⁴⁷² På bakgrunn av dette er spørsmålet om «Bry Deg»-prosjektet er en virksomhet som kan forveksles med utøvelse av politimyndighet, og om det foreligger fare for at publikum ikke klare å skjelne mellom den politiansatte som sådan, og det politiansatte NNPF-medlemmet. Om aktiviteter under «Bry Deg»-paraplyen kan sies å være på politifaglig område, er således et sentralt spørsmål.

«Bry Deg»-prosjektet er, ifølge NNPF, et «rus- og kriminalitetsforebyggende prosjekt», som dekker et område som ikke politiet dekker selv. Prosjektet beskrives som holdningsskapende foredragsvirksomhet som kompletterer det rusforebyggende arbeidet til politiet. ⁴⁷³ Utvalget rettet spørsmål til POD om «Bry Deg»-foredragene er å anse som «foredragsvirksomhet på politifaglige områder.», jf. RPOD-2008-10, jf. politiloven § 22 andre ledd. Til dette svarer POD

På grunnlag av PODs kjennskap til disse foredragene, synes disse å ha et innhold som ligger på siden av det som kan betegnes som «foredragsvirksomhet på politifaglige områder». Foredragene har et bredt forebyggende perspektiv, retter seg ikke mot politiet eller tar opp

⁴⁶⁹ RPOD-2008-10 punkt 2.4, andre avsnitt.

⁴⁷⁰ RPOD-2008-10 punkt 2.4, tredje avsnitt.

⁴⁷¹ RPOD-2008-10 punkt 2.4, tredje avsnitt. Nærmere om bierverv: Bierverv er «arbeid eller verv hvor det ytes vederlag eller annen form for godtgjørelse eller økonomisk gevinst som følge av arbeidet eller tjenesten», jf. RPOD-2008-10 punkt 1.2. Rundskrivet presiserer at «[u]lønnet virksomhet på fritiden regnes ikke som bierverv.» Grunnen til at utvalget anvender vurderingsmomenter fra biervervsregelverket på vurderingen av NNPFs frivillige foredragsvirksomhet, er at biervervsregelverket redegjør for virksomheter hvor det kan oppstå tvil om i hvilken egenskap den politiansatte opptrer.

⁴⁷² RPOD-2008-10 punkt 2.1.

⁴⁷³ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

politifaglige spørsmål. Foredragene retter seg mot foreldre og andre voksenpersoner som har en rolle i barns oppvekst.⁴⁷⁴

Det er imidlertid flere momenter som trekker i retning av at NNPFs rusforebyggende foredragsvirksomhet gjennom «Bry Deg»-foreldre, foregår på et politifaglig område. «Politifaglig område» defineres her som det politiet *gjør*. For eksempel ble assisterende politidirektør Håkon Skulstad i 2018 sitert i medlemsbladet på at «Bry Deg kampanjen er kanskje en av de viktigste og mest vellykka forebyggingskampanjene politiet noen gang har jobbet med.»⁴⁷⁵ Forebyggende virksomhet er fremhevet i politiloven § 1 som et av politiets overordnede ansvar og mål. I lovens bestemmelse om politiets oppgaver er det å «forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet» nevnt som en egen oppgave, jf. § 2 nr. 2. I dag er forebygging ikke bare én av politiets oppgaver, men selve hovedstrategien i politiet.⁴⁷⁶ I en publisasjon fra POD beskrives forebygging som

[k]jernen av politiets samfunnsoppdrag. Forebygging omfatter arbeidet politiet utfører, alene eller i samarbeid med andre, for å redusere forekomsten av kriminelle handlinger og uønskede hendelser, redusere skadevirkningene og hindre gjentakelse.⁴⁷⁷

Slik det fremstår er narkotikaforebyggende virksomhet, slik det skjer gjennom «Bry Deg», et politifaglig område, men i motsetning til politiets håndhevende virksomhet, er ikke forebygging noe som politiet har monopol på å drive med

Forebygging er [...] ikke en oppgave for politiet alene. Det er mange som har en rolle og et ansvar i det forebyggende arbeidet. Svært ofte vil det være aktører utenfor politiet som har de rette virkemidlene og tiltakene.⁴⁷⁸

Fordi en rekke andre samfunnsaktører enn politiet driver med forebygging, er ikke denne virksomhetsformen like sterkt forbundet med politiets oppgaver som den håndhevende virksomhet. Sammenlignes forebyggende virksomhet med for eksempel vakt- og sikkerhetstjenester, ser vi at forvekslingsfaren ved forebygging vil være mindre. På den annen side bør ikke vurderingen av virksomhetens trekk begrenses til virksomhetens art alene, men også ta hensyn til hvordan virksomheten rent konkret skjer. Ifølge Ellefsen har NNPFs representanter beskrevet sitt narkotikapolitiske engasjement som en livsstil, og brukt NNPFs varemerke «Bry Deg» i politiets så vel som i NNPFs tjeneste. Ellefsen (2022, s. 65) skriver at: «Representantene har i liten grad skilt mellom det forebyggende arbeidet som de gjør i kraft av sin tjeneste for politiet og det forebyggende arbeidet som de gjør som privatpersoner og representanter for NNPF [...]». Etter utvalgets oppfatning er prosjektene under «Bry Deg» lagt opp på en måte som også er typisk for, og ligner politiets forebyggende arbeid.

Framvisning av politiets beslag og eksplisitte referanser til politierfaring og kunnskap om narkotika ervervet gjennom ens politihverdag, kan være med

⁴⁷⁴ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

⁴⁷⁵ Motgift nr. 4/2018, s. 29.

⁴⁷⁶ Se f.eks. Politidirektoratet 2020 POD publisasjon: 2020/10 I FORKANT AV KRIMINALITETEN Forebygging som politiets hovedstrategi (2021–2025).

⁴⁷⁷ Politidirektoratet 2020 POD publisasjon: 2020/10 I FORKANT AV KRIMINALITETEN Forebygging som politiets hovedstrategi (2021–2025) s. 6.

⁴⁷⁸ Politidirektoratet 2020 POD publisasjon: 2020/10 I FORKANT AV KRIMINALITETEN Forebygging som politiets hovedstrategi (2021–2025) s. 3.

på å gi inntrykk av at foredragsholder representerer politiet. Når det gjelder adgangen til å bruke narkotika til demonstrasjon står det i Rundskriv fra Justis- og politidepartementet -G-1999-74 (Instruks for behandling av narkotika, doping- og legemidler), § 8 «Narkotika til demonstrasjon, instruksjon, hundetrening m.v.»

Politiet, Tollvesenet, Fengselsvesenet og Forsvaret kan i begrenset utstrekning rekvirere narkotika til bruk ved demonstrasjon, instruksjon eller til trening av narkotikahunder. Rekvisisjon til slikt formål fra politiet skal skje av politimesteren og sendes til Kriminalpolitisenentralen.

Bestemmelsen må forstås slik at adgangen til bruk av narkotika til demonstrasjon er reservert nevnte forvaltningsorgan. Det er ikke utvalgets oppgave å redegjøre for eventuelle konkrete regelbrudd, men det bemerkes at fremvisning av narkotika/beslag i forbindelse med «Bry Deg»-foredrag, kan tolkes som at politiet har ansett NNPF som en del av «politiet» i forbindelse med disse foredragene.

Politiet har anerkjent, støttet og til dels også tatt aktiv del i «Bry Deg»-prosjektet. Politiansatte i Larvik ble for eksempel inspirert til å benytte «Bry Deg»-russ etter å ha deltatt på NNPF sin utdanningskonferanse i 2016. Dette eksemplet illustrerer både politiets engasjement og foreningens innflytelse på politiets prioriteringer. Gjennom deres engasjement i «Bry Deg»-utliv er det altså dokumentert i media, at politiet som en del av dette prosjektet, har satt inn ekstra ressurser når det gjelder bekjempelse av narkotika på utesteder. I tilfellet fra Tønsberg står det for eksempel i reportasjen at «Politiet har pågrepet 150 personer for narkotikabruk etter at det utelivsrettede «Bry deg»-prosjektet ble startet i Tønsberg for et år siden».⁴⁷⁹

Ifølge flere av NNPFs årsberetninger har politidistrikter inntatt «Bry Deg»-konseptet i eget forebyggende arbeid. Utvalget rettet spørsmål til POD angående bakgrunnen for dette. POD svarte at de ikke er kjent med dette, og at eventuelle spørsmål må rettes til de eventuelle politidistriktene. At lokalt politi bruker NNPFs «Bry Deg»-foredrag finner vi eksempel på i en omtale av et foredrag på Hosle skole: «Temaet for foredraget vil være tilpasset utfordringene som vi som foreldre møter for våre barn på Hosle skole, og foredragsholderne vil være fra politiet i Asker og Bærum».⁴⁸⁰

Fordi politiet har anerkjent, støttet og til dels også tatt aktiv del i NNPFs kampanje, har det et ansvar for å unngå det som i PODs biervervsunderskriv beskrives som uheldige rollekonflikter. Selv om ulønnet virksomhet på fritiden ikke regnes som bierverv, kan slik virksomhet beskrives som uheldige rollekonflikter, slik det er presisert i biervervsregelverket.

En grunnleggende forutsetning for å skille mellom rollen som politi og rollen som politiansatt medlem i NNPF, er å være bevisst på bruken av profileringsmaterieell og bekledning, herunder politisymboler og politiuniform. Muligheten for misforståelser, når politiansatte medlemmer i NNPF samarbeider med politiet, øker når bevisstheten rundt bruk av uniform og øvrige politisymboler (slik som politiets tjenestebevis) ikke er god nok. For eksempel dokumenterer Ellefsen i sin rapport flere eksempler på at politiuniform og politiets tjenestebevis har blitt brukt i situasjoner der politiansatte representerer NNPF. Konkret henviser vi til Ellefsen

⁴⁷⁹ Munkås, Øivind (2015). *Slik har de fått ned narkobruken på byen*. Tønsberg blad 22.11.2015. Reportasjen kan leses her: <https://www.tb.no/tonsberg/nyheter/slik-har-de-fatt-ned-narkobruken-pa-byen/s/5-76-217875>.

⁴⁸⁰ Hosle skole (u. å.). *Bry deg*. <https://www.hosle.no/?artID=1943&navB=1>

(2022) kapittel 4.2, der det presenteres 11 eksempler på uniformbruk i situasjoner der personer entydig representerer NNPF, og der det ifølge Ellefsen kun er to av disse eksemplene som kan beheftes med tvil om hvorvidt det er benyttet presse/arkivfoto uten NNPF-representantens godkjenning. Det kan hevdes at 11 eksempler ikke er mange, basert på mengden medieoppslag gjennom alle årene NNPF har eksistert, men at tilfeller der dette *har* skjedd, må betegnes som problematiske. I tillegg presenteres fire eksempler på at uniformerte politiansatte opptrer i doble roller som representanter for politiet og NNPF, samt fire eksempler på at NNPF-representanter har opptrådt med tjenestebevis på brystet over en «Bry Deg»-skjorte. Tilfellene er konsentrert til perioden 2010–2021, og før dette har NNPF-representanter hovedsakelig stilt i sivile klær merket med NNPFs logo og «Bry deg – si nei til narkotika» (Ellefsen, 2022, s. 67). Inntrykket er at politiansatte i NNPF, i forbindelse med «Bry Deg»-foredrag, som hovedregel informerer om at de representerer en privat forening, og ikke politiet. Når det gjelder spørsmålet om politiansatte i NNPF, i forbindelse med «Bry Deg»-foreldre, kan ha blitt oppfattet som politi, henvises det også til at påbudt bekledning for foredragsholdere ikke nødvendigvis er nok for å sikre mot mulige forvekslinger og misforståelser. Dette gjelder kanskje særlig i mindre lokalsamfunn der det er godt kjent hvem som er politi. Om vedkommende stiller i blå uniform eller svart «Bry Deg»-skjorte er da av mindre betydning.

NNPF har, i hvert fall siden 2017, hatt egne retningslinjer, blant annet for å unngå rolleblanding, noe som i prinsippet trekker i retning av det har vært tydelige på sin rolle. Praksis trenger imidlertid ikke alltid å være i overensstemmelse med regler og retningslinjer. Foreningens egne retningslinjer regulerer til en viss grad medlemmenes opptreden i regi av foreningen, for eksempel når det gjelder foredragsvirksomhet, og vi viser til noen utdrag fra disse i det følgende. Det påpekes også at konkrete hendelser og situasjoner må sees i lys av de til enhver tid gjeldende regler og retningslinjer, slik at ikke handlinger tolkes på bakgrunn av annet enn den da gjeldende kontekst.

Interne retningslinjer for daglig drift (datert 2017) pålegger for eksempel representanter for foreningen å være svært bevisste på å tydeliggjøre hvem de representerer til enhver tid, og det vises til at foreningens egne brevark, mailadresser og presentasjoner skal benyttes. I forbindelse med «Bry Deg» beskriver retningslinjene at bekledning merket NNPF og/eller «Bry Deg» er anbefalt, og at når politiet benytter foredrag og annet materiell produsert av foreningen som en del av sin forebyggende strategi, er det opp til den enkeltes arbeidsgiver å vurdere hensiktsmessig antrekk og materiellbruk. Dagens retningslinjer, slik de fremstår på foreningens nettside i 2022, inneholder ikke denne sistnevnte formuleringen om politiets bruk av foredrag og materiell, og politiet ble i 2021 bedt av foreningens leder i en e-post, om å ikke benytte foreningens logo og navn når det holdes foredrag. Viktigheten av å skille mellom rollen som politiansatt og NNPF-medlem ble også understreket i samme e-post sendt til postmottaket i POD 8. juni 2021

Videre holder en del medlemmer frivillige foredrag på sin fritid for FAU i regi av foreningens Bry deg prosjekt. I forbindelse med dette har vi gjennom årene utarbeidet en rekke foredrag og presentasjoner. Foreningen er svært opptatt av et klart rolleskille mellom medlemmers daglige jobb i etatene og deres frivillige arbeid. Vi har derfor strenge retningslinjer opp mot bruk av uniform, egne epostadresser, vår nettside og hvordan man presenterer seg i media i foreningens regi. Vi viser til bilde som sirkulerer i sosiale medier hvor en politibetjent i uniform holder en presentasjon med NNPFs logo og gamle grafiske profil. Vi ber om at Politiet i sine foredrag er nøye på at man

ikke benytter NNPFs foredrag, logo og navn. Disse skal kun brukes av våre medlemmer og tillitsvalgte i arrangement hvor det helt tydelig fremkommer at foredragsholder representerer vår forening og ikke politietaten. Når gamle presentasjoner brukes og endres uten jevnlig kvalitetssikring kan vi heller ikke gå god for innholdet som vi jevnlig oppdaterer og kvalitetssikrer.⁴⁸¹

Foreningen fremhevet egen bekledning og egne e-postadresser også under innspillsmøte med utvalget. Viktigheten av dette understrekes også i foreningens retningslinjer, for eksempel punktet som sier at «NNPF skal være svært bevisst på å tydeliggjøre hvem de representerer til enhver tid.». Det er imidlertid flere eksempler på at representanter fra NNPF omtales som «politiet» i media. Et eksempel finner vi i omtalen av et «Bry Deg»-foredrag i Karlsøy kommune i 2019. Her har journalisten ikke presisert hvilken rolle vedkommende opptrådte i kraft av, noe som fremkommer av følgende sitat: «Sist uke hadde Hansnes skole besøk av [NN] fra Troms politidistrikt og narkotikapolitiforeningen, med foredraget Bry deg. En temakveld for foreldre om utfordringer i nærmiljøet.»⁴⁸² Her ble foredragsholder presentert som politi og foreningsmedlem. Ellefsen (2022, s. 57–58) viser i sin rapport til en rekke eksempler på at NNPF har blitt omtalt som «politi», «narkotikaetterforskere» og «narkopoliti» både i avisoverskrifter og i brødtekst.

Politiet har opptrådt samtidig med NNPF i forbindelse med «Bry Deg». Det viktige er ikke bare om det er klart for NNPF-medlemmet hvilken rolle hen har i de ulike sammenhengene, men om det er klart for eksterne aktører som en opptrer overfor. Utvalget henviser igjen til følgende uttalelse i biervervsrundskrivet: «Ulønnet virksomhet på fritiden regnes ikke som bierverv. Slik virksomhet kan imidlertid også føre til uheldige rollekonflikter [...]»⁴⁸³ Politiets rolle i «Bry Deg» kan problematiseres på bakgrunn av forvekslingsfaren som ligger i det at politiansatte NNPF-medlemmer og politiet, opptrer overfor publikum samtidig, og i samme ærend.

Politiet har plikt til å samarbeide med andre aktører i sitt forebyggende arbeid, jf. politiloven § 2, som sier at politiet skal «samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt regler gitt i eller i medhold av lov ikke er til hinder for dette.» Det er imidlertid sentralt i et slikt samarbeid at det er helt klart hvem partene representerer, og at det ikke misforstås hvem som er politi. I de sammenhenger der politiansatte i NNPF opptrer på vegne av foreningen, samtidig som politiet opptrer i den samme sammenheng og innenfor samme fagområde, er forvekslingsfaren særlig stor. Denne faren blir desto større dersom den politiansatte som representerer NNPF er kjent i lokalmiljøet som politi, eller dersom vedkommende refererer til egne erfaringer som politi. For eksempel ser vi i NNPFs årsberetning fra 2006 at «Bry deg-foredraget er implementert i det forebyggede arbeidet på Sørlandet, og at dette tilbys foreldre på alle ungdomsskoler av lokalt politi.» Ifølge POD har det ikke vært et formelt samarbeid mellom NNPF og politiet når det kommer til «Bry Deg», men at

Det vil likevel være eksempler på at politiet har deltatt på denne type arrangementer, men da i tjeneste som politi. Det vises igjen til at det skal

⁴⁸¹ E-post med tittel: «Vedrørende politiets bruk av NNPFs foredragsmateriell», fra Jan Erik Bresil til POD 8. juni 2021.

⁴⁸² Innlegget er tilgjengelig på: <https://www.karlsøy.kommune.no/bry-deg.6217506-411709.html>.

⁴⁸³ RPOD-2008-10 punkt 2.1.

fremgå tydelig hvorvidt man er representert på vegne av politiet eller om man er representert som medlem av NNPF.⁴⁸⁴

Under et innspillsmøte med utvalget ble det vist til vanskeligheten med å skille mellom hvem som er politiet og hvem som er NNPF, når begge parter deltar på samme arrangement. Vedkommende refererte til sin erfaring som forelder på et foreldreforedrag, der representanter fra NNPF og lokalt politi i uniform sto sammen på scenen. Det var vedkommende sin oppfatning at «ingen av foreldrene forsto forskjellen på de på scenen.»

[...] selv om de politiansatte medlemmene i NNPF gjorde alt de kunne for å si at denne t-skjorta betyr at «vi snakker som NNPF» – det er ikke godt nok. Implikasjonen av den manglende rolleforståelsen innebærer at man som tilhørere oppfatter dette som politiets stemme.⁴⁸⁵

På spørsmål fra utvalget om POD anser at det i forbindelse med «Bry Deg»-arrangementer vil kunne oppstå «tvil blant publikum om hvilken egenskap polititjenestemannen opptrer i» eller «fare for at publikum ikke klarer å skjelne mellom tjenestemannen som sådan og som privatperson.», jf. RPOD-2008-10, svarer POD følgende

POD viser til gjeldende regelverk og det er vår vurdering at dette har vært klart og tydelig, og kjent blant medarbeidere i etaten. Det bør derfor ikke ha hersket tvil om at det skal være et klart skille mellom hva som er politiets formelle tjeneste og hva som er foredragsvirksomhet i regi av den frivillige faglige interesseorganisasjonen.⁴⁸⁶

I NNPFs årsberetning for 2008 står det at «Agder politidistrikt har hatt stand under en stor håndballturnering i Arendal og fotballturnering i Kristiansand. Hedmark politidistrikt har profilert foreningens arbeid under en fotballturnering på Briskeby.» Sitatet viser også at samarbeid mellom NNPF og politiet er sentralt, også når det gjelder «Bry Deg»-idrett. Ved at politidistrikter står på stand og profilerer foreningens arbeid, knyttes disse to aktørene sammen på en måte som kan gjøre det vanskelig for publikum å skille fra hverandre foreningen og det offisielle politiet. Det må tas høyde for at det her refereres til NNPFs lokallag i Hedmark, og ikke politidistriktet som sådan. At foreningen i denne beskrivelsen bruker politidistriktet som referansepunkt kan her uansett sies å illustrere et utydelig skille mellom disse to.

Politiet har altså i flere tilfeller hatt en rolle i «Bry Deg» og dets underprosjekter. Ellefsen (2022) viser til en rekke slike eksempler, knyttet til både «Bry Deg»-foreldre, -uteliv, -russ og -idrett. Det prinsipielt problematiske med politiets rolle kommer særlig til uttrykk i «Bry Deg»-russ, i den grad såkalte ruskontrakter har vært brukt, og gjennom «Bry Deg»-uteliv, der utelivsavtaler og plaketter har vært et element. Ifølge politidirektør Benedicte Bjørnland skal ikke politiet ha noen hånd i slike avtaler som utgjør en del av «Bry Deg»-uteliv, men utvalget viser til eksempler på at rollene til de samarbeidende partene i slike avtaler har vært uklare. NNPF står nokså fritt til å utarbeide uformelle avtaler mellom private parter, for eksempel om å avstå fra narkotikabruk på et utested, men det må være svært tydelig, for eksempel for lokalt næringsliv, at avtalen som inngås ikke er med

⁴⁸⁴ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

⁴⁸⁵ Anonym politiansatt 1, innspillsmøte med utvalget, 24. mars 2022.

⁴⁸⁶ PODs skriftlige svar på utvalgets oppfølgingsspørsmål, mottatt 16. juni 2022.

politiet. Igjen er dette et forhold som aktualiseres ytterligere av bruk av «politi» i foreningens navn.

Den problematiske «samtidigheten» gjelder også for de tilfeller der politiet har deltatt i «Bry Deg»-uteliv. For eksempel skriver NNPF i en årsberetning at de har arrangert møter for utestedene i Haugesund der de ble oppfordret til å støtte «Bry Deg»-kampanjen, og det skrives videre at dette initiativet er fulgt opp av «NNPF medlemmer fra Haugesund politistasjon». En slik modell er, etter utvalgets oppfatning, egnet til å skape misforståelser om hvem dette prosjektet eies av. Dersom prosjektet i tillegg inneholder elementer av myndighetsutøvelse, slik som kontrakter og plaketter, legger dette opp til at skillet mellom påbud og anbefaling blir særlig uklart.

8.4.3 Avslutning

«Bry Deg»-prosjektet har bestått av et aktivt og utadrettet forebyggingsarbeid, rettet mot sivilsamfunnet. Kravet om å være tydelig gjelder enda sterkere i sammenhenger der det drives utadrettet arbeid som kan minne om det politiet i sin alminnelighet driver med. Implikasjonene av publikums mulige misforståelser knyttet til politiets myndighet og legitimitet, kan således være mer alvorlige. Dette handler for eksempel om at publikums tillit til politiet er avhengig av at det ikke er noen tvil om hvem politiet er, og hvilken myndighet de opererer med. Den tilliten, autoriteten og faglige legitimiteten som norsk politi er forunt, kan komme NNPF til gode dersom foreningen blir oppfattet som en del av politiet (Ellefsen, 2022, s. 68).

Enkelte forhold ved «Bry Deg» er problematiske i seg selv, som for eksempel fremvisning av beslag eller tilfeller av uniformsbruk. Disse forholdene har ulik alvorlighetsgrad og noen forhold synes også å forsterke andre, slik utvalget vil komme nærmere inn på i kapittel 9. Det synes likevel å være klart at politiets tilstedeværelse på den samme arena og i den samme hensikt som NNPF gjennom ulike «Bry Deg»-konsept, medfører forvekslingsfare og utydelige roller. NNPFs utøvelse av det som til forveksling kan ligne på offentlig myndighetsutøvelse, for eksempel ved eventuell bruk av såkalte «ruskontrakter» overfor russen og utforming av plaketter med påbud og forbud til bruk på skjenkesteder, som på ulike måter formaliserer samarbeid mellom politiansatte i foreningen og ulike samfunnsaktører, er egnet til å skape uklarhet om hvem som utøver myndighet-NNPF eller politiet. De politifaglige trekkene ved kampanjen, både gjennom henvisninger til politikunnskap og politierfaring, men også tilfeller av symbolbruk og bruk av politiets beslag, har utydeliggjort skillet mellom foreningen og politiet i konkrete sammenhenger. Sett under ett er det utvalgets oppfatning at «Bry Deg»-prosjektet har bidratt til at det har vært vanskelig å skille foreningens virksomhet fra politiets virksomhet, når det gjelder rusforebyggende arbeid. Prosjektets form og innhold har vært egnet til å utviske det nødvendige skillet mellom rollen som polititjenesteperson og medlem i foreningen.

God rolleforståelse?

9.1 Innledning

Utvalget skal vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med Norsk narkotikapolitiforening (NNPF). Selv om politiet som statlig forvaltningsorgan er underlagt de normer og tillitshensyn som gjelder statstjenesten generelt, skiller politiet seg fra andre forvaltningsorgan da personer med politimyndighet har en rett til å gjøre inngrep i borgernes frihet og personlige integritet, som andre yrkesgrupper normalt ikke har. Politiets voldsmonopol, og rollen som døråpner til straffeapparatet stiller særlige krav til politiet.

I rapportens foregående kapittel (5–8) har utvalget behandlet forholdet mellom politiet, politiansatte i NNPF, og det eksterne samfunn, på avgrensede områder. Spørsmålet i dette kapitlet er hva disse områdene (økonomi, utdanning og kompetanseheving, og forebygging) viser om forholdet mellom politiet og politiansatte i NNPF på et overordnet nivå. Selv om det er enkelthendelser som i løpet av NNPFs levetid har vært problematiske, er det helheten, og helheten over tid, som fremstår som mest problematisk. Dette helhetsbildet vil i det følgende drøftes opp mot spørsmålet om god rolleforståelse mer prinsipielt.

9.2 Hva er problemet?

NNPF ble opprettet i 1991 som svar på politiets konkrete behov for mer og bedre kunnskap på narkotikafeltet. Sentrale personer i politiet og politiets ledelse var involvert da foreningen ble dannet. Politiledelsens tilslutning har gitt foreningen legitimitet. Denne tilslutningen har tatt form av både økonomisk støtte, politi- og påtalemyndighetens deltakelse på foreningens arrangementer, samt tilfeller der politiet benytter seg av foreningens kompetanse på ulike måter. Medlemskapskontingenten har tidligere blitt innkrevd via lønnstreck foretatt av arbeidsgiver. Ifølge NRK, har verken tollere, ansatte i høyere påtalemyndighet, eller øvrige medlemmer, hatt samme tilbud om lønnstreck (Thommessen, Holm-Nilsen & Zondag, 2021). Det faktum at foreningen over flere år har hatt kontorer og postadresse ved Politihøgskolen (PHS) og ulike avdelinger i politiet, forsterker inntrykket av en aktør som både gjennom sine målsetninger og sin organisering, forutsetter et nært samarbeid og en nær kontakt med politiet. Foreningsmedlemmenes yrkestilhørighet i politiet er et muliggjørende premiss for kjernen av NNPFs virksomhet. Kontakten med politiet oppleves som en viktig del av foreningens eksistensgrunnlag, noe foreningens navn – Norsk narkotikapolitiforening – er med på å underbygge.

9.2.1 Politiansattes dobbeltrolle, innenfor politiet og som medlem av NNPF

Gjennom de foregående kapitlene er det dokumentert at NNPF har spilt en viktig rolle for politiet. Denne rollen har vært dobbeltsidig: foreningen har både vært oppfattet som en fagorganisasjon på narkotikafeltet i politiet, og en privat forening med et klart narkotikapolitisk syn. Forholdet mellom politiet og foreningen har vært tett. NNPF har drevet kompetanseheving av politiet, narkotikaforebygging og politisk virksomhet i én og samme forening, med politiets aksept, oppmuntring og økonomiske støtte. Den tidligere ordningen med automatisk trekk av kontingent er med på å forsterke inntrykket av det tette forholdet.

Som beskrevet i kapittel 7, har politiet begrunnet overføringen av interne driftsmidler til NNPF i foreningens rolle som fagorganisasjon. Samtidig har foreningens rolle som narkotikapolitisk forening ligget til grunn for driftstilskudd fra Helsedirektoratet, samt støtte fra private aktører. Det er rimelig å anta at økt bevissthet rundt NNPFs rolle som privat forening gjør at politiet nå har stanset alle utbetalinger av driftsmidler til foreningen.

9.2.2 Navnet «Norsk narkotikapolitiforening»

Særlig gjennomgangen av «Bry Deg»-prosjektet i kapittel 8 viser at foreningens navn er en kilde til misforståelser i seg selv, men også at navnet har en forsterkende effekt på flere andre problematiske forhold. I sin ordlyd henviser navnet, *Norsk narkotikapolitiforening*, til en forening bestående av *narkotikapoliti*. En alminnelig språklig forståelse av *narkotikapoliti*, er at dette er politifolk som jobber med narkotikakriminalitet. Det kan spørres om ordet, *forening*, kan oppfattes som om at dette likevel ikke er det *offisielle* narkotikapolitiet, men en *privat* sammenslutning av politifolk som jobber med narkotikakriminalitet. Ordet «forening» defineres i Språkrådets bokmålsordbok som, «lag eller organisasjon av personer med en felles interesse.»⁴⁸⁷ I Det Norske Akademis Ordbok vises det til «sammenslutning av personer om et felles formål, med fastsatte regler for virksomheten.»⁴⁸⁸ Ordboksdefinisjonen av forening, beskriver sammenslutninger av privat, fremfor offentlig karakter. Likevel er det ikke utvalgets oppfatning at ordet, forening, i sin alminnelighet vekker assosiasjoner til sammenslutninger som per definisjon er private. I alle tilfeller er det utvalgets oppfatning at «forening» i NNPFs navn, ikke er egnet til å korrigere det inntrykket «narkotikapoliti» gir av at vi har å gjøre med representanter for politiet. På spørsmål fra utvalget om hvilke tanker ledelsen ved PHS gjør seg om at NNPF har «politiet» i sitt foreningsnavn, svarer rektor Nina Skarpenes

Det høres ut som en formell undergruppe av politiet, det gjør nok også Norsk politihundelag m. fl.. Sett utenifra er det nok lett å bli forvirret av det navnet.

På spørsmål om hun har noen tanker om navnet NNPF har valgt, svarte tidligere politidirektør Ingelin Killengreen

Vi hadde motforestillinger, ba dem om å finne et annet navn. Kunne indikere at det var noe annet enn det det var. Vi hadde ikke myndighet til å si at de ikke fikk lov. Mener vi tok det opp i et møte med første leder. I etterkant ser jeg at vi burde gjort noe mer.

⁴⁸⁷ Ordbokene.no, s.v. «forening», 15. desember 2022. <https://ordbokene.no/bm,nn/search?q=forening&scope=ei>

⁴⁸⁸ Naob.no, s.v. «forening», 15. desember 2022. <https://naob.no/ordbok/forening>

Riksadvokat Jørn Sigurd Maurud svarte følgende på likelydende spørsmål fra utvalget

Vi har aldri hatt et eget narkotikapoliti. Foreningens navn er egnet til å skape et uriktig inntrykk av at vi likevel har en slik avdeling innen det ordinære politiet. Dette tenker jeg er uheldig. NNPF burde vurdere et navnebytte.

I svar på utvalgets spørsmål henviser Politidirektoratet (POD) til at de faglige interesseorganisasjonene knyttet til politiet som eksisterer i dag, har flere fellestrekk, men viser også til at det kan synes som om NNPF i noe større grad enn andre har en utadrettet virksomhet, blant annet gjennom at den tilbyr kurs for eksterne. Flere av organisasjonene tilbyr fagdager og konferanser, men NNPF skiller seg også ut fra de øvrige i den forstand at rusfeltet, og i særdeleshet narkotikafeltet, i de senere årene har blitt gjenstand for omfattende politisk debatt. POD peker også på at det finnes flere ulike typer av organisasjoner/foreninger som kunne falle inn under betegnelsen «politiforeninger», men skriver i sitt svar til utvalget at de har valgt å utelate foreninger som i større grad faller inn under velferdstiltak, for eksempel kor, korps, orkestre, politiidrettslag mv.⁴⁸⁹ POD tolket utvalgets spørsmål i retning av type organisasjoner/foreninger som i karakter kan ligne på NNPF. Dette skillet legges også til grunn i utvalgets oppfatning av det særegne ved NNPF, sett i lys av foreningens navn, og sett i forhold til andre slike lag og foreninger.

Utvalget er heller ikke kjent med at andre lag eller foreninger med «politi» i navnet driver aktivt og utadrettet politisk virksomhet, samt forebyggende arbeid. Det er også av særlig betydning at det forebyggende arbeidet i tillegg er av en slik art at det ligner på politiets rusforebyggende arbeid, for eksempel skolebesøk med foredrag og lignende. Narkotikafeltet er gjenstand for store interessekonflikter og heftig debatt. Det samme vil imidlertid kunne gjelde områder Norsk Miljøpolitiforening (NMPF) beskjeftiger seg med, men også her synes fraværet av aktivt utadrettet arbeid å skille NMPF fra NNPF.

9.2.3 Frivillig forebyggingsarbeid på politifaglig område

Foreningens politiansatte medlemmer har engasjert seg i narkotikaforebyggende virksomhet på fritiden, uten de grunnleggende regler og føringer som til daglig hører til politirollen, og denne virksomheten har skjedd i samarbeid med politiansatte i politirollen. Det er når politiansatte i rollen som NNPF-medlemmer ikke klart og tydelig kan skilles fra politiansatte i rollen som politi, at forvekslingsfare og rolleklarheter oppstår. I kapittel 8 illustrerer «Bry Deg»-prosjektet hvordan skillet mellom politiet og NNPF ikke er tilstrekkelig klart. Prosjektet eies og drives av foreningen, men blir også beskrevet som en del av politiets forebyggende arbeid enkelte steder. Lokalt politi har fulgt opp i etterkant av foredrag holdt av foreningen, og har også deltatt under foredragene. Medieartikler dokumenterer for eksempel at det ikke alltid har vært klart for deltakere i «Bry Deg»- uteliv hva som har vært forholdet mellom politiet og NNPF.

Prosjektets, og foredragenes innhold og vinkling gjør også at skillet mellom politiet (i rollen som politi) og politiansatte i NNPF (i rollen som foreningsmedlemmer) blir uklart, når disse opptrer i samme ærend. Det refereres til politiets erfaringer og praktisk kunnskap i foredragene holdt av NNPF, noe som ytterligere bidrar til uklarhet om informasjon og synspunkter som formidles er politiets, og ikke bare foreningsmedlemmets. Foreningens navn, «narkotikapoliti», er som nevnt egnet til

⁴⁸⁹ PODs skriftlige svar på utvalgets spørsmål, mottatt 16. juni 2022, spørsmål 1, side 1.

å forsterke denne uklarheten. Fremvisning av politiets beslag, samt tilfeller av bruk av uniform og politiets tjenestebevis når en representerer foreningen, er egnet til å illustrere at dette har vært politiarbeid på politifaglig område, og at politirollen ikke har vært klart adskilt fra foreningsmedlemsrollen. Dette er problematisk fordi måten «Bry Deg»-prosjektet er konstruert og gjennomført på, gjør at det i mange tilfeller blir uklart hvem som er NNPF-medlem og hvem som er politiet. Det grunnleggende problemet med dette er at konstruksjonen medfører en risiko for at tjenestepersonenes arbeid og uttalelser på fritiden, tillegges autorativ vekt og legitimitet som om de var etatens offisielle uttalelser.

9.2.4 Politiets manglende ansvar for kompetanseheving og opplæring av politiansatte

I kapittel 5 har vi beskrevet NNPFs dominerende rolle i politiets kompetanse- og kunnskapsutvikling på narkotikafeltet. Dette har implisert at politiet i stor grad har overlatt ansvar for gjennomføring og organisering av opplæringen på feltet til en privat forening. Gjennom utdanningskonferansen har NNPF tatt, og blitt tildelt ansvar for en kompetanseutvikling av politiansatte som politiet burde gjort selv, og foreningens rolle i det såkalte Dopingprosjektet er et eksempel på tjenesteutsetting av sentral polisiær virksomhet.

Uavhengig av den faglige kvaliteten, er det problematisk at private aktører får denne innflytelsen over kompetanseheving og opplæring av voldsmonopolet. Fordi NNPF er en privat forening med et tydelig ruspolitisk standpunkt, er dette også et problem fordi det oppstår en risiko for sammenblanding av fag og politikk. Ved at denne oppgaven tjenesteutsettes til en privat forening, finnes det også en risiko for at politiets muligheter til å kvalitetssikre og kontrollere virksomheten svekkes. Gjennom at NNPF har fått definere både problemene og løsningene på området, har foreningen hatt politisk og faglig eierskap til store deler av problematikken. Det at politiet har tildelt denne posisjonen til NNPF innebærer videre en risiko for at foreningens politiske visjoner har vært med å forme politiets kultur og praksis på narkotikafeltet. Det kan for eksempel reises spørsmål om opplæringen av politiansatte, særlig gjennom Dopingprosjektet, har bidratt til å underbygge en praksis i politiet, der tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker er blitt oppfattet som mer akseptabelt enn det lovgivningen tillater. De formene for risiko som beskrevet over er ikke akseptable, uavhengig av om de realiseres eller ikke.

9.2.5 Uteblitt ledelse og uklart ansvar

Konstruksjonen NNPF kan beskrives som et eksempel på en form for privatisering av politiarbeid. Ved å la politifolk kurse andre politifolk, holde eksterne foredrag og gjennomføre andre forebyggende tiltak i arbeidstiden – slik instruktørvirksomhet ofte praktiseres – ville politiet være ansvarlig og kunne holdes ansvarlig for kunnskapsgrunnlaget og kvaliteten. Noe av formålet med kontrollmekanismer (slik som regelverk) og ledelse er å hindre vilkårlighet og sikre forutberegnelighet/ rettsikkerhet.

Problemet med en slik privatisering handler først og fremst om at mulighetene for kontroll og ansvarliggjøring svekkes. Når muligheten for å holde politiet ansvarlig faller vekk eller svekkes, er dette et problem fordi det at politiet holdes ansvarlig er en grunnleggende rettsstatsforpliktelse.

9.2.6 NNPFs innflytelse på narkotikafeltet

NNPF har hatt stor innflytelse på narkotikafeltet i politiet. Justis- og politiledelsens vedvarende støtte, anbefaling og anerkjennelse er et eksempel på dette, for eksempel gjennom «Bry Deg»-prosjektet slik det beskrives i kapittel 8. Et annet eksempel er tilfeller hvor prosjektet har påvirket politiets prioriteringer, slik som i «Bry Deg»-uteliv. POD har i sitt eget biervversrundskriv fremhevet at polititjenestepersoner ikke bør utføre kurs- og foredragsvirksomhet på typisk politifaglige områder, da de ofte vil bli identifisert som polititjenestepersoner. Direktoratet understreker faren for at tjenestepersonens uttalelser i slike tilfeller tillegges samme autoritet som om de var etatens offisielle uttalelser. Det samme må etter utvalgets syn gjelde for frivillig virksomhet, utført av politiansatte, på politifaglig område.

NNPF driver aktivt ruspolitisk arbeid, og har hatt innflytelse på prioriteringene til både PHS og politiet. Sentrale ledere innen politi- og justissektoren har både deltatt og innledet på utdanningskonferanser og dermed bidratt til å legitimere NNPFs virksomhet. «Bry Deg»-konseptet har blitt anbefalt og rost av politiledere. Foreningen refererer aktivt og vedvarende til «politiet» og «PolitiHøgskolen» i sitt foreningsarbeid. Det at NNPF har et spesifikt ruspolitisk syn er imidlertid ikke et problem i seg selv. Det som er problematisk er at en privat forening over tid får så stor innflytelse over innholdet i og utøvelsen av politiets arbeid på narkotikafeltet. Det er problematisk at det er en tett kopling mellom NNPF og ordinær politivirksomhet, og at organisasjonen, som består i et så stort omfang av politiansatte, har innflytelse over innholdet i politikken på eget fagfelt (som kompetanseheving og narkotikaforebygging). En gjennomgående beskrivelse av foreningen i utvalgets rapport, er at NNPF har fått et faglig monopol og «eier» kunnskapen om narkotika i politiet. Et annen gjennomgående beskrivelse i rapportens kunnskapsgrunnlag er at ytringsklimaet i politiet, når det gjelder narkotika, er dårlig, og at andre stemmer enn NNPFs har vært svake. Dette er et problem fordi det kan være hemmende for saklig meningsutveksling og balanserte refleksjoner på rusfeltet som kan være til fordel for politiskjønnen. Fagutvikling her kunne kommet en særlig utsatt gruppe til gode. Et inntrykk er at foreningens sterke posisjon, både faglig og ruspolitisk, kan ha bidratt til at motstemmer har stilnet.

9.2.7 Økonomisk støtte

I kapittel 7 har utvalget beskrevet hvordan Justisdepartementet og POD over en årrekke har støttet gjennomføringen av NNPFs utdanningskonferanse med politiets egne driftsmidler. I likhet med det som følger av kapittel 5, illustrerer denne praksisen at NNPF har besørget et faglig kompetansebehov i politiet, samt forvaltet politiets driftsmidler i så henseende. I kapittel 7 er konklusjonen at justisledelsens støtte av utdanningskonferansen var uryddig, på bakgrunn av en ikke tilstrekkelig reflektert saksbehandling.

9.2.8 Politiets samspill med en privat forening

Fra foreningens oppstart, begrunnet i politiets mangelfulle narkotikakompetanse, har det skjedd en utvikling i NNPFs rolle som fagorganisasjon. Denne rollen bærer preg av å ha utviklet seg fra en *delegering* og en *tjenesteutsetting* av politiarbeid fra politiet til foreningen, til et bredere og ønsket *samspill* mellom foreningen og politiet. Et uttrykk for at dette har vært «ønsket» er at få eller ingen har stilt spørsmål til foreningens rolle for politiet, samt at ledere har beskrevet samarbeidet med lovord.

Internt i politiet har NNPF fått en rolle som fagansvarlig, og leverandør av kunnskap og opplæringsmaterieil (gjennom utdanningskonferansen, fagdager i politidistriktene, Dopingprosjektet, etc.). Både utdanningskonferansene og fagdagele lokalt har av politiet (og andre innen justissektoren) blitt ansett som de viktigste arenaene for kompetanseheving på narkotikafeltet. Ved at NNPF har skapt denne arenaen, har NNPFs betydning blitt synlig og anerkjent i, men også utenfor, politiet. I alle år har sentrale ledere innen politi- og justissektoren deltatt på utdanningskonferanser og lokale fagdager, og NNPFs rolle og innsats har dermed blitt legitimert og anerkjent som viktig. Dette har gjort NNPF til en maktfaktor i norsk politi på narkotikafeltet.

Også NNPFs narkotikapolitiske virksomhet har vært rettet mot politiet og Justisdepartementet. Som beskrevet i delkapittel 3.8.1, har foreningens politiske virksomhet vært preget av et gradvis voksende aktivitetsnivå, samtidig som den går langt tilbake; siden 1998 har NNPF beskrevet seg selv om en narkotikapolitisk organisasjon i egne vedtekter, og fra 2002 har «narkotikapolitisk virksomhet» vært et fast punkt i foreningens årsberetninger. NNPF har hatt møter med både justisministere og politidirektører for å diskutere narkotikapolitikk. Også i slike sammenhenger har foreningen introdusert seg som en narkotikapolitisk organisasjon.

Etter dette fremstår det for utvalget som at politiledelsen har vært informert om, og godt kjent med, NNPFs virksomhet som narkotikapolitisk aktør. Politiledelsens bevissthet og evne til kritisk refleksjon rundt det tette faglige samarbeidet med en politisk aktør, synes imidlertid å ha vært fraværende.

Dagens utvikling viser imidlertid at foreningens rolle nå problematiseres, også av politiledelsen, og at politiet trekker seg ut av samarbeid, trekk av medlemskontingent over lønns slippen stanses, og økonomisk støtte stoppes som et resultat av dette.

9.3 Den samfunnsmessige kontekstens betydning

9.3.1 Innledning

De ulike praksisene beskrevet over, tegner et bilde av en tett og langvarig sammenveving mellom politiet og NNPF. Politiet har ikke tatt tilstrekkelig ansvar for en praksis som gir grobunn for både faktisk og potensiell rolleblending. Dette reiser spørsmål om hva som har muliggjort at denne praksisen har utviklet seg og blitt opprettholdt over så mange år. For å belyse dette vil vi i det følgende beskrive ulike forhold som kan tenkes å ha bidratt til dette.

9.3.2 Narkotikapolitikk i brytningstid

Forholdet mellom politiet og NNPF bør ses i lys av den narkotikapolitiske utviklingen i Norge. NNPF har oppstått i en narkotikapolitisk kontekst hvor det har vært stor etterspørsel etter både kunnskap og innsatser på narkotikafeltet. Da NNPF oppsto fylte foreningen dermed en funksjon, og deres oppslutning om målet om et «narkotikafritt samfunn» var i samsvar med den allmenne narkotikapolitiske oppfatning. I møte med utvalgssekretariatet uttalte tidligere ekspedisjonssjef i Politiavdelingen i Justisdepartementet, Vidar Refvik, at

NNPF ble etablert i en periode hvor narkotikakriminalitet var et høyt prioritert kriminalitetsområde og hvor det ble ansett som viktig med en satsing for å bekjempe denne type kriminalitet. Det ble på 1990 tallet også

vedtatt nye straffeprosessuelle regler som ga politiet større fullmakter i å bekjempe alvorlig kriminalitet.

I det forebyggende arbeidet innen denne type kriminalitet ble NNPF en ikke ubetydelig aktør i å løfte kunnskap om området både innenfor politiet og det sivile samfunn.

Engasjerte politibetjenter stilte opp på fritiden i regi av NNPF med et budskap for å forebygge utviklingen av narkotikakriminaliteten og gjøre folk oppmerksomme de farene denne utviklingen kunne bety for samfunnet, og da særlig de unge.

Mye av denne jobben burde ha vært gjort av politiet, men både manglende kompetanse og kapasitet hos politiet mange steder, gjorde at NNPF gjorde en del av den jobben politiet burde ha gjort innen det forebyggende arbeidet.⁴⁹⁰

Narkotikalovbrudd har i mange år stått i en politisk særstilling sammenlignet med andre lovbrudd i Norge. I perioden 1965 til 1985 ble det vedtatt en rekke lovendringer og straffeskjerpelser på narkotikafeltet, og med inspirasjon fra USA erklærte man «krig mot narkotika»⁴⁹¹. Utviklingen har blitt omtalt som en politisering av narkotikafeltet hvor forskningsbaserte begrunnelser spilte en underordnet rolle (Fjær, 2005). Debatten har i stor grad vært preget av enighet, hvor en restriktiv og straffeorientert tilnærming til narkotika har dominert. Mye tyder imidlertid på at det narkotikapolitiske feltet er i en brytningstid, hvor den samfunnsmessige forståelsen av narkotikaproblematikken har blitt mer omstridt. Som nevnt i kapittel 3 kan Bent Høies lansering av ideen om en rusreform i 2016, betraktes som et brytningspunkt med den norske narkotikapolitiske tradisjonen (NOU 2019: 26, s. 43). Dette sammenfaller med året hvor kritikken mot NNPF økte i både tradisjonelle- og sosiale medier (Ellefsen, 2022, s. 22). Siden 2016 har debatten om politiansatte medlemmer i NNPF, og foreningens rolle i rusforebyggende arbeid vært preget av et høyt intensitetsnivå og av en stor grad av polarisering. Dette gir inntrykk av at den narkotikapolitiske utviklingen bidro til å kaste et nytt lys over foreningens virksomhet.

Det er nærliggende å spørre i hvilken grad denne utviklingen også har formet politiet internt, herunder ledelsens oppfølging og kontroll på det politifaglige narkotikafeltet. Forholdet mellom NNPF og politiet synes i liten grad å ha blitt problematisert før den narkotikapolitiske brytningstiden.

9.3.3 Forebygging – «lovprist og lovløst»?

Et annet forhold som kan belyse hvorfor forholdet mellom politiet og NNPF ikke har blitt problematisert, knytter seg til forebyggingsfeltets natur. Flere av politiets virksomhetsområder er stramt regulerte på grunn av politiets voldsmonopol og den eksklusive rollen som døråpner til straffeapparatet. Som beskrevet i kapittel 3, har forebyggingsvirksomheten fått økt betydning i politiet, og i dag defineres forebygging som politiets overordnede strategi. Det innebærer at forebygging skal være et overordnet mål ved samtlige politiaktiviteter. Et særegent trekk ved forebyggingsområdet er imidlertid at det ikke like tydelig signaliserer behovet for regulering og kontroll. Lomell (2022) beskriver at forebygging forbindes med å forhindre noe uønsket og fremtrer dermed som noe av det minst kontroversielle

⁴⁹⁰ Vidar Refvik, innspillsmøte med sekretariatet, 22. juni 2022.

⁴⁹¹ Heidi Mork Lomell, utvalgets fagseminar, 11. mai 2022.

som finnes. Det er bred enighet om at forebygging er positivt, og dermed rettes det få kritiske spørsmål mot området. Det innebærer at forebyggingsretorikken har en tendens til å forhindre motstemmer.⁴⁹² Samtidig hefter det en viss uklarhet ved forebyggingsens tillate virkemidler.⁴⁹³

I politirollens vektlegging av hjelp og kontroll, knyttes forebygging ofte opp mot politiets hjelpende rolle (Wathne, Talberg & Gundhus, 2019, s. 1). Det er imidlertid en glidende overgang mellom forebygging og øvrig polisær virksomhet. Forebygging kan romme mangt, og kan bidra til å legitimere ulike aktiviteter og handlinger. Bruken av narkotikahunder i skolen illustrerer dette. NNPF har for eksempel beskrevet bruken av narkotikahunder i skolen som et forebyggende virkemiddel.⁴⁹⁴ Slik bruk av hund er imidlertid regulert i straffeprosessloven på grunn av sin inngripende karakter.

Det kan spørres om forebyggingsretorikken har bidratt til å begrense politiets interne kontroll med bruk av tvangsmidler på det narkotikafaglige området. Som beskrevet i kapittel 3 strekker NNPFs aktiviteter seg over ulike virksomhetsområder. Foreningens forebyggende virksomhet blir imidlertid ofte betonet, og mye tyder på at foreningen har blitt oppfattet som engasjerte ildsjeler i det godes tjeneste. I samsvar med den brede forståelsen av forebygging som fremgår av politiets virksomhetsstrategi, kan de fleste av NNPFs aktiviteter betraktes som forebyggende. Med tanke på forebyggingsretorikkens gjennomslagskraft, kan dette tenkes å ha bidratt til å overskygge behovet for kontroll og kvalitetssikring. Dette kan bidra til å belyse hvorfor forholdet mellom politiet og NNPF ikke har blitt nærmere problematisert av politiledelsen.

9.4 Et demokratisk problem

Politiets virksomhet utøves på samfunnets vegne, og det er samfunnets behov for orden, sikkerhet og forutsigbarhet som ligger til grunn for myndigheten politiet har fått til å gjøre inngrep i borgernes rettigheter og interesser. Samtidig er det borgerne som utgjør objektet for den politimessige reguleringen og kontrollen. Ragnar L. Auglend (2016) har betegnet dette forholdet mellom politiets kontrollvirksomhet *for* og *av* befolkningen som politivirksomhetens «dobbeltsidighet». Han viser til at politiets arbeid med å ivareta borgernes *rettsikkerhet* må foregå innenfor gitte rammer, og i kontrollerte former, slik at borgernes *rettsvern* ikke krenkes. Dermed, skriver Auglend, blir politivirksomheten ett av flere offentlige virkemidler for å realisere de verdier som *rettsstaten* bygger på (s. 39–40).

Legalitetsprinsippet, det vil si kravet om lovhjemmel for statens adgang til å gjøre inngrep i borgernes rettsfære, har grunnlag i ideene om folkesuverenitet og maktfordeling. Formålet med å skille den lovgivende statsmakt fra den utøvende, er å motvirke misbruk av statsmakt og sikre den enkeltes naturgitte friheter og rettigheter (Auglend, 2016, s. 156). En velfungerende rettsstat forutsetter imidlertid at den utøvende statsmakt, herunder politivirksomheten, utøves innenfor politirollens grenser.

⁴⁹² Heidi Mork Lomell, utvalgets fagseminar, 11. mai 2022.

⁴⁹³ Geir Heivoll, utvalgets fagseminar 10. mai 2022.

⁴⁹⁴ Fremgår av brev sendt fra NNPF til justisminister Anders Anundsen 2. juni 2014, hvor NNPF overleverte konkrete forslag til strakstiltak på narkotikafeltet. Et av forslagene var å «gjeninnføre mulighet for forebyggende bruk av narkotikahund i skoler».

Organiseringen og reguleringen av politiet har til hensikt å sikre at politivirkningen utøves innenfor politirollens grenser, og at den er underlagt demokratisk forankret kontroll. Dersom politivirkningen unndras kontroll, og politiansattes opptreden overskrider politirollens grenser, går dette på bekostning av sentrale demokrati- og rettssikkerhetshensyn.

Som tidligere påpekt kan det spørres om NNPFs rolle i opplæringen av politiansatte, særlig gjennom dopingprosjektet, kan ha bidratt til å underbygge en lovoverskridende tvangsmiddelpraksis i saker om narkotika/dopingbruk. Risikoen for en slik innflytelse på politiets myndighetsutøvelse fra en ruspolitisk forening, må anses uakseptabel, uavhengig av om den realiseres eller ikke.

Også enkeltteksempler på rolleblanding kan bidra til å illustrere faren for illegitime inngrep som tjenesteutsettingen av politioppgaver til en ruspolitisk forening innebærer. I et nummer av NNPFs medlemsblad fra 2006 beskrives en situasjon der to «representanter for NNPF», i forbindelse med foreningens konferansehelg i Haugesund, fikk betjeningen i en butikk til å fjerne t-skjorter med et «liberalt budskap» fra butikkens utstillingsvindu og sortiment. Ifølge NNPF kontaktet butikkledelsen hovedkontoret og «informerte om at de ikke ville selge en t-skjorte med et slikt liberalt budskap».⁴⁹⁵ Utvalget antar at foreningsmedlemmenes umiddelbare gjennomslagskraft overfor butikken kan ha skyldtes en forveksling av foreningsmedlemmene med politiet. En slik gjennomslagskraft er neppe sammenlignbar med det som sannsynligvis gjelder for andre politiske organisasjoner som vil påvirke næringslivet.

NNPFs fremheving av denne opptreden som prisverdig i medlemsbladet er foruroligende, da handlingen utgjorde en uheldig og muligens lovstridig rolleblanding. Ved den beskrevne handling, dersom fremstillingen er korrekt, synes de politiansatte å ha misbrukt sin politiautoritet til å foreta inngrep i privatpersoners rettigheter, på grunnlag av tjenestepersonenes subjektive, narkotikapolitiske interesse. Handlingen innebar en mulig krenkelse av ytringsfriheten, en frihet politiet er satt til å verne om.

Utvalget har beskrevet lignende tilfeller fra Kristiansand der NNPF i 2013 inngikk avtaler med næringslivsaktører om å forby personer som bar legaliseringsymbol å oppholde seg på utesteder. Videre er det dokumentert av Filter Nyheter at NNPF kontaktet fylkeskommuner i forbindelse med skolevalget i 2019 med oppfordring om å fjerne Unge Venstres valgkamp-materiell som tok til orde for legalisering av cannabis (Nordseth, 2019).

Dette er enkelttilfeller, og det kan ikke legges til grunn at rolleblanding av slik art har forekommet på et systematisk nivå. Eksemplene er likevel egnet til å belyse *risikoen* for illegitime inngrep i borgernes rettssfære som en sammenblanding av politi og politikk innebærer.

Etter utvalgets syn er risikoen for rolleblanding i seg selv ikke akseptabel. Uavhengig av om risikoen realiseres seg, er forbindelsene mellom politiet og NNPF i alle tilfeller egnet til å svekke befolkningens tillitt til politiet, nærmere bestemt at polititjenesten utøves på bakgrunn av lojalitets- og objektivitetsplikten, og ikke på grunnlag av subjektive, politiske formål.

⁴⁹⁵ Motgift nr. 4/2006, s. 28.

I likhet med befolkningen for øvrig, har også politiansatte en grunnleggende rett til å ytre og organisere seg som privatpersoner. Denne organisasjonsfriheten må likevel utøves på en måte som ikke medfører fare for forveksling av foreningsvirksomhet med politivirksomhet. I tillegg må yringsfriheten utøves på en måte som ivaretar befolkningens tillit til politiet.

Ildsjeler er i utgangspunktet et gode. Det blir imidlertid både et demokratisk problem og et rettssikkerhetsproblem når politipraksis og politipolitikk utvikles av ildsjeler i en privat forening, framfor å forankres og styres av ansvarlig politiledelse sentralt og lokalt.

Norsk narkotikapolitiforening er en privat forening, og kan ikke holdes ansvarlig for den problematiske posisjonen foreningen har fått tildelt i og av politietaten. Politiet derimot, kan og skal holdes ansvarlig for hvordan alle sider ved rollen som voldsmonopol og døråpner til straffeapparatet, håndteres.

9.5 Mediedebatt og yringsklima

Debatten i Norge om narkotikapolitikk er polarisert og preget av steile fronter. Yringsklimaet i politiet på dette feltet beskrives overfor utvalget som vanskelig og dårlig, og det har ofte blitt vist til at NNPF har hatt et kunnskapshegemoni som det har vært svært vanskelig å stille spørsmål ved.

Slik det refereres til i kapittel 3, har imidlertid det offentlige ordskiftet, særlig siden opptakten til at Rusreformutvalget ble nedsatt, i stadig større grad vært preget av tilhengere av en mer liberal ruspolitikk. Ellefsen (2022) har fremhevet 2016 som året NNPF i økende grad ble utfordret av aktører som fremmet andre virkelighetsforståelser og løsninger. Ellefsen skriver at sosiale medier har lagt til rette for at flere kan engasjere seg i det offentlige ordskiftet,⁴⁹⁶ og at under rusreformdebatten i 2019–2020 fungerte de sosiale mediene som et springbrett for at kritikken av NNPFs budskap og fremgangsmåter fikk gjennomslag i pressen (Ellefsen, 2022, s. 71-72). I møte med utvalget uttalte NNPF følgende

Det var spesielt da Solberg-regjeringens forslag til rusreform falt på Stortinget at vi opplevde et voldsomt fokus på oss og voldsomme angrep i media og sosiale medier. Vi opplever at meningsmotstandere har hatt en bevisst strategi om å fjerne blant annet vår stemme inn mot en ny behandling av Solberg-regjeringens forslag til Rusreform som ble nedstemt for andre gang i 2022.⁴⁹⁷

Twitter har vært en særlig sentral arena for debatt om rus- og narkotikapolitikk. Meningsutvekslingen som har foregått på Twitter har dessuten hatt direkte betydning for saken som vi er satt til å vurdere. Derfor ga utvalget Infomedia i oppdrag å analysere debatten om forholdet mellom politiet og NNPF på Twitter.⁴⁹⁸ Ett av analysens funn var at NNPF i svært liten grad har støttespillere som uttrykker sin støtte til foreningen. Politiet har noen slike støttespillere som uttrykker sin støtte på Twitter (Infomedia 2022). Det forhold at NNPF slettet sine kontoer på denne plattformen gjør at deres stemme mangler i twitterdebatten. Fraværet av støttespillere i politiet og ellers gjør at kritikken mot politiansatte medlemmer i NNPF (og NNPF som organisasjon) på Twitter er påfallende

⁴⁹⁶ Aalen & Iversen 2021; Steen-Johnsen, Enjolras & Wollebæk 2013.

⁴⁹⁷ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

⁴⁹⁸ Infomedia utførte denne analysen på oppdrag fra utvalget. Rapporten er tilgjengelig i vedlegg 2.

ensidig. Analysen konkluderer også med at et overveldende flertall av de som har engasjert seg i denne debatten på Twitter er samstemte i at det har foregått rolleblanding. 95 prosent av alle relevante tweets impliserer rolleblanding eller manglende tillit til politiet.

Rapporten fra Infomedia viser at debatten på Twitter er svært polarisert og nær ensidig i favør av de som mener det har forekommet rolleblanding, eller de som har mistet tilliten til politiet som en følge av saken.⁴⁹⁹ Infomedia hevder at eksponering mot debatten på Twitter kan ha svekket publikummets tillit til politiet. Av 1 514 relevante innlegg, er 95 prosent vurdert til å være enten kritiske til rolleblanding, impliserer at det skjer, eller tar til orde for at rollene er uklare. Dette kommer til uttrykk på en rekke måter: det publiseres bilder av politifolk i uniform som målbærer NNPFs syn, deltar på deres arrangementer eller bruker undervisningsmaterieell fra organisasjonen. En rekke aktører omtaler konsekvent politiet eller NNPF som «politiet/NNPF» for å understreke at det ikke er noen forskjell mellom dem, og svært mange innlegg tagges med #rolleblanding og #samrøre. Det er et fravær av stemmer som tar til orde for at det ikke skjer rolleblanding. Kun 0,4 prosent av innleggene i utvalget Infomedia har lagt til grunn kan sies å være støttende til dette. Det er få debattanter tilknyttet politiet som deltar i diskusjonene på Twitter. De som er funnet i utvalget er i stor grad kritiske til det de ser som samrøre.

I utvalgets innspillsmøter med ulike personer har betydningen av Twitter ofte kommet opp, og der disse personene har blitt oppfordret til å reflektere rundt debatten rundt NNPF på Twitter fremstår det som klart at denne plattformen har vært av vesentlig betydning. Jonas Ali Ghanizadeh uttalte på spørsmål om betydningen av Twitter som arena i saken at

Bruken av Twitter har vært veldig viktig fordi det er et lavterskel medium hvor man er tvunget til å være kort og konsis. En veldig åpen plattform sammenlignet med Facebook, og man kan raskt få kontakt med journalister og politikere. Det er en demokratisk plattform, man er ikke avhengig av en tittel eller annen innflytelse for å bli hørt.⁵⁰⁰

Ghanizadeh understreket at debatten har vært hard, men samtidig at

[...] det er vanskelig å si at vi burde vært mildere, dette er et kompleks som rammer en gruppe som aldri har blitt hørt før, som har blitt demonisert og kalt «slitne junkies», «døende hester», de som har et annet politisk syn [enn NNPF] skal stemples som narkomane eller dop pushere [...].⁵⁰¹

NNPF har oversendt utvalget et dokument med en rekke eksempler på hets, trusler og trakassering i sosiale medier, som foreningens medlemmer har fått rettet mot seg. Ettersom Twitter tilbyr en mulighet for å interagere med hvem som helst uten å møte personen bak, kan vanlige samtalenormer bli mindre avgjørende for meldingene som sendes. Antagelig er dette medvirkende til at mange brukere utsettes for hets og trolling.⁵⁰² Ifølge NNPF er det mange aktive Twitter-brukere som bruker mye tid på å skape konspirasjonsteorier, hetse og komme med stygge

⁴⁹⁹ «Rolleblanding» er det dominerende temaet i denne analysen av Twitter-debatten om forholdet mellom politiet og NNPF. Samtidig er «Tilliten til politiet» tema i åtte prosent av alle innlegg, hvorav 93 prosent av disse er kritiske (Infomedia 2022).

⁵⁰⁰ Jonas Ali Ghanizadeh, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

⁵⁰¹ Jonas Ali Ghanizadeh, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

⁵⁰² Ervik, A. & Holm, A. (2021, 5. juni) Twitter. *Store norske leksikon*. <https://snl.no/Twitter>.

trusler.⁵⁰³ NNPF henviser til at en del av strategien til disse, har vært å anklage personer som gjør den vanlige jobben sin i politiet, for å drive rolleblanding utelukkende fordi det er kjent at personen også er medlem av foreningen.

Både NNPFs representanter og deres kritikere har holdt pressen medansvarlig for å skape et inntrykk av at NNPF er en del av politiet (Ellefsen, 2022, s. 57). Slik Ellefsen (2022) dokumenterer en rekke eksempler på i sin rapport, har dekningen av NNPF i media vært omfattende. Dekningen har imidlertid også bidratt til rolleblanding og forvekslingsfare, for eksempel gjennom å referere til foreningsmedlemmene som «ansatte i politiet» eller ved å på andre måter utydeliggjøre skillet mellom de politiansatte foreningsmedlemmene og politiet. Den omfattende mediedekningen har fram til ca. 2016 skjedd uten kritiske vinklinger. Det var først da pressen begynte å stille spørsmål om hva slags posisjon og kunnskapsgrunnlag NNPFs representanter uttalte seg fra, men dette gjaldt imidlertid bare noen få riksdekkende aviser (Ellefsen, 2022, s. 60). De fleste aviser viet ikke påstander om rolleblanding og samrøre mellom NNPF og politiet særlig oppmerksomhet før i 2021. Først da fikk kritikken betydelig medieomtale og mange aviser argumenterte for behov for en uavhengig gransking på lederplass. Ellefsen henviser også til at pressen imidlertid ikke rettet søkelyset mot hvordan den selv hadde utøvd sin samfunnsrolle i saken⁵⁰⁴ (Ellefsen, 2022, s. 61).

Rolleblandingen mellom politiet og NNPF pågikk i mange år før mediene eller samfunnet forøvrig begynte å stille spørsmål. Vi kan derfor, på den ene siden, stille spørsmål ved hvordan mediene har fylt sin selvpålagte rolle som den fjerde statsmakt og «vaktbikkje». På den andre siden, om mediene, særlig gjennom Twitter, nå fyller rollen sin på en måte som utfordrer en nyansert beskrivelse av virkeligheten.

⁵⁰³ NNPF, innspillsmøte med utvalget, 7. april 2022.

⁵⁰⁴ I henhold til Vær Varsom Plakaten 1.4, er det pressens plikt å sette et kritisk søkelys på hvordan mediene selv fyller sin samfunnsrolle.

Utvalgets anbefalinger

10.1 Innledning

Det følger av utvalgets mandat at utvalget skal komme med «anbefalinger til tiltak for å rette opp eventuelt kritikkverdige forhold og for å unngå dette for fremtiden». Denne delen av mandatet må leses på bakgrunn av mandatet for øvrig. Utvalget har derfor lagt til grunn at det er ønskelig at utvalget fremsetter anbefalinger til overveielse selv om det ikke er tale om å motvirke direkte «kritikkverdige» forhold, men for eksempel tiltak som kan motvirke uheldig eller uklare praksis i noe videre forstand.

Utvalget har også vært opptatt av at uheldig praksis kan ha sammensatte årsaker, og for eksempel skyldes et samvirke av den ledelse, opplæring, kontroll og grad av oppmerksomhet som har vært viet de fenomenene som utvalget har beskrevet.

Etter utvalgets syn er det i hovedsak ikke mangel på regler og normer som har medført de uheldige virkningene som er beskrevet i rapporten, men en mangel på etterlevelse av disse. Etterlevelse er et ansvar som påhviler både den enkelte politiansatte og ledere på ulike nivåer.

Overordnet er det utvalgets syn at det ikke i tilstrekkelig grad har vært skilt mellom rollen som politi, og rollen som medlem av Norsk narkotikapolitiforening (NNPF). Dette kan ha hatt uheldige virkninger for forholdet til publikum, for den enkelte politiansattes mulighet til å bli oppfattet å opptre faglig og politisk uavhengig i politirollen, for forhold til andre offentlige aktører, og for den rollen NNPF har fått som premissleverandør i den alminnelige samfunnsdebatten.

Utvalget har til dels behandlet det som kan hevdes å være «enkeltilfeller» av slik rolleblanding. Etter utvalgets syn foreligger det imidlertid også systemiske sammenhenger ut over enkelte hendelser, som gir grunnlag for mer generelle anbefalinger. En viktig sammenheng er den ledelse og kontroll som skal sikre etterlevelse og forebygge uklarhet og rolleblanding, når tjenestepersoner driver sin virksomhet. Samtidig er det grunn til å rette oppmerksomheten mot følgende problem: Når politiansatte som er medlemmer i NNPF bruker sine politierfaringer i kommunikasjon med offentligheten, vil forvekslingsfaren alltid være potensielt til stede. Dette fordi informasjon og synspunkter lett kan oppfattes som politiets syn, og ikke bare synet til et foreningsmedlem, selv om foreningsmedlemmet bærer NNPFs t-skjorte, og informerer om at vedkommende ikke snakker på vegne av politiet.

Mangelfull ledelse kan skyldes manglende oppmerksomhet om slike problemer, og dette kan svekke oppmerksomheten og årvåkenheten i resten av organisasjonen.

Etter utvalgets syn er et godt yringsklima også viktig for å hindre rolleblanding, og for å sikre at både foreninger og andre aktører kan komme til orde på best mulig måte med sine syn, uten at misforståelser om roller oppstår.

Mandatet angir ikke hvem som skal være adressat for anbefalinger. I hovedsak rettes anbefalingene til politiet. Utvalget har likevel vurdert det slik at det ikke er noe i veien for å rette anbefalinger også til foreninger. En bakgrunn for dette er at anbefalingene er å forstå som oppfordringer til å foreta selvstendige vurderinger på bakgrunn av de erfaringene som er vunnet.

10.2 Ledelse og internkontroll

I løpet av den perioden som utvalget har vurdert har det skjedd atskillige organisatoriske endringer, blant annet gjennom opprettelsen av Politidirektoratet (POD). Ved utformingen av anbefalinger har utvalget selvsagt hatt situasjonen i dag for øye. Det er imidlertid utvalgets oppfatning at det i hele perioden har vært lite fokus på de problemene som mulig rolleblanding kan medføre, og at det i for liten grad har vært kontrollert om for eksempel regler om bierverv har vært etterlevd, og at mulig rolleblanding ikke i tilstrekkelig grad har vært aktivt forebygget gjennom opplæring, ledelse og kontroll.

Utvalget har i andre deler av denne rapporten behandlet de normene som har betydning for å sikre at rolleblanding ikke skjer, slik som etiske normer, regler om bierverv, krav om tydelighet, habilitet, faglighet mv.

Utvalgets hovedinntrykk er at politiet ikke bevisst har brutt regelverket, men bevisstheten om hvilke regler som gjelder, og når de ulike reglene kommer til anvendelse, har vært for svak. En bedring på dette området krever bevisstgjøring på ulike nivå. For det første må beslutningstakerne kjenne til hvilke regler som gjelder. Dernest må innholdet i reglene forankres i organisasjonen gjennom veiledning, opplæring, debatt og refleksjon mv. Og til sist så må det kontrolleres at reglene følges. Det må også gjennom internkontroll planlegges hvilke tiltak som skal sikre etterlevelse, og disse tiltakene må organiseres, utføres og vedlikeholdes kontinuerlig.

Ansvar for planlegging og gjennomføring av slik internkontroll må i første rekke tilligge POD, men må også utføres av politimestrene og ledelsen ved særorganene. Som en mest mulig konkret anbefaling vil utvalget peke på behovet for at POD sørger for at slik internkontroll styrkes.

Anbefaling:

POD må sørge for at det gjennom internkontroll i hele politiorganisasjonen sikres etterlevelse av normer som klargjør hvilken rolle tjenestepersoner opptre i.

10.3 Ytringsklima

Det fremgår av mandatet at «[p]olitiets deltakelse i den offentlige debatt og politiansattes organisasjons- og ytringsfrihet, herunder om forhold som berører politiets virksomhet, er ikke gjenstand for vurdering».

Etter utvalgets oppfatning er ikke dette til hinder for å anbefale tiltak for å styrke ytringsklimaet i politiet, og gjennom det styrke den reelle ytringsfriheten. Etter utvalgets syn er det behov for å styrke ytringsklimaet i politiet.

Utvalget peker på at det synes å herske usikkerhet om de grensene som den såkalte lojalitetsplikten setter for tjenestepersoners adgang til å opptre, herunder til å ytre seg. Poenget med å fremheve dette er ikke å sette deres ytringsfrihet under debatt, men å synliggjøre at unngåelse av rolleblanding kan være en viktig forutsetning for å nyte en størst mulig grad av ytringsfrihet. Det er særlig Sivilombudet som har behandlet grensene for ansattes ytringsfrihet, og ombudet har flere ganger understreket at ansatte står fritt til å uttale seg på egne vegne, mens arbeidsgiver kan bestemme hvem som uttaler seg på arbeidsgivers vegne og hva som da skal sies.⁵⁰⁵ Sivilombudet har også pekt på at det i stor grad er usikkerhet om disse grensene, dette er ikke særegent for politiet. Det krever både øvelse og kunnskap for å bli fortrolig med disse grensene, og for å forstå hvordan ytringer og handlinger kan være egnet til å bli forstått av andre. Hvordan andre vil oppfatte den politiansattes rolle, er en del av dette.

Mye av det som utvalget har behandlet i rapporten gjelder kommunikasjonen mellom politiansatte medlemmer av foreningen og andre private og offentlige aktører, men da uten at dette er satt i et ytringsfrihetsperspektiv. Opptreden i forbindelse med forskjellige typer opplæring kan for eksempel sees i et slikt perspektiv. Ytringsfriheten kan nytes på videst mulig måte dersom det ikke oppstår misforståelser om ytringsfrihetens innhold eller personenes roller. Av dette følger da at politiledelsen bør sørge for at det skjer en bevisstgjøring, trening og opplæring i disse prinsippene.

Dette er i overensstemmelse med Ytringsfrihetskommisjonens (NOU 2022: 9) observasjoner, for eksempel i utredningens punkt 15.6.3.1 hvor det heter at «Kommisjonen mener derfor det er et sterkt behov for mer kunnskap, opplæring og trening i ytringsfrihet og forhold som påvirker denne. Arbeidsgivere og ledere har et særskilt ansvar for dette» (s. 319). I punkt 15.5.3 uttaler kommisjonen at

Å klargjøre forholdet mellom ytringsfrihet og lojalitet og å trygge egne arbeidstakere på at det finnes et bredt ytringsrom også for kritikk av egen virksomhet, er et ledelsesansvar. Arbeidsgiver bør sørge for god kunnskap om dette på arbeidsplassen (s. 315).

Etter utvalgets syn er det særlig viktig med slike tiltak for en etat som politiet. Politiet innehar samfunnets voldsmonopol, og er den etaten som kan påberope seg erfaring med straffeprosessuell befatning med narkotika. Den enkelte tjenesteperson kan ikke legge av seg sin kunnskap utenfor tjeneste, men kan til en viss grad legge av seg sin særlige legitimitet og autoritet som polititjenesteperson.

Utvalget har for øvrig merket seg at enkelte har følt det ubehagelig å delta i debatten om narkotikarelaterte spørsmål grunnet et hardt ordskifte. Utvalget

⁵⁰⁵ Se for eksempel Sivilombudets uttalelse i sak 2015/940 og 2021/742.

er av den oppfatning at økt bevissthet om etiske retningslinjer i politiet vil kunne være med på å bedre yringsklimaet og bedre legge til rette for en opplyst samtale både i det offentlige rom og også innad i politiet.

Som ved internkontroll, må ansvaret for å iverksette tiltak ligge både i POD og hos øvrige ledere, men slik at anbefalingen vinkles mot et initiativ fra POD.

Anbefaling:

1. POD må sørge for at det iverksettes tiltak for å bedre yringsklimaet i politiet, særlig med sikte på å trygge tjenstepersoners yringsfrihet gjennom klargjøring av yringsfrihetens viktighet og dens grenser.
2. Bevissthet om relevante etiske retningslinjer som kan fremme et saklig debattklima, bør styrkes.

10.4 Opplæring og medlemskap i foreninger

Utvalget har merket seg at medlemskap i NNPF i noen tilfeller har vært en forutsetning for at politiansatte har kunnet motta visse fordeler.

Blant annet har opprykk og lønn i etaten vært knyttet til kompetansehevende tiltak i regi av NNPF. Samtidig har NNPF vært ganske alene om å tilby slik opplæring, ut over det som har skjedd i regi av Politihøgskolen (PHS).

I tillegg har deler av denne kompetansehevingen i regi av NNPF vært reservert for medlemmer i NNPF. Det gjelder særlig utdanningskonferansen, mens annen lokal opplæring har vært åpen for alle.

Etter det utvalget forstår er det ikke lenger slik at for eksempel deltakelse på utdanningskonferansen kan lede til opprykk. Derimot er det fortsatt slik at utdanningskonferansen er forbeholdt medlemmer og særlig innbudte.

Det fremgår av mandatet at utvalget ikke skal foreta noen vurdering av politiansattes organisasjonsfrihet. Utvalget kan heller ikke se noen grunn til å antyde innsnevring av organisasjonsfriheten. Tvert om vil utvalget understreke at det heller ikke bør være noen innsnevring i den *negative* organisasjonsfriheten, altså retten til å unnlate å være foreningsmedlem.

Dersom staten reelt godtar krav om medlemskap i en forening som vilkår for å motta goder, vil det i visse tilfeller kunne innebære inngrep i den negative organisasjonsfriheten, som blant annet er beskyttet av EMK artikkel 11.⁵⁰⁶ Utvalget finner ikke grunn til å foreta noen rettslig vurdering av dette, men finner det uheldig om viktig kompetanseheving i politiet i realiteten er forbeholdt medlemmer av en privat forening.

Anbefaling:

Kompetanseheving av politiet bør ikke skje på en måte som krever medlemskap i en privat forening.

⁵⁰⁶ Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (Den europeiske menneskerettighetskonvensjon).

10.5 Opplæring og kunnskapsbygging

Som det fremgår av rapporten har NNPF hatt en rolle i kunnskapsbygging og opplæring på narkotikafeltet, både av politiet og andre. For undervisningen på PHS har foreningen hatt en rolle som synes å ha variert noe. Ved kriminalisering av doping var foreningens rolle særlig fremtredende, og opplæringen omfattet både narkotikakunnskap og straffeprosessuelle fremgangsmåter. Utdanningskonferansen i regi av NNPF har vært en sentral arena for å formidle kunnskap om og syn på narkotika til politiets tjenestepersoner. NNPF som en privat forening har altså hatt en viktig rolle både ved politiets grunnutdanning, og senere kompetanseheving på feltet.

Etter utvalgets syn bør utdanning, etter- og videreutdanning av politiets tjenestepersoner være en kjerneoppgave for politiet selv, herunder dets særorganer – især PHS. Det er tale om opplæring for utøvelse av statens voldsmonopol, en opplæring i polisiær virksomhet for de som vokter en inngangsport til straffeapparatet. Virksomheten skal utøves i overensstemmelse med grunnleggende rettssikkerhetsgarantier og straffeprosessuelle vilkår. Dette innebærer at opplæringen må være kvalitetssikret og kunnskapsbasert. Dette innebærer også at befolkningen må ha tillit til at opplæringen har tilstrekkelig kvalitet og fundament.

Denne vurderingen gjelder utdanning som tar sikte på bruk i tjeneste for de formål som er nevnt i politilovens § 2 nr. 1 til 3, altså typisk ordenstjeneste, forebygging og straffeprosessuell forfølgelse. De temaene som utvalget har vurdert har ikke gitt foranledning til å uttale noe om hvordan grenser skal trekkes mot opplæring i mer sivilt preget tjeneste som politiet også utfører.

Den nærmere organisering av undervisningen ligger det utenfor utvalgets mandat å uttale seg om, dette er politiets oppgave. At utdanning og videreutdanning er en kjerneoppgave for politiet, innebærer ikke at politiet må forestå all undervisning selv. Men dersom dette skal utføres av andre, bør politiet ha samme ansvar for å sikre at utdanningen er kvalitetssikret og kunnskapsbasert, som om politiet hadde utført det selv.

Utvalget kan ikke se for seg at det kan være akseptabelt å sette ut opplæring i bruk av tvangsmidler til andre, slik det synes å ha skjedd ved NNPFs kurs for politiet om doping.

Etter utvalgets syn bør det på denne måte klargjøres at politiet selv har ansvaret for all utdanning av tjenestepersoner i politiet, også der deler av denne foretas av andre.

Etter utvalgets oppfatning bør POD lage en plan som inneholder en hensiktsmessig fordeling av ansvar for forskjellige typer opplæring mellom POD, politidistriktene og PHS. Det bør også vurderes om politiets ansvar for opplæring bør inntas som en av politiets oppgaver i politiloven § 2.

Utvalget mener at all utdanning av politiansatte bør finansieres av det offentlige, og at det vanskelig kan aksepteres at private selskap eller personer direkte eller indirekte finansierer slik utdanning. Privat finansiering av politioppgaver kan skape tvil om hvor lojaliteten til politiet ligger i situasjoner der slike finansører kan komme på kant med loven.

Anbefaling:

1. POD bør lage en nærmere plan for fordeling av ansvaret for opplæring mellom politiets organer.
2. Det bør vurderes om ansvaret for opplæring av politiet bør inntas som en av politiets oppgaver i politiloven § 2.

10.6 Formidling av erfaringsbasert kunnskap

Utvalget mener det bør reflekteres innad i politiet over hvordan erfaringer fra operativ tjeneste formidles til publikum, uavhengig av om dette gjøres i tjeneste, på fritiden eller gjennom foreningsarbeid. Erfaringsbasert kunnskap kan ha stor gjennomslagskraft ettersom det er forbundet med praktisk kunnskap. Slik kunnskapsformidling kan ha betydning for hvordan samfunnet ser på og behandler enkeltindivider som inngår i grupper som slike erfaringer knyttes til, og for samfunnsdebatten generelt. Politiet må være bevisst makten som ligger i rollen som formidler av slik kunnskap.

Anbefaling:

Det bør gjøres til et tema og oppfordres til refleksjon blant politiansatte over makten som ligger i rollen som formidler av erfaringsbasert kunnskap.

10.7 Økonomi, tilskudd mv.

Utvalget har behandlet pengeoverføringer fra Justisdepartementet og POD til NNPF, samt saksbehandlingen i tilknytning til dette. Utvalget har lagt til grunn at utbetalinger ikke har vært i tråd med økonomiregelverket og at finansiering har skjedd uten tilstrekkelig reflektert saksbehandling.

Her gjelder det at disse overføringene ligger tilbake i tid, og nå er avsluttet. De betalinger som har skjedd indikerer imidlertid at det må sikres bedre at betalinger skjer i overensstemmelse med regelverket.

POD har også hatt egne gjennomganger, og har blant annet fått utarbeidet en internrevisjon av politiets tilskuddsforvaltning (Politidirektoratet, 2022 B, revisjonsrapport nr. 2022/1). Utvalget er enig i de anbefalingene som ble fremsatt i denne rapporten. Rapporten var begrenset til tilskuddsforvaltning, over en kort periode.

På økonomiområdet vil utvalget etter dette fremme følgende anbefaling

Anbefaling:

POD bør sørge for at forvaltningen av penger etterlever økonomiregelverket.

10.8 Angående bruk av «politi» i private foreningers navn

Som nevnt er utvalget av den oppfatning at mulig rolleklarhet neppe skyldes mangler på normer og prinsipper, men svakheter ved etterlevelse, ledelse, kontroll og oppmerksomhet.

Ovenfor har vi pekt på tiltak som bør iverksettes fra politiets side, for å sikre bedre etterlevelse.

De forskjellige private interesseforeningene i politiet bør også selv være oppmerksomme på muligheten for slik uklarhet, og motvirke dette på beste måte. Foreninger som har tjenestepersoner som medlemmer kan ha svært forskjellige formål og virksomhet. I den grad det er naturlig bør tjenestepersonenes opptreden utad omtales i vedtekter, og være gjenstand for diskusjon.

Foreninger kommuniserer også utad gjennom det navnet som brukes på foreningen. Utvalget er av den oppfatning at et navn som «Norsk Narkotikapolitiforening» hos noen vil gi assosiasjoner om en særlig autoritet gjennom å representere «narkotikapolitiet». Utvalget understreker at dette er en språklig vurdering, ikke en rettslig.

Anbefaling:

Foreninger med tilknytning til politiet bør være oppmerksom på faren for at utenforstående kan oppfatte dem som representanter for politiet, og ta hensyn til dette blant annet ved valg av navn på foreningen.

10.9 Forebygging og vitenskapelig kunnskap

En kime til uenighet når det gjelder forebygging av narkotikakriminalitet, er ulike oppfatninger av hvor farlig ulike narkotiske stoffer er, og hvilken sammenheng det er mellom bruk av slike stoffer og uheldige følger som avhengighet, arbeidsledighet, depresjon, stigmatisering, utenforskap mv. Denne uenigheten innebærer at det også er uenighet om hvilken informasjon om narkotika som skal gis til ungdom og andre som kan tenkes å ville prøve slike stoffer.

Informasjonen som gis til publikum må tilpasses det forskningen på området til enhver tid sier. Dette er ikke til hinder for at det gis informasjon på områder hvor det er uenighet blant forskere om hva som er riktig, men i slike tilfeller må det, i hvert fall hvis det er uenighet av betydning, tas forbehold om at det er ulike oppfatninger på området.

Utvalget ser det som viktig for tilliten til politiet, at informasjon som kommer fra politiet, eller som kan antas å komme fra politiet, bygger på vitenskapelig kunnskap.

Utvalgets gjennomgang har etterlatt inntrykk av at det er særlig behov for ytterligere forskning om begrunnelser for og virkninger av forebyggende tiltak. Siden forebygging er ment å komme i stedet for mer inngripende straff, kan det være en tendens til både å overse at forebyggende tiltak i seg selv kan være

inngripende, og til å stille for små krav til kunnskap om tiltakenes effekt og konsekvenser.

Anbefaling:

1. Politiet må basere informasjon og virksomhet på det som til enhver anses som vitenskapelig kunnskap.
2. Det må forskes mer på politiets forebyggende virksomhet.

10.10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Utvalgets anbefalinger ansees av utvalget å være av en slik karakter at de både kan og bør håndteres innenfor politiets egne rammer. Etter utvalgets syn vil ikke anbefalingene kreve administrative eller økonomiske ressurser utover det politiet allerede har.

Litteraturliste

- Anskaffelsesforskriften. (2016). *Forskrift om offentlige anskaffelser*. (FOR-2016-08-12-974). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2016-08-12-974>
- Aspøy, A. (2022, 15. januar). Justis- og beredskapsdepartementet. *Store Norske Leksikon*. https://snl.no/Justis-_og_beredskapsdepartementet
- Auglend, R. L. (1988). *Utkast til alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen) med motiver*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- Auglend, R. L. (2016). *Handleplikt, kommandomyndighet og lydighetsplikt i operativt politiarbeid* (1. utgave). Gyldendal.
- Bestemmelser om økonomistyring i staten. (2003). *Bestemmelser om økonomistyring i staten*. (FOR-2003-12-12-1939). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2003-12-12-1939>
- Bevilgningsreglementet. (2005). *Bevilgningsreglementet* (FOR-2005-05-26-876). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2005-05-26-876>
- Brønseth, I. (2021, 9. juli). Jonas' hobbyprosjekt førte til stor avsløring om politiet. *Dagsavisen*. <https://www.dagsavisen.no/nyheter/2021/07/09/jonas-hobbyprosjekt-for-te-til-stor-avsloring-om-politiet/>
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Aars, J. & Christensen, T. (2021). *Forvaltning og politikk* (5. utg.). Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Lægreid, P. & Rykkja, L. H. (2018). Reforming the Norwegian police between structure and culture: Community police or emergency police. *Public Policy and Administration*, 33(3), s. 241–259. <https://doi.org/10.1177/0952076717709523>
- Dahl Jacobsen, K. (1960). Lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet i sentraladministrasjonen. *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, 16, s. 213–248.
- Den europeiske menneskerettskonvensjon. (1950). *Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter*. Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1999-05-21-30/emkn/a11>
- Den europeiske unions domstol. (1999, 18. november). Sak C-107/98.
- Den europeiske unions domstol. (2010, 25. mars). Sak C-107/98.
- Direktoratet for økonomiforvaltning. (2020). *Om forvaltningslovens og økonomiregelverkets krav til utformingen og forvaltningen av statlige tilskuddsordninger*. [Veiledningsnotat]. <https://dfo.no/fagomrader/tilskuddsforvaltning/veiledningsnotat-om-forvaltningslovens-og-okonomiregelverkets-krav-til-utformingen-og-forvaltningen/innledning>

- Dragsten, M. (2019, 1. september). *Anskaffelsesforskriften. Lovkommentar*. Juridika. <https://juridika.no/no/forskrift/2016-08-12-974/%C2%A74-1/kommentar/>
- Egge, M. & Ganapthy, J. (2010). Kan man rekruttere uten tillit? I S. V. Runhovde (Red.), *Tillit til politiet* (PHS Forskning 2010: 4, s. 123–140). Politihøgskolen. <http://hdl.handle.net/11250/175070>
- Egge, M., Strype, J., Thomassen, G. (2012). *Tillit til politiet etter 22. juli* (PHS Forskning 2012: 5). Politihøgskolen. <http://hdl.handle.net/11250/175096>
- Ellefsen, H. B. (2022). *Norsk Narkotikapolitiforenings rolle i media 1991–2021. Rapport til Rolleforståelseutvalget*. Politihøgskolen. (se vedlegg 1).
- Europaparlamentet og Rådet. (2014). *Directive 2014/24/EU of the European parliament and the Council of 26. February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC*. Official Journal of the European Union (L 94/65). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>
- Finansdepartementet. (2020). *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*. (Nr. R-101) [Rundskriv]. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_101_2020.pdf
- Finstad, L. (2018). *Hva er politi*. Universitetsforlaget.
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Pax.
- Fjær, S. (2005). Ubehaget i enigheten. *ARR- idéhistorisk tidsskrift*, 16(1-2), 3-17.
- Forvaltningsloven. (1967). *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker* (LOV-1967-02-10). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1967-02-10>
- Glomseth, R. (2015). Politiet som organisasjon. I S. Johannessen & R. Glomseth (Red.), *Politiledelse* (s. 42-72). Gyldendal.
- Grimen, H. (2009). *Hva er tillit?* Universitetsforlaget.
- Grunnloven. (1814). *Kongeriket Norges Grunnlov* (LOV-1814-05-17). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1814-05-17>
- Hagfors, C. L. & Ording, O. (2021, 27. juli). Lektor varsler om tette bånd til omstridt narkotikaforening. VG. <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/8Bv0vQ/lektor-varsler-om-tette-baand-til-omstridt-narkotikaforening>.
- Hagfors, C., L. (2021, 22. juli). Skjenkesteder slapp prikker i to år: – Svært uheldig. VG. <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/jBVzXL/skjenkesteder-slapp-prikker-i-to-aar-svaert-uheldig>
- Husby, I. (2021). *En kortfattet historie om utviklingen av «Tegn og symptomer»*. PHS. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/2768679>
- Husby, I. (2022, 21. februar). Politidirektoratet. *Store Norske Leksikon*. <https://snl.no/Politidirektoratet>

- Høringsnotat. (2022). *Forskrift om tilskuddsordning til politiforeninger* (saksnr: 22/5186). Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forskrift-om-tilskuddsordning-til-politiforeninger/id2946157/?expand=horingsnotater>
- Infomedia. (2022). Rolleforståelsesutvalget: Medieanalyse av Twitter-debatten om forholdet mellom politiet og NNPF. (se vedlegg 2).
- Innst. 47 S (2012–2013). *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om sak om departementenes tilskuddsforvaltning*. Kontroll- og konstitusjonskomiteen. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2012-2013/inns-201213-047/?lvl=0>
- Jacobsen, D. I. (2019). *Ledelse og den offentlige dimensjon: en sammenligning av ledere i offentlige og private organisasjoner*. Fagbokforlaget.
- Jevne, M.G. & Tronstad, L. (2021, 15. september). – Nødvendig å trekke en soleklar skillelinje. *Universitas*. <https://www.universitas.no/nnpf/nodvendig-a-trekke-en-soleklar-skillelinje/123699>
- Journalisten. (2018, 13. august). Sjekklister for bruk av anonyme kilder. <https://journalisten.no/kildevern-sverige-anonyme-kilder/sjekklister-for-bruk-av-anonyme-kilder/328060>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2017, 10. mars). *Justis- og beredskapsdepartementets historie*. Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/dep/jd/dep/historie/id750079/>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (u.å.). *Om justis- og beredskapsdepartementet*. Regjeringen. Hentet 26. desember 2022 fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/jd/id463/>
- Justis- og politidepartementet. (1999). Instruks for behandling av narkotika, doping- og legemidler. (Nr. G-1999-74) [Rundskriv]. <https://lovdata.no/static/RDEP/g-1999-0074.pdf>
- Klakegg, T. (2022, 6. september). Politiet trekk seg frå rusmøte: – Vår forståing var at kommunen var arrangør. *Strandbuen*. <https://www.h-avis.no/lokalt-politi-avslo-invtasjonen-om-a-delta-pa-folkemote-om-rus-og-ungdom/s/5-62-1419708>.
- Kolsrud, K. (2021, 1. mars). Narkotikapolitiforeningen vil ikke utlevere medlemsblader til granskningsutvalget. *Rett24*. https://rett24.no/articles/narkotikapolitiforeningen-nekter-a-utlevere-medlemsblader-til-granskning-sutvalget?fbclid=IwAR26qIF-Kfu8vc_gWEHhotqx3R8_WOSNRyPLinsHL3Pd-x7Ye6HNb2DgEQA
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2022) *Statens personalhåndbok*. (SPH-2022).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017). *Etiske retningslinjer for statstjenesten*. [Retningslinjer]. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/etiske-retningslinjer-for-statstjenesten/id88164/>

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2017). *Veileder om gaver i tjenesten*. [Veileder].
- Konfliktrådet. (u.å. A). *Politi og politiråd*. Hentet 20. juli 2022 fra <https://konfliktraadet.no/slt-modellen/det-viktige-samarbeidet/politi-og-politirad/>
- Konfliktrådet. (u.å. B). *SLT-modellen*. Hentet 20. juli 2022 fra <https://konfliktraadet.no/slt-modellen/>
- Konfliktrådet. (u.å. C). *Koordinatorrollen*. Hentet 20. juli 2022 fra <https://konfliktraadet.no/slt-modellen/etablering-og-organisering/koordinatorrollen/>
- Kripos. (u.å.). *Dette arbeider Kripos med*. Politiet. Hentet 21. juli 2022 fra <https://www.politiet.no/om/organisasjonen/sarorganene/kripos/kripos-hovedarbeidsomrader/>
- Lie, E. (2022). Ny og gammel faglig uavhengighet. I F. Søgaaard, K. Offerdal & K.I. Bjergå (Red.), *Norsk byråkrati – kan det bli bedre? Tekster om arbeidet i regjeringskontorene* (s. 125–137). Fagbokforlaget.
- Lipset, S. (1968). *Det politiske menneske*. Gyldendal.
- Lytomt Norum, M. (2022 A, 12. oktober). NNPF utpekt som «kompenserende tiltak» i politiet: – Noen problematiske slagsider. *Filter Nyheter*. <https://filternyheter.no/nnpf-utpekt-som-kompenserende-tiltak-i-politiet-noen-problematiske-slagsider/>.
- Lytomt Norum, M. (2022 B, 14. februar). 30 år med samrøre i politiet: «Kvasi-vitenskap», millioner og politikk i uniform. *Filter Nyheter*. <https://filternyheter.no/30-ar-med-samrore-i-politiet-kvasi-vitenskap-millioner-og-politikk-i-uniform/>
- Løsnæs, E. (2016, 12. mai). Russestyret gikk i bresjen – avla urinprøver for å teste for narkotika. *Østlands-posten*. <https://www.op.no/russen/thorheyerdahl-vgs/politi/russestyret-gikk-i-bresjen-avla-urinprover-for-a-teste-for-narkotika/s/5-36-212936>.
- March, J. & Olsen, J. P. (1995). *Democratic Governance*. The Free Press.
- Meld. St. 29. (2019–2020). *Politimeldingen- et politi for fremtiden*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/3fab938bb49b434f946bdd0b6fe6db13/no/pdfs/stm201920200029000dddpdfs.pdf>
- Munkås, Øivind (2015, 22. november). Slik har de fått ned narkobruken på byen. *Tønsberg blad*. <https://www.tb.no/tonsberg/nyheter/slik-har-de-fatt-ned-narkobruken-pa-byen/s/5-76-217875>.
- Nilstun, C. (2021, 7. november). Lojal. *Store Norske Leksikon*. <https://snl.no/lojal>
- NNPF. (2022). *Vedtekter*. Hentet 20. november 2022 fra <https://nnpf.no/om-nnpf/vedtekter/>

- NNPF. (u.å. A). *Om NNPF*. Hentet 24. november 2022 fra <https://nnpf.no/om-nnpf/>
- NNPF. (u.å. B). *Velkommen til NNPF*. Hentet 24. november 2022 fra <https://nnpf.no/>
- NNPF. (u.å. C). *Motgift*. Hentet 7. desember 2022 fra <https://nnpf.no/motgift/>
- NNPF. (u.å. D). *Konferansen 2022*. Hentet 19. oktober 2022 fra <https://nnpf.no/konferansen/>
- Nordseth, P. (2019, 28. august) Slik fikk narkopolitiforeninga fylkeskommunen til å slå ned på Unge Venstre-kampanje. *Filter Nyheter*. <https://filternyheter.no/slik-fikk-narkopolitiforeningen-fylkeskommunen-til-a-sla-ned-pa-unge-venstre-kampanje/>
- Norges Institusjon for menneskerettigheter (2022, 21. september.) *Rus og menneskerettigheter*. <https://www.nhri.no/rapport/rus-og-menneskerettigheter/>
- Norris, P. (Red.). (1999). *Critical Citizens. Global Support for Democratic Government*. Oxford University Press.
- NOU 1981: 35. (1981). *Politiets rolle i samfunnet*. Justis- og politidepartementet. https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2008060200035?page=3
- NOU 1999: 10. (1999). *En bedre organisert politi- og lensmannsetat*. Justis- og politidepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/9f7f5f3c756b46fcb4d1e72709faae79/no/pdfa/nou199919990010000dddpdfa.pdf>
- NOU 2002: 04. (2002). *Ny straffelov. Straffelovkommisjonens delutredning VII*. Justis- og politidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2002-04/id380296/>
- NOU 2009: 12. (2009). *Et ansvarlig politi — Åpenhet, kontroll og læring*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2009-12/id560793/>
- NOU 2013: 9. (2013). *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer: Politianalysen*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2013-9/id730815/>
- NOU 2017: 5. (2017). *En påtalemyndighet for fremtiden- Påtaleanalysen*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/5e7d542157dc4037856658fbf6edbe9f/no/pdfs/nou201720170005000dddpdfs.pdf>
- NOU 2017: 9. (2017). *Politi og bevæpning — Legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2017-9/id2545750/>
- NOU 2019: 26. (2019). *Rusreform – fra straff til hjelp*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-26/id2683531/>

- NOU 2022: 9. (2022). *En åpen og opplyst offentlig samtale – Ytringsfrihetskommissjonens utredning*. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/>
- NOU 2022: 2. (2022). *Akademisk ytringsfrihet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-2/id2905589/>
- NTB. (2021, 20. juli). Politiet ber Justisdepartementet om å overta NNPF-granskning. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/norge/i/M1mrQ5/politiet-ber-justisdepartementet-om-aa-overta-nnpf-granskning>
- Nærings- og fiskeridepartementet (2017). *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. [Brosjyre/veiledning]. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-offentlige-anskaffelser/id2581234/>
- Ongre, F. M. & Melvold, M. L. (2021). «Hvit» inngang: Et vitenskapelig essay om de etiske og juridiske utfordringene i jakten på narkotika [Bacheloroppgave, Politi høyskolen]. PIA. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/2755434>
- Ording, O. & Fjeld, J. (2022, 12. januar). Innvilget pengesøknad – var selv medlem: – Ser ikke bra ut, *Dagbladet*. <https://www.dagbladet.no/nyheter/innvilget-penge-soknad---var-selv-medlem---ser-ikke-bra-ut/75106912>
- Ording, O. & Hagfors, C. L. (2021, 28. august). Leder Twitter-bevegelse mot narkotikaforening: – Åpenbart en hard tone. *VG*. <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/y4zOmK/leder-twitter-bevegelse-mot-narkotikaforening-aapenbart-en-hard-tone>
- Ot. prp.nr. 7 (1999–2000). *Om lov om endringer i politiloven (den sentrale politiledelsen)*. Justis- og politidepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b5968fb993c84511b7a8ad954ba0ec70/no/pdfa/otp199920000007000dddpdfa.pdf>
- Politidirektoratet (u.å.). *Om oss: Politidirektoratet*. Politiet. Hentet 19. juli 2022 fra <https://www.politiet.no/om-politiet/organisasjonen/sarorganene/politidirektoratet/>
- Politidirektoratet. (2008 A). *Bierverv for ansatte i politi- og lensmannsetaten*. (RPOD-2008-10). [Rundskriv]. Lovdata. <https://lovdata.no/pro/rundskriv/rpod-2008-10>
- Politidirektoratet. (2008 B). *Politiet mot 2020: bemannings- og kompetansebehov i politiet* (POD publikasjon 2008/07). https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/jd/vedlegg/rapporter/politiet_mot_2020.pdf
- Politidirektoratet. (2014). *Styring av Politihøgskolen- utfordringer, dilemmaer og modeller*. Khrono. <https://khrono.no/files/2019/10/21/sefland.pdf>
- Politidirektoratet. (2017). *Politiet mot 2025*. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/politiet-mot-2025---politiets-virksomhetsstrategi.pdf>
- Politidirektoratet (2018 A). *Etiske retningslinjer for politiet*. [Retningslinjer].

- Politidirektoratet (2018 B). *Instruks for økonomi og regnskap*. (Versjon 1.2). [Instruks].
- Politidirektoratet (2020). *I forkant av kriminaliteten: Forebygging som politiets hovedstrategi (2021–2025)*. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/politiet-mot-2025---politiets-virksomhetsstrategi.pdf>
- Politidirektoratet. (2021). *Politiets kompetanse- og kunnskapsstrategi 2021–2025*. <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter/pod/hr/politiets-kompetanse-og-kunnskapsstrategi.pdf>
- Politidirektoratet (2022 A). *Politiets innbyggerundersøkelse 2021*. Kantar Public. <https://www.politiet.no/om-politiet/tall-og-fakta/innbyggerundersokelsen/>
- Politidirektoratet. (2022 B). *Tilskudd Politiets internrevisjon*. (Revisjon nr. 2022/1).
- Politiet. (2022). *Politiets årsrapport 2021*. Politidirektoratet. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/rapporter/politiets-arsrapport-2021.pdf#page=8&zoom=100,90,466>
- Politiets utlendingsenhet. (u.å.). *Politiets utlendingsenhet*. Politiet. Hentet 21. juli 2022 fra <https://www.politiet.no/om/organisasjonen/sarorganene/politiets-utlendingsenhet/>
- Politihøgskolen. (2018). *Rammeplan for Bachelor – politiutdanning*. <https://www.politihogskolen.no/bachelor-politiutdanning/>
- Politihøgskolen. (2022). *Strategi 2022–2025*. <https://www.politihogskolen.no/om-oss/organisasjon-ledelse/strategi/>
- Politihøgskolen. (u.å. A). *Organisasjon og leiing*. Hentet 19. juli 2022 fra <https://www.politihogskolen.no/om-oss/organisasjon-ledelse/>
- Politihøgskolen. (u.å. B). *Bachelor*. Hentet 20. juli 2022 fra <https://www.politihogskolen.no/bachelor-politiutdanning/>
- Politiinstruksen. (1920). *Instruks for politiet* (FOR-1920-02-06-9751). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/1920-02-06-9751>
- Politiinstruksen. (1990). *Alminnelig tjenesteinstruks for politiet* (FOR-1990-06-22-3963). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/1990-06-22-3963>
- Politi loven. (1995). *Lov om politiet* (LOV-1995-08-04-53). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1995-08-04-53>
- Prop. 1 S (2010–2011). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2011*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-1-s-20102011/id617449/>
- Prop. 1 S (2021–2022). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop2-1-s-20212022/id2875240/>

- Prop. 1 S (2022–2023). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2023*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2930712/>
- Prop. 61 LS (2014–2015). *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/0f5847ca5bae4b2996b6441423e5ea09/no/pdfs/prp201420150061000dddpdfs.pdf>
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Reglement for økonomistyring i staten. (2003). (FOR-2003-12-12-1938). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2003-12-12-1938>
- Riksadvokaten. (2021). *Påtalemyndighetens legalitetskontroll med tvangsmiddelbruk* [brev]. <https://www.riksadvokaten.no/document/patalemyndighetens-legalitetskontroll-med-tvangsmiddelbruk/>
- Riksadvokaten. (u.å.). *Om oss*. Hentet 4. desember 2022 fra <https://www.riksadvokaten.no/om-oss/#acc-item-3>
- Rothstein, B. & Stolle, D. (2003). Social capital, impartiality and the welfare state: An institutional approach. I M. Hooghe & D. Stolle (Red.), *Generating Social Capital*. Palgrave MacMillan.
- Rothstein, B. & Stolle, D. (2008). The State and Social Capital, An Institutional Theory of Generalized Trust. *Comparative Politics*, 40(4), 441–459. <http://www.jstor.org/stable/20434095>
- Rothstein, B. (2011). *The quality of government: Corruption, social trust, and inequality in international perspective*. University of Chicago Press.
- Rothstein, B. (2013). Corruption and Social Trust: Why the Fish Rots from the Head Down. *Social Research: An International Quarterly* 80(4), 1009–1032. <https://doi.org/10.1353/sor.2013.0040>.
- Rønning, H. (2017). *Politi og skjønn: En studie av politibetjentes skjønnsutøvelse i ordenstjeneste, sett i lys av rettslige rammer* [Doktorgradsavhandling, UiT Norges arktiske universitet]. PIA. <http://hdl.handle.net/11250/2469450>
- Seiersted, F. (2022). Embetsverket mellom lojalitet og faglig uavhengighet. I F. Søgård, K. Offerdal & K. I. Bjergå (Red.), *Norsk byråkrati – kan det bli bedre? Tekster om arbeidet i regjeringskontorene* (s. 67–81). Fagbokforlaget.
- Selle P. & Wollebæk, D. (2015). The Complex Relationship Between Civil Society and Trust. *Italian Sociological Review*, 5(3), 273–291. <http://dx.doi.org/10.13136/isr.v5i3.110>
- Sellebold, T & Ludvigsen, B. G. (2014, 14. september). Starter kampanje for narkofrie skoler. *NRK*. <https://www.nrk.no/sorlandet/starter-kampanje-for-narkofrie-skoler-1.13133825>

- Singh, M. (2020). *Tillit i endring mellom minoritetsungdom og politiet: En masteroppgave om minoritetsungdommens tillit og endring i tillit i møte med politiet* [masteroppgave, Politihøgskolen]. PIA. <https://hdl.handle.net/11250/2656449>
- Sivilombudet. (2015). *Undersøkelse av eget tiltak – offentlig ansattes yringsfrihet* (sak 2015/940). <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/undersokelse-av-eget-tiltak-offentlig-ansattes-ytringsfrihet/>
- Sivilombudet. (2021). *Offentlig ansattes yringsfrihet og adgang til å opplyse om arbeidssted i offentlig meningsytring* (sak 2021/742). <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/offentlig-ansattes-ytringsfrihet-og-adgang-til-a-opplyse-om-arbeidssted-i-offentlig-meningsytring/>
- Solhjell, Randi (2019). «Hele skolen trenger ikke den oppmerksomheten». Etniske minoriteters opplevelser av politiets skolebesøk på Oslos østkant. *Nordisk politiforskning*, 6(2), 156–168. <https://doi.org/10.18261/issn.1894-8693-2019-02-0>
- Statsansatteloven. (2017). *Lov om statens ansatte mv.* (LOV-2017-06-16-67). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2017-06-16-67>
- Stoltenbergutvalget (2010). *Rapport om narkotika*. Helse- og omsorgsdepartementet. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/hod/rappomnarkotika_nettsversjon.pdf
- Straffeloven. (2005). *Lov om straff (straffeloven)* (LOV-2005-05-20-28). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28>
- Straffeprosessloven. (1981). *Lov om rettergangsmåten i straffesaker* (LOV-2022-06-17-59). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1981-05-22-25>
- Thommessen, J. K., Holm-Nilsen, S. & Zondag, M. H. W. (2021, 5. juli). NNPF-bråket: Politiet trakk rusorganisasjon-kontingent rett fra lønna. *NRK*. <https://www.nrk.no/norge/trakk-kontingenten-til-omdiskutert-rusorganisasjon-rett-fra-politiMeld-1.15567090>
- Thommessen, J. K, Zondag, M. H. W, (2021, 17. juni). Ruspolitisk forening har fått millioner fra politiet – mener det er et «fagtilbud». *NRK*. https://www.nrk.no/norge/ruspolitisk-forening-har-fatt-millioner-fra-politiet_-mener-det-er-et-fagtilbud_-1.15478437
- Thommessen, J. K. (2021 A, 23. juli). NNPF-bråket: Slik ville omdiskutert rusforening påvirke regjeringen. *NRK*. https://www.nrk.no/norge/nnpf-braket_-slik-ville-omdiskutert-rusorganisasjon-pavirke-regjeringen-1.15580808
- Thommessen, J.K. (2021 B, 25. november). Justisdepartementet advarte om rolleblanding – har gitt 1,2 millioner kroner til konferanse. *NRK*. https://www.nrk.no/norge/nnpf-braket_-justisdepartementet-advarte-mot-rolleblanding-for-19-ar-siden-1.15582043
- Tungesvik, T. (2016, 11. november). Vil stanse narko på utestedene. *Varden*.
- Utrykningspolitiet. (u.å.). *Utrykningspolitiet*. Politiet. Hentet 21. juli 2022 fra <https://www.politiet.no/om/organisasjonen/sarorganene/utrykningspolitiet/>

- Veitrafikkloven (1965). Lov om vegtrafikk (LOV-1965-06-18-4). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1965-06-18-4/§22a>.
- Wathne, T. C., Talberg, N. & Gundhus, H. (2019). *Nærpolitireformen og politiets relasjon til publikum (AFI Rapport 2019:01)*. Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet. https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/10642/8915/r2019_01_Naerpolitireformen.pdf?sequence=2
- Zondag, M. H. W. & Thommesen, J. (2021, 10. juli). Politileder i Grenland om rolleblanding: – En lensmann på bygda har ikke fri. *NRK*. <https://www.nrk.no/norge/ruspolitisk-forening-involvert-i-omdiskutert-utelivsavtale-i-flere-norske-byer-1.15560044>
- Øiseth, O. V., Kjeldsen, T., & Sundvoll, A (2016). *Illustrert informasjonsmateriale om narkotika, alkohol og doping*.
- Øiseth, O. V., Kjeldsen, T., & Sundvoll, A. (2014). *Tegn og symptomer på narkotikamisbruk*. Vett og Viten.
- Økokrim. (u.å.). *Om Økokrim*. Hentet 21. juli 2022 fra <https://www.okokrim.no/om-oekokrim.549304.no.html>

Vedlegg

Norsk Narkotikapolitiforenings rolle i media 1991–2021

Rapport til Rolleforståelseutvalget

Hjørdis Birgitte Ellefsen,
førsteamanuensis ved Politihøgskolen

Innhold

1. Innledning	3
1.1 Hva er rolleblanding og samrøre?	3
1.2 Oppbygning	7
2. Studiens design.....	8
2.1 Kildekritikk.....	10
3. Omfang, spredning og innhold	12
3.1 Hvor mye?	12
3.2 Hvilke medier?	15
3.3 Hva slags innhold?.....	18
4. Hvordan (re)presenteres NNPF i media?.....	24
4.1 Hvordan beskriver NNPF-representanter sin rolle?	25
4.2 Hvordan utøver NNPF-representanter sin rolle?	27
4.3 Hvordan beskrives NNPF av politiets representanter?.....	38
4.4 Hvordan fremstilles NNPF av pressen?.....	57
4.5 Hvordan oppfattes NNPF av andre aktører?.....	61
5. Rolleblanding og samrøre?	65
6. Konklusjon.....	71
Litteratur.....	73

1. Innledning

«Det må aldri være tvil om at politiansatte kun utfører sin jobb i kraft av sin stilling i politiet, og eventuelle medlemskap i private organisasjoner skal ikke skape tvil rundt dette», sa justisminister Monica Mæland da hun den 16. september 2021 informerte om at Justis- og beredskapsdepartementet hadde nedsatt et utvalg som skal vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i sitt forhold til Norsk Narkotikapolitiforbund (heretter omtalt som NNPF).¹

Beslutningen om å nedsette et utvalg kom etter en periode med omfattende offentlig debatt der aktivister anklaget NNPF og politiet for rolleblending og samrøre under emneknaggene #narkotwitter og #rusreform på sosiale medier, og aviser fulgte opp med undersøkende journalistikk som belyste NNPFs samhandling med politiet og andre offentlige etater om forebyggende tiltak mot narkotika. Sommeren 2021 tok flere avisredaksjoner til orde for at forholdet mellom politiet og NNPF burde granskes. «Dette ligner korrupsjon. Hvorfor har ingen arrestert politiet før?» skrev for eksempel kommentator Anne Rokkan i Bergens Tidene 6. juli 2021,² og dagen etter skrev kommentator i Aftenposten Andreas Slettholm at «[e]n privat forening har i praksis vært lovens forlengede arm. Det går ikke lenger.»³

Rolleforståelseutvalget hadde sitt første møte i desember 2021, og skal levere sin utredning i oktober 2022. Dette er en forskningsrapport utarbeidet etter oppdrag fra Rolleforståelseutvalget om å kartlegge omfang og innhold i medieoppslag om NNPF i perioden 1991–2021, nærmere bestemt i norske papir- eller nettbaserte aviser, tidsskrifter og magasiner. Problemstillingen som skal belyses er hvordan NNPF har blitt (re)presentert i media i perioden 1991–2021, og hvorvidt medias dekning av NNPF kan kaste lys over spørsmålet om det har forekommet rolleblending og samrøre mellom NNPF og politiet.

1.1 Hva er rolleblending og samrøre?

Roller defineres av et sett av normer som personer eller grupper i en bestemt posisjon i samfunnet forventes å følge. Mens NNPF er en privat og uavhengig interesseorganisasjon for medlemmer som ønsker å bruke fritiden sin til å påvirke samfunnsmessige utviklingstrekk på et avgrenset område, er politiet en statlig organisasjon som skal ivareta brede offentlige

¹ Justis- og beredskapsdepartementet 16. september 2021.

² Bergens Tidende 6. juli 2021.

³ Aftenposten 7. juli 2021.

interesser. Det følger av dette at det stilles ulike krav til NNPF -representanters versus politirepresentanters rolle.

Ifølge NNPFs vedtekter skal foreningen «være en narkotikapolitisk organisasjon med hovedformål å arbeide for å styrke innsatsen mot narkotikaproblematikk i samfunnet, blant annet ved å fremme forebyggende arbeid, utdanning og forskning».⁴ Som en privat og uavhengig interesseorganisasjon er det opp til NNPF å definere normer for hvordan foreningens representanter skal opptre, og på NNPFs nettsider finner man følgende retningslinjer:

Medlemmer, tillitsvalgte og andre som representerer NNPF skal være svært bevisst på å tydeliggjøre hvem de representerer til enhver tid.

Det skal tydelig fremgå hvem som er avsender og samarbeidspartner. Ved henvendelser ut til samarbeidspartnere og andre skal f.eks NNPFs eget brevark, konvolutt, keynotes/powerpoints og mailadresser benyttes.

Når medlemmer av NNPF representerer foreningen i forbindelse med foredrag og annet som en del av sitt frivillige arbeid, skal det ikke benyttes uniform, arbeidstøy el.l som kan lede til misforståelse av hvem vedkommende representerer.

Medlemmer av NNPF som representerer foreningen i ulike sammenhenger (foredrag og annet) anbefales å benytte bekledning merket NNPF og eller «Bry Deg». Ved foredrag der man representerer NNPF skal NNPFs grafiske profil benyttes.

NNPFs grafiske profil skal kun benyttes i regi av foreningens egne arrangement. Dersom det oppstår tvil om anledningen til å benytte NNPFs materiell o.l skal styret/sekretariat konsulteres.⁵

Retningslinjene er ikke daterte, men NNPF beskriver dem slik: «våre interne retningslinjer som for flere år siden ble etablert og som jevnlig oppdateres for å hindre missforståelser [sic.] rundt hvem våre medlemmer representerer under sitt frivillige arbeid».⁶

Politiet er en statlig organisasjon med et bredt samfunnsoppdrag fastsatt i Politilovens §1:

Staten skal sørge for den polititjeneste som samfunnet har behov for. Polititjenesten utføres av politi- og lensmannsetaten.

⁴ Vedtekter for NNPF (Sist revidert på landsmøtet 2019) §1 – 2.

⁵ <https://nnpf.no/foreningens-interne-retningslinjer/>

⁶ <https://nnpf.no/om-nnpf/>

Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.

Politiet er del av den utøvende makts forvaltningsapparat, og som forvaltningsorgan må politiet leve opp til normer for forvaltningens samfunnsrolle. En norm om flertallsstyre stiller krav til politiet og andre forvaltningsorganer om lojalt å følge opp de til enhver tid gjeldende lover og politiske føringer, mens en partsstyrenorm holder forvaltningen ansvarlig for å påse at berørte parter blir hørt i beslutningsprosesser. En fagstyrenorm pålegger politiet og andre forvaltningsorganer å bistå med faglige vurderinger ved utforming av ny politikk, mens normen om rettssikkerhet stiller krav til forvaltningen om å sørge for at det foreligger lovhjemmel for vedtak som griper inn i den enkeltes plikter og rettigheter, at like saker skal behandles likt, og at retten til innsyn og klage ivaretas.⁷

Politiets ansatte er, i likhet med alle andre offentlige tjenstepersoner, underlagt forvaltningslovens habilitetskrav, som er utformet med formål om å sikre en upartisk forvaltning.⁸ Forvaltningslovens §6 beskriver relasjoner og forhold som er egnet til å svekke tilliten til en offentlig tjenstepersons upartiskhet, og derfor gjør hen «ugild», og i §8 understrekes den enkelte tjenstepersons ansvar for å vurdere egen habilitet og melde fra til overordnede om forhold som reiser tvil om habilitet. Ifølge Etske retningslinjer for statstjenesten, plikter alle statlige tjenstepersoner «å utføre sine oppgaver og opptre utad på en etisk forsvarlig måte, og slik at det ikke skader statens omdømme».⁹ Videre påpekes det at statsansatte ikke skal opptre på en måte som er egnet til å svekke tilliten til deres upartiskhet, at det må være åpenhet om ekstraervert og biervert som kan ha betydning for tjenesteutøvelsen,¹⁰ og at

[e]nkelte rollekombinasjoner vil kunne føre til at det oppstår interessekonflikter, eller påstander om dette, og at det stilles spørsmål ved tjenstemannens uavhengighet og integritet. Dette kan f.eks. gjelde hvor statsansatte i sentralforvaltningen sitter i styrer og råd mv.¹¹

⁷ Christensen, Egeberg, Lægreid, Aars & Christensen 2021.

⁸ Forvaltningsloven §§ 6–10.

⁹ Etske retningslinjer for statstjenesten 2017, 1.2.

¹⁰ Ibid., 4.2.

¹¹ Ibid., 4.1.

Det som særmerker politiet i forhold til andre statlige forvaltningsorganer, er at det forvalter statens voldsmonopol og at det er en «portvakt og døråpner til straffeapparatet».¹² At politiet forvalter statens monopol på bruk av fysisk makt innenfor rikets grenser i fredstid, innebærer at det er forbudt for andre enn politiet å organisere eller delta i privat virksomhet som har som formål å opprettholde offentlig ro og orden eller drive andre former for alminnelig rettshåndhevelse på offentlig sted.¹³ Alle kan anmelde straffbare forhold, men det er bare politiet som, via sin påtalemyndighet, kan innlede eller stoppe en rettsforfølgning.

Personer med politimyndighet har altså en særskilt rett og plikt til å benytte fysisk makt og tvangsmidler som andre yrkesgrupper normalt ikke har,¹⁴ og derfor er det ekstra viktig at politiansatte opptrer «saklig og upartisk og med omtanke for personers integritet», som understreket i Politiloven §6. Videre bestemmer politiloven at politiansatte ikke kan ha annen lønnet stilling, drive privat erverv eller inneha offentlig bevilling for virksomhet uten samtykke fra politimesteren eller vedkommende politisjef, og at «ingen skal gis slikt samtykke der det kan oppstå tvil om hvilken egenskap politimannen opptrer i, eller om hans uavhengighet i tjenestlige saker».¹⁵ I Politiinstruksen §5-3 er det habilitet som er formålet når det understrekes at

[e]n politimann må ikke hevde politimyndighet i egne forhold eller når han ifølge lov eller forskrift er ugild av andre grunner, med mindre inngrep antas påkrevet for å beskytte person eller eiendom mot overhengende fare, eller formålet med en uoppsettelig tjenestehandling kan forspilles ved opphold.

Etiske retningslinjer for politiet gir utfyllende normer for hvordan politiansatte skal utøve sin rolle.¹⁶ Under overskriften «Integritet» vektlegges politiansattes plikt til å opptre på en måte som sikrer et positivt omdømme og tillit i befolkningen:

Det må ikke være tvil for andre om vi representerer politiet eller oss selv som privatpersoner. Eksempler på når slik usikkerhet kan oppstå er ved privat bruk av politiets e-post, brevark eller uniform.¹⁷

¹² Finstad 2018

¹³ Politiloven §26.

¹⁴ Det finnes unntak fra denne hovedregelen. For eksempel har privatpersoner rett til å bruke fysisk makt for å verge eget liv i nødsituasjoner, og enkelte yrkesgrupper, som for eksempel fengsels- og helsepersonell, har en begrenset anledning til å bruke tvangsmidler i bestemte institusjoner/situasjoner.

¹⁵ Politiloven §22.

¹⁶ Politidirektoratet 2018.

¹⁷ Ibid., s. 5

Og under overskriften «Åpenhet» påpekes det at politiansatte må ha særskilt omhu for politiets omdømme i utøvelsen av sine grunnleggende friheter:

Som medarbeidere i politiet har vi, i likhet med enhver annen borger, ytringsfrihet, religionsfrihet og organisasjonsfrihet. Ved utøvelsen av disse rettighetene må vi ta hensyn til den objektivitet og habilitet som er nødvendig for politiets tillit i befolkningen.

Når vi ytrer oss må vi passe på at våre personlige synspunkter ikke blir oppfattet som politiets standpunkter. Det er også viktig å reflektere rundt hvordan vi uttaler oss, og hvordan det kan oppfattes utad.¹⁸

Under overskriften «Habilitet» fremheves viktigheten av å unngå dobbeltroller som kan føre til interessekonflikter:

Som medarbeidere i politiet handler vi på vegne av etaten, og vi skal derfor ikke la personlige holdninger, forventninger eller trusler påvirke våre handlinger eller beslutninger. Vårt arbeid skal alltid utføres uten tanke på egen fordel eller ulempe. Dobbeltroller og rollekombinasjoner som kan føre til interessekonflikter eller påstander om dette, skal unngås.¹⁹

Når begrepet rolleblanding brukes om representanter for offentlige eller private organisasjoner, siktes det som regel til at de opptrer slik at det skapes tvil om hvem og hvilke interesser de handler på vegne av. Mistanke om rolleblanding kan for eksempel oppstå dersom NNPFs representanter opptrer slik at det oppstår tvil eller oppfatninger om at de også formelt representerer politiet, eller dersom politirepresentanter handler slik at det oppstår tvil eller oppfatninger om at de egentlig handler med NNPFs interesser for øye. Begge former for rolleblanding kan resultere i samrøre, det vil si en tilstand preget av uheldig eller ulovlig sammenblanding av offentlige og private (for eksempel økonomiske eller politiske) interesser.

1.2 Oppbygning

Undersøkelsens problemstilling har blitt operasjonalisert i to forskningsspørsmål, hvorav det første belyses gjennom en kvantitativ analyse og det andre gjennom en kvalitativ analyse.

1. Hvor omfattende er dekningen av NNPF over rom og tid, i hvilke medier, og med hva slags innhold? (forskningsspørsmålet belyses i kapittel 3)
2. Hvordan (re)presenteres NNPF i media? Dette forskningsspørsmålet er delt i fem underspørsmål: Hvordan beskriver NNPF-representanter sin rolle; hvordan utøver NNPF-representanter sin rolle; hvordan beskrives NNPF av politiets

¹⁸ Ibid., s. 6

¹⁹ Ibid., s. 8

representanter; hvordan beskrives NNPF av pressen; og hvordan oppfattes NNPF av andre aktører? (forskningsspørsmålet belyses i kapittel 4)

Med utgangspunkt i analysenes resultater diskuterer jeg i kapittel 5 hvorvidt medias dekning av NNPF kan kaste lys over spørsmålet om det har forekommet rolleblanding og/eller samrøre mellom NNPF og politiet. Rapporten starter med en redegjørelse for undersøkelsens data og metoder (kapittel 2), og avsluttes med en oppsummerende konklusjon (kapittel 6).

2. Studiens design

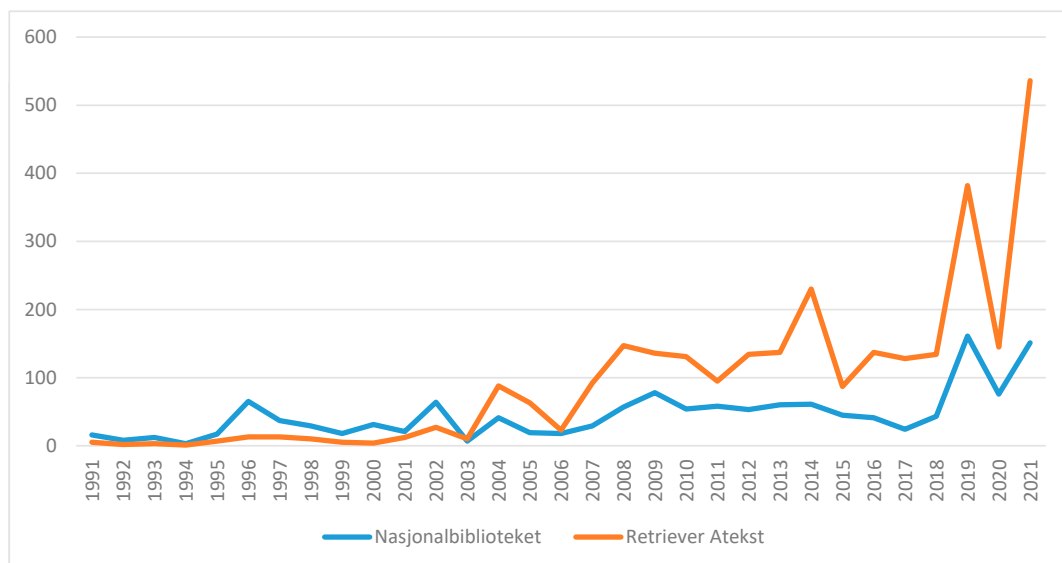
Datamaterialet som rapporten bygger på består av artikler som har blitt publisert i redaktørstyrte aviser og magasiner (både papir- og internettbaserte) i årene 1991–2021, nærmere bestemt alle nyhets- og feature-reportasjer, leder- og kommentarartikler, kronikker, debatt- og leserinnlegg der NNPF har blitt sitert eller omtalt. Materialet er innhentet gjennom søk i to databaser. Den første er Retrievers mediearkiv Atekst, som inneholder internett- og papirartikler fra over 350 norske aviser, tidsskrifter og nyhetsbyråer. Den andre er Nasjonalbibliotekets digitaliserte avissamling, som inneholder skannede og søkbare versjoner av de fleste norske papiraviser. Begge databaser har lakuner,²⁰ men til sammen gir de en tilnærmet fullstendig oversikt over medieoppslag der NNPF har blitt sitert eller omtalt i perioden 1991–2021.

Ved søk etter artikler som inneholder ordet «narkotikapolitiforening» og/eller «NNPF» i perioden 1991–2021, fikk jeg treff på 2945 artikler i Retrievers mediearkiv Atekst og 1401 artikler i Nasjonalbibliotekets digitaliserte avissamling.²¹ Som vist i figur 1, er det i perioden 1991–2003 flest treff i Nasjonalbibliotekets arkiv, mens det i perioden 2004–2021 er flest treff i Retrievers mediearkiv Atekst. Dette skyldes at papiraviser var det dominerende publiseringsmedium i starten av undersøkelsesperioden, hvorav Nasjonalbiblioteket dekker flest, mens internettpublikasjoner, som kun finnes i Retrievers mediearkiv Atekst, blir mer dominerende mot slutten av undersøkelsesperioden.

²⁰ Med dette menes at de ikke inneholder absolutt alle aviser eller absolutt alle årganger. Verken Nasjonalbiblioteket eller Retriever har publisert oversikter over hvilke aviser/magasiner som ennå ikke er inkludert, eller hvilke årganger som mangler.

²¹ Søkene ble gjennomført i desember 2021.

Figur 1: Antall treff på ordet «narkotikapolitiforening» 1991-2021



Samtlige artikler har blitt lest og kodet etter dato, redaksjonell kilde, tekstsjanger, forfatter, aktører, tema og argumenter. Kodingen er samlet i et 738 siders søkbart dokument, som også inkluderer artikkeloverskrifter, utvalgte sitater og lenker til originalkilder. I tilfeller der en og samme artikkel er representert i begge databaser, har den kun blitt kodet én gang. I tilfeller der ulike redaksjonelle kilder har publisert identiske artikler, har det blitt anmerket slik at det er mulig å skille mellom antallet unike artikler og totalt antall publiserte artikler.²²

Tekstsjanger er kodet etter underkategorier som det gjøres nærmere rede for i kapittel 3.

Kodingen av hva slags tema som behandles i artiklene er basert dels på registrering av forekomst av eksplisitte ord, som for eksempel cannabis, doping, uteliv, ungdom, legalisering og avkriminalisering, og dels på kvalitative tolkninger av artikkelens budskap og konteksten (diskursen) den kommuniserer med. I gjennomgangen av artiklene har jeg notert hva slags argumenter aktørene bruker for å legitimere sine standpunkter, og kodet dem som henvisninger til erfaring, forskning, normer, prinsipper eller idealer.

Datamaterialet består utelukkende av allment tilgjengelig publiserte tekster, og fordi informasjonen ikke har blitt samkjørt med andre registeropplysninger utfordrer ikke undersøkelsen hensyn til personvern eller sikkerhet. Når det gjelder personer som har uttalt seg i rollen som privatpersoner, som for eksempel deltakere på arrangementer i regi av NNPF som har blitt intervjuet om hva de syntes om arrangementet, har jeg imidlertid valgt å

²² I kapittel 3.1 gjøres det rede for forholdet mellom det totale antall publiserte artikler og antallet unike artikler.

anonymisere dem i kodingen av materialet. Dette fordi personenes identitet ikke tilfører noe verdi til analysen, i og med at intervjuobjektene ikke har uttalt seg på vegne av andre enn seg selv. Øvrige personer som har uttalt seg på vegne av private eller offentlige organisasjoner, er kodet med navn og stilling. Dette for å kunne identifisere tilfeller der en og samme person opptrer i ulike roller i datamaterialet, som for eksempel som politibetjent og som representant for en ruspolitisk organisasjon.

Både kvantitative og kvalitative metoder har blitt benyttet i analysen av datamaterialet. Analysen av omfang, spredning og innhold som presenteres i kapittel 3, er hovedsakelig basert på elementer som kan telles uten å foreta kvalitative vurderinger (årstall, redaksjonell kilde, og type tekstsjanger). Bak de tematiske variablene ligger det imidlertid kvalitative tolkninger av tekstelementer i lys av kontekst, nærmere bestemt teksten som helhet og diskursen den inngår i.²³

I kapittel 4 presenteres en analyse av hvordan NNPF har blitt (re)presentert i media i perioden 1991–2021. Analysen er styrt av fem kvalitative forskningsspørsmål som har blitt undersøkt gjennom nærlesning av artiklene med fokus på hvordan journalister, politiet og andre aktører forstår og forklarer NNPFs rolle, og hvordan NNPF-medlemmer selv forklarer og utøver sin rolle i den mediale offentligheten. Det som fortolkes er alt fra enkeltutsagn som eksplisitt beskriver NNPFs rolle, til utsagn, handlinger og symbolbruk dokumentert i tekst og fotografier som kan tolkes som uttrykk for hvordan NNPF (re)presenteres og oppfattes.

I analysene av materialet har det vært viktig å reflektere over hvorvidt medieartikler er egnet som kilde til å belyse spørsmålet om forekomst av rolleblanding og samrøre mellom NNPF og politiet, og hvilke kritiske forbehold som i så fall må tas.

2.1 Kildekritikk

Medieartikler er en godt egnet kilde til å dokumentere forekomst av *oppfatninger* om rolleblanding og samrøre mellom NNPF og politiet. Nyhetsmedier er allmennhetens viktigste kilde til informasjon om kriminalitetsutvikling, kriminalpolitikk og politiarbeid. Politiforskere har analysert medieartikler for å undersøke hvordan politiet blir (re)presentert, og hvordan medias politi(re)presentasjoner påvirker folks oppfatninger om og tillit til politiet.²⁴ I norsk kontekst har Allern og Pollack vist at politiet har sterk innflytelse på hva slags

²³ Det gjøres nærmere rede for slike vurderinger i kapittel 3.

²⁴ Se Bowling, Reiner & Sheptycki 2019: 207–225 for en diskusjon om media som kilde til politistudier

virkelighetsbeskrivelser media produserer, og at «de medierte virkelighetsbeskrivelsene» har stor betydning for hvordan folk oppfatter politiet.²⁵

Er medieartikler egnet til å dokumentere hvorvidt rolleblanding og samrøre mellom NNPF og politiet *faktisk* har forekommet? Svaret er ja, forutsatt en rekke forbehold. For det første må det tas hensyn til hvilke tekstsjangre man har med å gjøre. Denne undersøkelsens datamateriale består dels av informasjonsjournalistikk, som er artikler som tar mål av seg å belyse hendelser og tematikk på en mest mulig objektiv måte, og dels av meningsjournalistikk, som er kronikker og kommentarer der forfatteren formidler subjektive synspunkter. Meningsjournalistikk egner seg hovedsakelig som kilde til å dokumentere oppfatninger, og bør som hovedregel ikke brukes som kilde til å dokumentere hva som faktisk har skjedd. Reportasjer og andre typer informasjonsjournalistiske artikler derimot, inneholder beskrivelser, utsagn og fotografier som med visse forbehold kan brukes som kilder til å dokumentere faktiske hendelsesforløp. Man må ta høyde for at reportasjer er redigerte narrativ, og at fortellingen representerer journalistens gjengivelse av noe som har skjedd. Vi må også være bevisst journalistens vinklinger og vektinger, og det må tas høye for at beskrivelser og sitater kan være unøyaktige. Når det gjelder illustrerende bilder, må man skille mellom arkivfoto og fotografier som er tatt der og da. Dessuten må vi huske på at et fotografi bare viser et bestemt utsnitt av en situasjon.

Skal man komme nærmere sannheten om hva som faktisk har skjedd, kan informasjonen man finner i medieartikler kontrolleres opp mot andre typer kilder, herunder registerdata, utredninger, rapporter, referater, sakspapirer og lignende. Man kan for eksempel be om innsyn i NNPFs medlemsregister, eller all korrespondanse mellom NNPF og politiet eller andre offentlige etater. Det er ikke gjort i denne undersøkelsen, og følgelig kan jeg bare argumentere for at kildene gir innblikk i noe som med større eller mindre sannsynlighet har skjedd. Sannsynligheten styrkes dersom ulike redaksjonelle kilder har gitt like beskrivelser av en og samme hendelse, og dersom man legger til grunn at personer som er intervjuet eller sitert har hatt mulighet til å kvalitetssikre før publisering. Det er med dette kildekritiske utgangspunktet at spørsmålet om rolleblanding og samrøre diskuteres i denne studien.

²⁵ Allern & Pollack 2009.

3. Omfang, spredning og innhold

Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) ble stiftet 16. november 1991 på Rica Park Hotel i Drammen. Sjef for Narkotikaseksjonen i Oslo, Truls Fyhn, var dirigent for konstitusjonsmøtet, og politibetjent Øyvind K. Røen fra narkotikaseksjonen i Oslo ble valgt til foreningens første styreleder.²⁶ Stiftelsesmøtet og den etterfølgende konferansen der ansatte og ledere fra politiet, påtalemyndigheten og tollvesenet deltok, fikk behørig omtale i Aftenposten.²⁷ I løpet av de 30 årene som har gått siden den gang, har det blitt publisert et betydelig antall medieartikler hvor NNPF er kilde eller omtaleobjekt. I dette kapittelet skal vi se nærmere på kvantitative aspekter ved NNPFs tilstedeværelse i den norske medieoffentligheten.

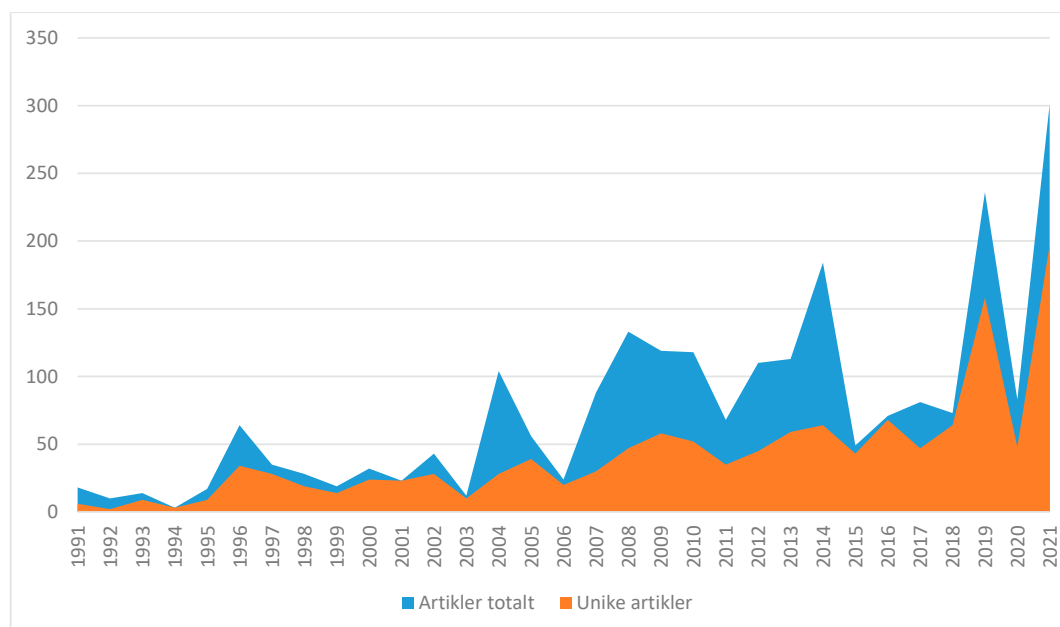
3.1 Hvor mye?

Søk etter artikler som inneholder ordet «narkotikapolitiforening» og/eller «NNPF» i perioden 1991–2021 i Retrievers mediearkiv Atekst og Nasjonalbibliotekets digitaliserte avissamling, gir treff på til sammen 4348 artikler, hvorav 2945 i førstnevnte arkiv og 1403 i sistnevnte. Kontrollert for tilfeller der artikler fra én og samme redaksjonelle kilde er representert i begge databaser, samt der én og samme artikkel er publisert både i papir- og nettutgave, blir det totale antallet artikler redusert til 2332. Det er ikke uvanlig at artikler gjenbrukes på tvers av redaksjonelle kilder, og dersom man også kontrollerer for slik gjenbruk, står vi igjen med 1311 unike artikler. Figur 2 viser hvordan de 2332 artiklene, hvorav 1311 unike, er fordelt over tid i perioden 1991–2021.

²⁶ Øvrige styremedlemmer var politibetjent Hallgeir J. Larsen fra narkotikaseksjonen i Oslo, politibetjent Kjell Berg fra narkotikaseksjonen i Oslo, politiavdelingssjef Gunnar Larsen ved kriminalvakten i Oslo, politiadjutant Hans Tore Høviskeland ved Vest-Finnmark politikammer, politibetjent Ragnar Arneberg ved Halden politikammer, tollinspektør Paul J. Ask fra Oslo tolldistrikt, politibetjent Ole Vidar Øiseth ved narkotikaseksjonen i Oslo, førstesekretær Toril Englund fra narkotikaseksjonen i Oslo, sekretær Tone Kristiansen fra narkotikaseksjonen i Oslo, politibetjent Geir Dybsland fra narkotikagruppen ved Bergen politikammer, avdelingssjef Knut Sandjord fra etterforskningsavdelingen i Vest-Oppland politikammer og tollinspektør Audun Rønningen fra Skien distriktstollsted.

²⁷ Aftenposten publiserte 4 reportasjer som omhandlet NNPFs stiftelsesmøte og etterfølgende utdanningskonferanse i perioden 15.–18. november 1991.

Figur 2: Antall artikler fordelt per år



NNPF ble sjelden sitert eller omtalt mer enn 50 ganger årlig i perioden 1991–2006, men i perioden 2007–2014 økte gjennomsnittet til drøye 100 artikler per år. I 2015–2018 lå antallet artikler mellom 50 og 100, for deretter å øke til 236 i 2019 og rekordhøye 301 i 2021.

Årene 1996, 2004, 2009, 2014, 2019 og 2021 peker seg ut som år da NNPF ble viet ekstra mye medieoppmærksomhet. Det høye antallet medieoppslag i disse årene er dels et resultat av at NNPF brukte mediene som virkemiddel i sitt opplysnings- og holdningsskapende arbeid, og dels en konsekvens av narkotikapolitiske debatter der NNPF var en sentral aktør. I 1996 iverksatte NNPF en opplysningskampanje som fikk bred medieomtale, og NNPFs krav om obligatorisk rustesting av politistudenter og ansatte i offentlig og privat næringsliv førte til offentlig debatt. I 2004 fikk NNPFs kritikk av de nyetablerte sprøyterommene mye spalteplass, og det samme gjaldt foreningens kritikk av at butikkjeden The Body Shop solgte hamp-produkter.²⁸ I 2009 foreslo helseminister Bjarne Håkon Hansen (AP) å vurdere utdeling av heroin til tunge misbrukere, og sosiologen Willy Pedersen tok til orde for avkriminalisering av bruk og besittelse av cannabis. Begge fikk tilsvar i en rekke kritiske medieutspill fra NNPF. Bergen Arbeiderpartis vedtak om avkriminalisering av bruk og besittelse av narkotika, samt MDGs vedtak om legalisering og regulert omsetning av cannabis

²⁸ Hamp er navnet på planten *Cannabis Sativa*, som blant annet blir brukt til å fremstille rusmidlene hasjij og marihuana.

i 2014, ble besvart med en koordinert kronikk-aksjon fra NNPFs lokallagsledere samt en landsdekkende holdningskampanje rettet mot lærere, ungdommer og deres foreldre. Den markante økningen i artikler som siterte eller omtalte NNPF i 2019 skyldes først og fremst at en landsdekkende informasjons- og holdningskampanje der NNPF argumenterte mot avkriminalisering parallelt med at et regjeringsoppnevnt rusreformutvalg utredet fordeler og ulemper ved et slikt tiltak.²⁹ Sekundært skyldtes økningen at det ble publisert flere artikler som var kritiske til NNPFs rolle og budskap, og da rusreformen ble nedstemt i Stortinget juni 2021 nådde antallet kritiske NNPF-artikler nye høyder.

Har NNPF fått mye eller lite medieomtale sammenlignet med andre organisasjoner? Svaret kommer an på sammenligningsgrunnlaget. Det finnes andre private politior organisasjoner med en profil og virksomhet som ligner på NNPFs, som for eksempel Norsk Politihundelag, Norsk Politihistorisk Selskap og Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum (PKF). PKF ble stiftet i 1996 og er en frivillig interesseorganisasjon for ansatte i politiet og andre etater som har kriminalitetsforebyggende arbeid som sin hovedoppgave. Foreningens formål er å «være en aktiv pådriver for å bidra til synliggjøring av kriminalitetsforebyggende strategier, kompetanseheving, erfaringsdeling og nettverksbygging»,³⁰ men sammenlignet med NNPF har PKF har vært svært lite synlig i medieoffentligheten. Søk på «Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum» og/eller «PKF» i Retrievers mediearkiv Atekst for perioden 1996–2021 gir kun 107 treff, mens søk på NNPF i samme periode gir 2235 treff.

Man kan også sammenligne NNPF med frivillige interesseorganisasjoner for andre profesjoner, som for eksempel Norsk brannvernforening som ble etablert i 1923. Søk på ordet «brannvernforening» gir 23971 treff i Retrievers mediearkiv Atekst for perioden 1991–2021, noe som er mer enn fem ganger flere treff enn for NNPF i samme periode (4348). Hvorvidt dette skal tolkes som uttrykk for at brann oppfattes som et større samfunnsproblem enn narkotika eller at brannvernforeningen har lyktes bedre med sine mediestrategier enn NNPF, er imidlertid vanskelig å avgjøre.

Et mer adekvat sammenligningsgrunnlag er andre ruspolitiske organisasjoner med samme politiske profil som NNPF. Foreningene NNPF er medlem av paraplyorganisasjonen Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan, som ble etablert i 2003 etter initiativ fra organisasjoner som tidligere utgjorde Avholdsfolkets Landsråd (opprettet i 1895). I rusreformdebatten har Actis'

²⁹ NOU 2019:26

³⁰ PKFs vedtekter § 2, <http://www.pkforum.no/>

medlemsorganisasjoner inntatt en kritisk holdning til avkriminalisering av bruk og besittelse av narkotika. Blant Actis' medlemsorganisasjoner er Ungdom Mot Narkotika (UMN), som ble etablert i 1981. Søk på organisasjonen «Ungdom Mot Narkotika» i Retrievers mediearkiv Atekst i perioden 1991–2021, gir 1681 treff, som er under halvparten av antallet treff man får dersom man søker på NNPF i samme periode. En annen av Actis' medlemsorganisasjoner er Forbundet Mot Rusgift (FMR), som ble stiftet i 1904.³¹ Søk på FMR i Atekst for perioden 1991–2021 gir 1665 treff, som er under halvparten av treffene for NNPF i samme periode.

I senere tid har det blitt etablert nye ruspolitiske organisasjoner som tar til orde for en ruspolitisk reform og avkriminalisering eller legalisering av narkotika. Blant dem er Foreningen for human narkotikapolitikk (FHN) som ble stiftet i 2006, og søk på denne foreningens navn i Atekst i perioden 2006–2021 gir 2711 treff, noe som er tilnærmet likt antall treff som for NNPF i samme periode (2682). Et annet eksempel er Foreningen Tryggere Ruspolitikk (FTR), som ble stiftet i 2016. Søk i Atekst i perioden 2016–2021 gir 768 treff for FTR, altså ca. halvparten av antallet treff for NNPF i samme periode (1470).

Det må tas høyde for at et bredere sammenligningsgrunnlag kan gi mer nyanserte svar, men sammenligningene over antyder at NNPF har fått mer medieoppmerksomhet enn andre ruspolitiske organisasjoner med samme politiske profil. Når det gjelder ruspolitiske organisasjoner som tar til orde for avkriminalisering eller legalisering av narkotika, viser sammenligningen at de har fått tilsvarende eller noe mindre medieoppmerksomhet enn NNPF.

3.2 Hvilke medier?

Bak de 2332 medieartiklene der NNPF ble sitert eller omtalt i årene 1991–2021 står hele 226 ulike redaksjonelle kilder. Det høye antallet aviser, tidsskrifter og magasiner som har omtalt eller sitert NNPF, vitner om en organisasjon med et bredt nedslagsfelt. Dette er ikke uventet, i og med at NNPF har etablert et lokallagsapparat som dekker hele landet og som aktivt bruker lokale medier i sitt ruspolitiske og holdningsskapende arbeid.³²

Det er ikke uproblematisk å sortere de redaksjonelle kildene etter hvorvidt de er riksdekkende, regionale eller lokale, da flere av dem har endret karakter i løpet av undersøkelsesperioden.

³¹ Da den ble etablert i 1904 het foreningen Norges Studerende Ungdoms Avholdsforbund, og i 1973 byttet den navn til Forbundet mot rusgift.

³² De første lokallagene ble etablert i 2007, og NNPF har i dag 21 lokallag, inkludert et lokallag for Politihøgskolens studenter <https://nnpf.no/vare-lokallag/>

Det samme gjelder opplags- og lesertall, som har endret seg mye i løpet av 30 år. Noen hovedmønstre lar seg likevel identifisere.

Tabell 1: Redaksjonelle kilder med flest artikler der NNPF blir sitert eller omtalt

Kilde	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015	2016-2020	2021	Total
VG	2	19	4	15	11	10	32	93
NRK.no			4	21	24	19	24	92
Aftenposten	8	9	9	17	12	15	16	86
Fædrelandsvennen	3	7	3	4	6	13	29	65
Dagbladet		5	4	2	11	30	13	65
Romerikes Blad		6	9	21	11	2	2	51
Østlands-Posten		1	9	6	22	10	2	50
Stavanger Aftenblad	2	4	4	10	4	22	3	49
Bergens Tidende	1	7		6	12	10	13	49
Haugesunds Avis		9	1	7	10	18	4	49
Gudbrandsdølen Dagingen								49
Dagingen	2	23	15	4	3	2		49
Nordlys	3	4	4	8	11	7	8	45
NTB	4	5	5	4	8	7	10	43

Tabell 1 viser de 13 redaksjonelle kildene som har publisert flest artikler der NNPF blir sitert eller omtalt i perioden 1991–2021. Syv av dem var i 2020 rangert blant landets ti største aviser (målt i opplag),³³ og fire av dem er regionaviser som skårer relativt høyt på opplagstall.³⁴ De fleste av disse 13 redaksjonelle kildene har publisert artikler om NNPF gjennom hele undersøkelsesperioden, med NRK som et naturlig unntak i og med at de først begynte å publisere skriftbaserte nyheter på internett i år 2000. Ytterligere fire av kildene hadde ingen publikasjoner om NNPF i perioden 1991–1995, noe som ikke er overraskende i og med at NNPF da var en ung organisasjon. At avisen Gudbrandsdølen Dagingen ikke publiserte noen artikler om NNPF i 2021 er mer oppsiktsvekkende, gitt avisens langvarige interesse for organisasjonen og den generelt høye medieoppmerksomheten om NNPF dette året. En mulig forklaring er at Hallgeir Larsen, som var leder for NNPF i perioden 1993–2000 og ansatt ved Gudbrandsdal politikammer, gjennom tretti år har vært avisens foretrukne kilde til fakta og meninger om narkotika.³⁵

³³ Nærmere bestemt VG (287 315), Aftenposten (257 316), Dagbladet (115 364), Bergens Tidende (84 102), Stavanger Aftenblad (63 268), Fædrelandsvennen (36 614) og Romerikes Blad (33 074). Kilde: <https://www.medienorge.uib.no/statistikk/medium/avis/353>

³⁴ Nærmere bestemt Nordlys (26 315), Gudbrandsdalen Dagingen (22 648), Haugesunds Avis (21 726) og Østlands-Posten (12 586).

³⁵ Larsen er forfatter eller intervjuobjekt i 29 av de 49 artiklene som avisen har publisert i undersøkelsesperioden.

I andre enden av skalaen finner vi 154 redaksjonelle kilder som har publisert mindre enn 10 artikler som siterer eller omtaler NNPF i perioden 1991–2021. De fleste av disse er små lokalaviser som hovedsakelig har publisert korte nyhetsnotiser basert på meldinger fra nyhetsbyråer og/eller egenproduserte reportasjer om lokale NNPF-arrangementer. Et eksempel er Sandnesposten som totalt publiserte 3 artikler om NNPF i undersøkelsesperioden, hvorav to reportasjer og en lederkommentar som alle handlet om lokale folkemøter i regi av NNPF.³⁶ Andre eksempler er Eikerbladet, Åndalsnes Avis og Karmøy Lokal som kun hadde én publisasjon, nærmere bestemt reportasjer om lokale NNPF arrangementer.³⁷

Mellom disse ytterpunktene finner vi 57 redaksjonelle kilder som i perioden 1991–2021 har publisert mellom 10 og 40 artikler som omtaler eller siterer NNPF. Blant disse finner vi noen riksdekkende aviser, som for eksempel Klassekampen, Nettavisen, Dagens Næringsliv og ABC Nyheter, men flertallet er middels store by- og regionaviser. Sistnevnte gruppes publisasjonshyppighet samvarierer med arrangementer i regi av NNPF, noe som illustreres i tabell 2.

Tabell 2: Publikasjonshyppighet koblet mot NNPFs utdanningskonferanser i perioden 2002-2015

Dekning av NNPFs utdanningskonferanse i	Tønsberg 2002	Molde 2003	Lillehammer 2004	Sandefjord 2005	Haugesund 2006	Tromsø 2007	Verdal 2008	Ålesund 2009	Bergen 2010	Gardermoen 2011	Molde 2012	Bærum 2013	Trondheim 2014	Stavanger 2015
i Tromsø					1	4					1	1	2	1
Oppland Arbeiderblad			2	1		2	1		1	1	2		3	
Hamar Arbeiderblad			5	2	2		2		2	4	2	2	2	1
Adresseavisen							8	1				1	8	
Tønsbergs Blad	7	1	3		1		3				1		1	3
Sunnmørsposten							2	5	1			1	1	
Trønder-Avisa	1			1			7	2	2	2		1		
Romsdals Budstikke		2								1	5		4	
Budstikka (Asker og Bærum)					1		1			1		5	1	4
Sandefjords Blad				2			2							

³⁶ Sandnesposten 14. oktober 2008; 5. februar 2019; 7. februar 2019

³⁷ Karmøy Lokal 20. mars 2009; Eikerbladet 26. september 2014; Åndalsnes Avis 18. oktober 2012.

Siden 1991 har NNPF hvert år arrangert en «utdanningskonferanse» der medlemmer fra hele landet samles i en utvalgt by. I forkant av disse utdanningskonferansene har NNPF iverksatt lokale informasjons- og holdningskampanjer, som har tatt form av medieutspill, kurs, stands og folkemøter. Som vist i tabell 2, publiserte middels store by- og regionaviser flest artikler om NNPF de årene som organisasjonen arrangerte sin utdanningskonferanse i avisenes kjernedistrikt. For eksempel ble mer enn halvparten av de 29 artiklene som Adresseavisen publiserte i perioden 1991–2021, publisert i de årene NNPF arrangerte utdanningskonferanse i avisens kjernedistrikt. Og av Budstikkas 16 artikler, ble fem publisert samme år som NNPF arrangerte utdanningskonferanse i Bærum.

3.3 Hva slags innhold?

Av de totalt 2332 artiklene som utgjør undersøkelsens datamateriale, er 1311 unike. De 1311 artiklene kan sorteres etter sjangre, basert på artiklenes oppbygning, språklige stil og fortellerteknikk. På overordnet nivå har jeg delt artiklene inn i *informasjonsjournalistikk*, som tar mål av seg å belyse hendelser og tematikk på en mest mulig objektiv måte, og *meningsjournalistikk* som formidler subjektive synspunkter.

Blant de informasjonsjournalistiske artiklene i datamaterialet finner vi nyhets- og feature-reportasjer, intervjuer og notiser. Jeg har kodet disse som *reportasjer*, men har holdt pressemeldinger og nyhetsartikler publisert av nyhetsbyråer utenfor og kodet disse som *nyhetsbyråmeldinger*. De meningsjournalistiske artiklene har jeg sortert etter kategoriene *interne kommentarer*, som inneholder usignerte lederartikler og kommentarartikler signert redaksjonelle medarbeidere eller faste spaltister, og *eksterne kommentarer* som består av kronikker, debatt- og leserinnlegg forfattet av personer som ikke har en redaksjonell tilknytning.

Artiklenes vinkling har blitt vurdert og kodet etter en kvalitativ helhetsvurdering. Når det gjelder de informasjonsjournalistiske kategoriene reportasje og nyhetsbyråmelding, har jeg kodet vinklingen etter hvorvidt det er NNPFs eller alternative budskap som dominerer. Når det gjelder de meningsjournalistiske kategoriene interne kommentarer og eksterne kommentarer, har jeg kodet vinklingen etter hvorvidt forfatteren uttrykker seg støttende eller kritisk til NNPFs budskap og innsats. Prinsipielt kunne man operert med en tredje kategori forbeholdt artikler med en nøytral vinkling, men fordi narkotikafeltet er så politisert har det vært mest hensiktsmessig å operere med kun to kategorier. I noen svært få tvilstilfeller, der alternative budskap har fått like mye plass som NNPFs, eller der NNPFs budskap og innsats

vurderes dels positivt/dels negativt, har jeg latt vinklingen i artiklens overskrift og ingress avgjøre.

Tabell 3: Unike artikler fordelt på sjanger, vinkling og år

Sjanger		1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015	2016-2020	2021	Total
Informasjon	Reportasje	19	94	83	170	186	255	106	913
	-hovedvekt på NNPFs budskap	18	86	78	165	183	214	24	
	-hovedvekt på alternative budskap	1	8	5	5	3	41	82	
	Nyhetsbyråmeldinger	3	7	14	10	15	17	12	78
	- hovedvekt på NNPFs budskap	3	6	13	9	14	15		
	-hovedvekt på alternative budskap		1	1	1	1	2	12	
Meninger	Interne kommentarer	1	3	3	2	7	28	35	79
	-støtter NNPFs budskap/innsats	1	2	2	1	5	10	2	
	-kritiske til NNPFs budskap/innsats		1	1	1	2	18	33	
	Eksterne kommentarer	3	12	11	28	45	90	52	241
	-støtter NNPFs budskap/innsats (forfattet av NNPF-medlem)	3 (2)	8 (7)	6 (5)	19 (15)	24 (18)	35 (21)	9 (5)	
	-kritiske til NNPFs budskap/innsats		4	5	9	21	55	43	
Total		26	116	111	210	253	390	205	1311

Som det fremgår av tabell 3, har de informasjonsjournalistiske sjangrene dominert gjennom hele undersøkelsesperioden. Styrkeforholdet sjangrene imellom har imidlertid endret seg over tid. I perioden 1991–2015 var 13-20% av artiklene meningsjournalistiske, i perioden 2016–2020 økte andelen meningsjournalistiske artikler til 30%, og i 2021 til hele 42%. Økningen

kan tolkes som uttrykk for tiltagende strid om virkelighetsbeskrivelser og politikk, en tolkning som understøttes dersom vi ser på artiklenes vinkling over tid.

I perioden 1991–1995 dominerte NNPFs budskap i 82% av alle reportasjer og nyhetsbyråmeldinger, for deretter å øke til 91–98% i perioden 1996–2015, etterfulgt av et fall til 84% i 2016–2020 og ned til rekordlave 20% i 2021. Det kan ikke utelukkes at NNPFs posisjon ville fremstå som mindre dominerende dersom man undersøkte alle artikler som handlet om narkotika og ruspolitikk i samme periode, men utvalget alene kan ikke forklare NNPFs dominans. Gitt informasjonsjournalistikkens normer om objektivitet, uavhengighet og kildekritikk, samt ansvar for at ulike syn kommer til uttrykk, er det bemerkelsesverdig at NNPFs budskap i så liten grad har blitt utfordret i de informasjonsjournalistiske artiklene som er analysert i denne undersøkelsen. Mange av artiklene er basert på NNPF som eneste kilde, og der det er brukt andre kilder har disse hovedsakelig representert politiet eller en offentlig etat (barnevern, helse- og skolevesen) som har samarbeidet med NNPF og politiet. Jeg finner få reportasjer der alternative problembeskrivelser og tiltaksvurderinger dominerer, og slike unntak har gjerne druknet i mange andre reportasjer om samme tema der NNPFs budskap har dominert. Fagfolk eller foreninger med en annen virkelighetsbeskrivelse og politisk agenda enn NNPF ble sjelden brukt som kilder før 2016, og i de få tilfellene de ble intervjuet ble budskapet deres sjelden vektet like sterkt som NNPFs.

Ser vi på hva slags temaer som er behandlet i de informasjonsjournalistiske artiklene, forsterkes inntrykket av at NNPF som hovedregel har fått sette agendaen. I mange reportasjer blir NNPF brukt som kilde til faktainformasjon om narkotikaproblemet. I rollen som fageksperter har representanter fra NNPF uttalt seg om forekomst av nye narkotiske stoffer, hvordan de påvirker brukernes kropp og sinn, og hva de (ut fra sin kunnskap som politiansatte) vet om stoffenes utbredelse nasjonalt og lokalt. De har også ofte benyttet anledningen til å rette fokus mot at politiet mangler ressurser eller verktøy (i betydningen adgang til inngripende metoder som for eksempel ransaking, urinprøver, overvåking og infiltrasjon) til å forebygge og bekjempe problemet. I noen reportasjer utdypes og nyanseres informasjonen fra NNPF gjennom intervjuer med andre eksperter, som for eksempel kjemikere fra Kripos eller forskere fra Statens Institutt for Rusmiddelforskning (senere FHI), men som oftest er NNPF eneste kilde.

Mange reportasjer som handler om narkotikaproblemet art og omfang fremstår som initiert av NNPF selv, og følger som hovedregel en oppbygning som dette: NNPF-representanter varsler om økt omsetning og bruk av narkotiske stoffer i lokalmiljøet, og advarer om at

ungdommer er i stadig sterkere risiko for å bli lokket til å prøve, utvikle avhengighet og bli alvorlig syke eller dø. Budskapet forsterkes av alarmerende overskrifter som «Gudbrandsdalen oversvømmes av narkotika»,³⁸ «Foreldre lures av rusbelastet ungdom»,³⁹ «Narkotika flyter fritt»,⁴⁰ «Narkoflom i Finnmark»,⁴¹ «Farligere enn russisk rulett»,⁴² «Slår narko-alarm – advarer de unge»,⁴³ og «Politiet advarer mot ungdommens cannabis-misbruk».⁴⁴ Problembeskrivelsen følges gjerne opp med informasjon om at NNPF i nær fremtid vil arrangere kurs for offentlig og privat ansatte og/eller foredrag rettet mot ungdom og foreldre, og avisens lesere oppfordres til å melde seg på. Når arrangementet finner sted følger avisene gjerne opp med reportasjer som handler om hvordan NNPF har åpnet øynene på naive og uvitende deltakere, med overskrifter som «Foreldrene våknet etter narkomøter»,⁴⁵ «Foreldre fikk en kraftig vekker»,⁴⁶ «Aha-opplevelse»,⁴⁷ «– Vi hadde aldri hørt om MDMA»,⁴⁸ «Haakons (21) død rørte 600»,⁴⁹ og «Ta narkopraten med barna dine!».⁵⁰

Siden 1995 har NNPF tatt til orde for obligatorisk rustesting (urinprøve) av ulike grupper, som for eksempel Politihøgskolens studenter (første gang i 1995),⁵¹ ansatte i offentlig og privat sektor i (første gang i 1996),⁵² og skoleelever (første gang i 2001).⁵³ Hele 18 av de 22 reportasjene som har rustesting som hovedtema er vinklet i tråd med NNPFs budskap om at rustesting er nødvendig og hensiktsmessig. Til tross for at obligatorisk urinprøvekontroll er et inngripende tiltak, er det kun fire reportasjer som tar opp problematiske sider ved tiltaket. I en av dem argumenterer LO for at tvungen rustesting ikke hører hjemme i norsk arbeidsliv.⁵⁴ I en annen argumenterer Justisdepartementet og Politiets Fellesforbund mot tvungen rustesting av Politihøgskolens studenter, fordi det må foreligge en begrunnet mistanke om misbruk før et så inngripende tiltak kan tas i bruk.⁵⁵ Først i 2019 og 2021 ble det publisert ytterligere to kritiske

³⁸ Gudbrandsdølen Dagningen 13. oktober 1997.

³⁹ Fædrelandsvennen 10. april 2001

⁴⁰ Hadeland 27. mai 2002

⁴¹ Finnmark Dagblad 13. juli 2005

⁴² Agderposten 2. februar 2009

⁴³ Trønder-Avisa 22. april 2010

⁴⁴ iTrømsø 25. november 2017

⁴⁵ Gudbrandsdølen Lillehammer Tilskuer 3. oktober 1996

⁴⁶ Tønsbergs Blad 17. april 2004

⁴⁷ Aftenposten 31. januar 2007

⁴⁸ Haugesunds Avis 4. februar 2019

⁴⁹ OPP 11. april 2019

⁵⁰ Dalane Tidende 25. oktober 2019

⁵¹ Nordlys 27. april 1995

⁵² NTB 14. oktober 1996 *Vil åpne for rustesting av ansatte*; Tønsbergs Blad 15.10.1996 *OK med dopkontroll*; Stavanger Aftenblad 15. april 1997 *Narko-testing av ansatte*;

⁵³ Gudbrandsdølen Dagningen 7. april 2001

⁵⁴ NTB 14. oktober 1996 *LO sier nei til rustesting*

⁵⁵ Aftenposten 28. september 1995.

reportasjer som handlet om problematiske aspekter ved bruk av urinprøvekontrakter som alternativ til straff for ungdom.⁵⁶

Mange reportasjer handler om opplysnings- og holdningskampanjer i regi av NNPF, markedsført under merkevaren «Bry deg». Siden 2006 har NNPF tilbudt kampanjen «Bry deg - uteliv», som har vært rettet mot utelivsbransjen, kommunale skjenkebevillingsmyndigheter og lokalt politi. Som del av utelivskampanjen har NNPF tilbudt bistand til utvikling av samarbeidsavtaler og kontrakter, kursing av ansatte i identifisering av tegn og symptomer på narkotikabruk, plaketter hvor det opplyses om at utestedet praktiserer nulltoleranse for narkotika og legaliseringssymboler, samt ølbrikker og annet informasjonsmateriell med «Bry deg» logo.⁵⁷ NNPFs utelivskampanje er hovedtema i 58 reportasjer i perioden 2007–2021, og i hele 45 (77%) av disse er kampanjen fremstilt som et nødvendig og hensiktsmessig tiltak som har hatt utelukkende positive effekter. Først i årene 2016–2021 ble det publisert reportasjer (13) som tok for seg kritiske aspekter ved NNPFs utelivskampanje.

Det samme mønsteret avtegnes når det gjelder medias dekning av andre «Bry-deg» kampanjer i regi av NNF, nemlig «Bry deg - foreldre», «Bry deg - idrett» og «Bry deg - russ». Når det gjelder «Bry deg – russ» har journalister produsert 20 gladsaker om at den lokale russen har fått penger (sponset av private næringsdrivende, Lions Club eller andre ideelle organisasjoner) mot at de har inngått en kontrakt med NNPF. I kontraktene har russen lovet å praktisere nulltoleranse mot narkotika, å bruke gensere og annet materiell med NNPFs «Bry deg» logo, og i noen tilfeller også å la seg frivillig rusteste (urinprøver) hos det lokale politi.⁵⁸ Ingen har stilt kritiske spørsmål om russen har følt seg presset til å signere, om hva som skjer med dem som ikke ønsker å signere, eller hvorvidt kampanjen kan ha utilsiktede negative konsekvenser.

I 2008 tok NNPF til orde for å kriminalisere bruk og besittelse av dopingmidler. Da straffebudet kom i 2013 argumenterte NNPF for at politiet manglet kunnskap til å håndheve det, og fra 2014 fikk NNPF i oppdrag å kurse politiansatte og aktuelle samarbeidspartnere i identifisering av tegn og symptomer på dopingbruk. I perioden 2008–2021 ble det publisert 32 reportasjer som handlet om NNPFs innsats mot doping. Kun tre av disse, hvorav alle ble

⁵⁶ Natt&Dag 4. juni 2019; Bergens Tidende 15. april 2021.

⁵⁷ NNPFs første Bry deg – uteliv kampanje ble initiert av Torbjørn Nervik i Haugesund i 2006, ifølge en reportasje i Bergensavisen 28. juni 2008.

⁵⁸ Se for eksempel Østlands-Posten 12. mai 2016

publisert i 2021, hadde en kritisk vinkling, mens resten av reportasjene beskrev NNPFs antidopinginnsats som nødvendig, hensiktsmessig og vellykket.

NNPF har spilt en mindre dominerende rolle i meningsjournalistikken. Som vist i tabell 3, har andelen kommentarartikler som uttrykker støtte til NNPFs budskap og innsats sunket fra 100% i perioden 1991–1995, til å veksle mellom 67 og 56 prosent i perioden 1996–2020, for å ende på rekordlave 13% i 2021. Bildet nyanseres ytterligere hvis vi skiller mellom interne og eksterne kommentarartikler. Avisredaksjonene har latt NNPFs budskap dominere i informasjonsjournalistikken, men på kommentarplass har de vært mer kritiske. I perioden 1991–2015 var fem (45%) av 11 redaksjonelle kommentarer kritiske til NNPFs budskap og innsats, som for eksempel Rogalands Avis som på lederplass i 1996 omtalte NNPFs forslag om rustesting av ansatte som et «forslag som vil ødelegge privatlivet vårt».⁵⁹ Og i perioden 2016–2021 var 51 av totalt 63, altså hele 80% av de redaksjonelle kommentarene, kritiske til NNPFs budskap og innsats.

Når det gjelder eksterne kommentarer, altså kronikker, debatt- og leserinnlegg skrevet av aktører uten redaksjonell tilknytning, var et klart flertall (60 av 99) vinklet støttende til NNPFs budskap og innsats i perioden 1991–2015. Dette skyldes først og fremst at en betydelig andel av disse (78%) var forfattet av NNPF-representanter. Aktører som var kritiske til NNPFs problembeskrivelser og ruspolitiske agenda var lenge henvist til å skrive kronikk-debatt eller leserinnlegg dersom de ville komme til orde i medieoffentligheten. Bak de 39 kritiske kommentarartiklene som ble publisert i perioden 1991–2015 finner vi forskere,⁶⁰ politikere,⁶¹ næringslivsledere⁶² og representanter for ruspolitiske organisasjoner⁶³ som tar til orde for avkriminalisering eller legalisering og/eller kritiserer NNPF for å drive skremselspropaganda uten grunnlag i kvalitetssikret kunnskap. Men, også personer som ikke representerte andre enn seg selv utfordret NNPF i kronikker.⁶⁴ Kritikerne fikk svar fra NNPF,

⁵⁹ Rogalands Avis 15. oktober 1996.

⁶⁰ Et eksempel er sosiologen Willy Pedersen, som publiserte et essay i Morgenbladet 16. oktober 2009 der han tok til orde for legalisering av cannabis. I Dagens Næringsliv 30. oktober 2009 kritiserte Pedersen NNPFs ruspolitiske engasjement.

⁶¹ Et eksempel er Randi Færevik fra Grünerløkka Internasjonale Sosialister som i en kronikk i Dagsavisen 5. mai 2001 kritiserte NNPF for å drive propagandakrig og feilinformere om skadevirkninger av cannabis.

⁶² Et eksempel er Hilde Sandvik, informasjonsdirektør i The Body Shop Norge, som i kronikk publisert i Tønsbergs Blad 22. april 2004 gikk i rette med NNPFs anklager om at The Body Shop promoterte narkotika ved å selge hamp-produkter.

⁶³ Et eksempel er Arild Knudsen, leder av Foreningen for human narkotikapolitikk, som i en kronikk publisert i Bergens Tidende 11. januar 2009 kritiserte NNPF for reaksjonære og feilaktige påstander og nedlatenhet overfor rusmisbrukere.

⁶⁴ Et eksempel er Sanne Burger, som i en kronikk publisert i Gudbrandsdølen Dagningen 7. november 1997 kritiserte NNPFs leder Hallgeir Larsen for å lure folk til å tro at hasj var like farlig som heroin. Et annet er Ole Ullern, som i Aftenposten 22. desember 2000 kritiserte NNPF for å jukse med fakta.

som anklaget dem for å medvirke til økt aksept for narkotika og derved bidra til at enda flere ungdommer ville utvikle rusproblemer.

Fra 2016 ble andelen NNPF-kritiske kronikker og debattinnlegg for første gang større (69%) enn andelen NNPF-støttende kronikker og debattinnlegg (31%). Nå var det ikke lenger bare NNPFs budskap som ble gjenstand for kritikk, men også hvordan organisasjonens representanter skjøttet sin rolle. I en kronikk publisert i VG i juni 2016 anklaget juristene Dagfinn Hessen Paust, Inger Silka Zadig, Ketil Lund og Hans Fredrik Marthinussen, NNPF for å «bruke etaten til å fremme sin agenda».⁶⁵ Anklagen var basert på at Jan Erik Bresil, som da var styreleder i NNPF Oslo, hadde ledet en politiaksjon rettet mot Marihuanamarsjen i Oslo, som er en ruspolitisk markering for legalisering av cannabis. Under aksjonen ble forskeren Tori Krebs, som var leder av foreningen Emma Sofia, pågrepet.⁶⁶ Politiet ransaket ekteparet Krebs' leilighet og barnevernet overtok omsorgen for deres to år gamle datter mens ekteparet i over et døgn ble holdt i arrest og avhørt.⁶⁷

Saken utløste et stort engasjement i sosiale medier, og særlig på Twitter der stadig flere anklaget NNPF og politiet for rolleblending og samrøre, og det ble publisert flere kronikker og redaksjonelle kommentarer som rettet søkelyset mot forholdet mellom NNPF og politiet. Kritikken ble intensivert i perioden 2019–2021, da de aller fleste kommentarartikler, interne som eksterne, handlet om rolleblending og samrøre mellom NNPF og politiet. Hvorvidt rolleblending og samrøre dokumenteres i denne undersøkelsens datamateriale vil bli diskutert i kapittel 5. Før det skal vi rette søkelyset mot hvordan NNPF har blitt (re)presentert i media.

4. Hvordan (re)presenteres NNPF i media?

I dette kapittelet skal følgende forskningsspørsmål belyses: (1) hvordan NNPF-representanter beskriver sin rolle, (2) hvordan NNPF-representanter utøver sin rolle, (3) hvordan NNPF beskrives av politiets representanter, (4) hvordan NNPF beskrives av pressen, og (5) hvordan NNPF oppfattes av andre aktører. Spørsmålene skal belyses gjennom en kvalitativ tolkning av utsagn, handlinger og symbolbruk som er dokumentert gjennom tekst og fotografier i medieartiklene.

⁶⁵ VG 3. juni 2016.

⁶⁶ Foreningen arbeidet for aksept for bruk av psykedelika og MDMA til rekreasjonelle, spirituelle eller terapeutiske formål.

⁶⁷ Nærmere bestemt

4.1 Hvordan beskriver NNPF-representanter sin rolle?

En gjennomlesing av datamaterialet med søkelys på hvordan NNPF-representanter har beskrevet sin rolle i intervjuer og kronikker, gir oppsiktsvekkende få treff. Den aller første gangen NNPF ble omtalt i media var i en NTB-melding i anledning det forekommende stiftelsesmøtet i Drammen i november 1991.⁶⁸ Der beskrev Gunnar Larsen, som var presseansvarlig for NNPFs interimsstyre, NNPF som en forening for politifolk og tollere som skulle tilby medlemmene utdanning med vekt på forebyggende arbeid blant unge. Videre påpekte Larsen at NNPF ikke skulle være noe uoffisielt etterforskningsorgan, at foreningen ikke skulle konkurrere med eksisterende utdanningstilbud, og alt arbeid skulle skje i medlemmenes fritid.

I april 1992 arrangerte NNPF en utdanningskonferanse i Oslo i samarbeid med Svenska Narkotikapolisforeningen, og da sa NNPFs leder Øvind Røen at «vi har mye å lære av vår svenske søsterorganisasjon om utdanning, forebyggende arbeid og internasjonalt samarbeid».⁶⁹ Hallgeir Larsen, som tok over ledervervet i 1993, beskrev NNPF som en utdanningsaktør, men også som en forening som skulle «slå tilbake legaliseringsargumenter med fakta».⁷⁰ At NNPF var en politisk aktør ble formulert eksplisitt for første gang av styremedlem Torbjørn Nervik i 1999, da han beskrev NNPF som «en idealistisk interesseorganisasjon hvor narkotikapolitiske spørsmål står øverst på agendaen».⁷¹ Lars Holmen, som overtok ledervervet i NNPF i 2001, påpekte at alt arbeide i regi av NNPF var «frivillig og skjer på fritiden»,⁷² og beskrev NNPF som en «interesseorganisasjon» som «foruten å være en narkotikafaglig rådgiver og høringsinstans i viktige spørsmål, driver utstrakt opplæring og kursvirksomhet».⁷³

I 2007 ble de første lokallagene etablert, og med disse fikk NNPF flere nye talsmenn som frontet foreningen i lokale medier. I et intervju med Østlands-Posten i mars 2008 presiserte Knut Vidar Vittersø at han i rollen som lokallagsleder for NNPF Vestfold ikke representerte politiet: «NNPF er en ideell organisasjon som drives på frivillig basis. Foreningen er privat. Engasjementet baserer seg på fritiden, og er ikke en del av politietaten.»⁷⁴ Andre lokallagsrepresentanter skilte ikke like tydelig mellom NNPF og politiet når de uttalte seg i

⁶⁸ NTB 11. november 1991.

⁶⁹ NTB 4. april 1992.

⁷⁰ NTB 1. november 1993.

⁷¹ Haugesunds Avis 11. desember 1999.

⁷² Dagens Næringsliv 21. oktober 2002.

⁷³ Valdres 2. juli 2005.

⁷⁴ Østlands-Posten 14. mars 2008.

media. «Norsk Narkotikapolitiforening jobber med forebygging av narkotika», sa for eksempel Arild Nonstad til Laagendalsposten våren 2014.⁷⁵ Og slik beskrev NNPF-styremedlem Torbjørn Trommestad sine roller i et portrettintervju høsten 2014:

Jeg ble leder av forebyggende avdeling i høst etter å ha jobbet med forebyggende arbeid ved Arendal politistasjon i åtte år. (...) Jeg er også styremedlem i Norsk Narkotikapolitiforening og holder på med «Bry Deg»-jobbing, som jeg også har implementert i jobben på forebyggende i Arendal».⁷⁶

Fire år senere ble Trommestad portrettintervjuet av Aust-Agder Blad, og da sa han at han at han brukte NNPFs Bry deg t-skjorte som «daglig uniform» enten han representerte politiet eller NNPF.⁷⁷

I 2016 ble det publisert flere kronikker der NNPF-representanter ble kritisert for ikke å skille mellom rollen som politiansatt og rollen som representant for en ruspolitisk organisasjon. I en av dem hevdet Bård Standal fra Foreningen Tryggere Ruspolitikk at NNPFs «[t]illitsvalgte glir inn og ut mellom forenings- og politirollen i det offentlige ordskiftet, slik at det etterlatte inntrykket er at det er politiet som representeres når foreningens politiske standpunkter skal argumenteres for».⁷⁸ Generalsekretær i NNPF, Lars Holmen avviste Standals påstander som «ubegrunnede, udokumenterte og uriktige». «Vi er svært bevisst på å skille rollene, men kan sikkert bli bedre også på dette området» skrev Holmen, og påpekte at også politifolk som er medlemmer av en «ideell frittstående organisasjon» har en «demokratisk rett til å delta i samfunnsdebatten».⁷⁹

Selv om stadig flere kritiserte NNPF for rolleblanding i perioden 2016–2021, og på tross av at NNPFs generalsekretær forsikret om høy grad av rollebevissthet, forklarte NNPF-representanter sjelden sin rolle når de opptrådte i media. Et unntak er Sivert Grøntvedt fra NNPF Helgeland, som da han ble intervjuet våren 2017 beskrev sin rolle slik: «Vi jobber for politiet på Helgeland, men bidrar frivillig i NNPF. Politiet jobber jo også aktivt mot narkotika, men dette kommer i tillegg».⁸⁰ Fra 2019 begynte man fra sentralt hold i NNPF å nedtone foreningens politiske rolle. Prosjektkoordinator Torbjørn Nervik beskrev NNPF som «en

⁷⁵ Laagendalsposten 11. april 2014.

⁷⁶ Arendals Tidende 14. november 2014.

⁷⁷ Aust-Agder Blad 15. mars 2018.

⁷⁸ Dagbladet 25. november 2016.

⁷⁹ Dagbladet 25. november 2016.

⁸⁰ Helgelendingen 24. mai 2017. Se også Helgelendingen 18 desember 2017, der lokallagsleder i NNPF presiserer at NNPF ikke representerer politiet.

frivillig, upolitisk og ideell forening»,⁸¹ og i juli 2021 hevdet nestleder Geir Evanger at NNPF «ikkje er ei lobbyorganisasjon, men ein kunnskapsbedrift».⁸² Dette til tross for at NNPFs vedtekter definerer foreningen som «en narkotikapolitisk organisasjon»,⁸³ og til tross for at NNPF i flere år har mottatt driftstilskudd øremerket «frivillige rusmiddelpolitiske organisasjoner» fra Helsedirektoratet.⁸⁴ Én måned senere justerte Evanger sin rollebeskrivelse da han omtalte NNPF som «en solid ruspolitisk organisasjon som har vokst ut av folks personlige engasjement innen ruspolitikken. Vi er på ingen måte en forlenget arm for politiet og vi har ikke behov for å utgi oss for å «være» politiet for å skaffe oss troverdighet og fremstå som en faglig tung organisasjon».⁸⁵

Gjennomgangen viser at NNPFs sentrale ledelse har vektlagt foreningens rolle som fagutvikler, høringsinstans og opplæringsaktør, og at man i møte med anklager om rolleblanding og samrøre har forsøkt å nedtone foreningens politiske rolle. Lokale NNPF-representanter har svært sjelden forklart sin rolle når de har vært i kontakt med media, og de få forklaringene som har blitt gitt har i liten grad vært egnet til å tydeliggjøre forskjellen mellom NNPF og politiet.

4.2 Hvordan utøver NNPF-representanter sin rolle?

En rolle formidles ikke bare gjennom eksplisitte forklaringer, men også ved måten man utøver den på. Derfor har jeg undersøkt hvordan NNPF-representanters handlinger, ytringer, klær og symbolbruk er dokumentert i medieartiklene.

De som har kritisert NNPF for å blande roller, har blant annet påstått at politiuniform har blitt brukt i NNPFs ærend. I 2016 sendte foreningen Normal Norge en klage til Justisdepartementet der de hevdet at NNPF-medlemmer hadde brukt politiuniform og tjenestebevis i sitt foreningsarbeid, men det var først i 2019–2021 at NNPF-representanters bruk av uniform og tjenestebevis ble gjenstand for kritisk oppmerksomhet i media.⁸⁶ Da NNPFs leder, Jan Erik Bresil ble konfrontert med påstander om ureglementert uniformsbruk av Nettavisen i august 2021, sa han at han kun kjente til ett tilfelle.⁸⁷ «Politiet har jo regler

⁸¹ Bladet Vesterålen 5. mai 2019.

⁸² NRK.no 7. juli 2021

⁸³ Vedtekter for NNPF §1.2 <https://nnpf.no/om-nnpf/vedtekter/>

⁸⁴ <https://www.helsedirektoratet.no/tilskudd/driftstilskudd-nasjonal-grunnstotte-til-frivillige-rusmiddelpolitiske-organisasjoner>

⁸⁵ Fædrelandsvennen 12. august 2021.

⁸⁶ VG 8. august 2021.

⁸⁷ Nettavisen 12. august 2021. Denne reportasjen ble senere felt av Pressens Faglige utvalg for brudd på punkt 2.2. i Vær Varsom-plakaten, da journalisten ikke opplyste om at hun selv var medlem av NNPF.

knyttet til at uniformen er knyttet til sitt arbeid som politi. Når man arbeider som politi, utøver man makt og myndighet på vegne av sivile samfunn. Så uniform må være knyttet til politioppdrag», sa justisminister Monica Mæland til VG i september 2021.⁸⁸

I gjennomgangen av medieartiklene har jeg vært særlig oppmerksom på hvordan klær og symboler er dokumentert gjennom beskrivelser og fotografier i reportasjene, og jeg har skilt mellom presse/arkivfoto og fotografier som dokumenterer situasjonen der og da. Jeg finner ingen medieartikler der NNPF-representanter er avbildet i uniform i perioden 1991–2009. Det er ikke overraskende, i og med at de som representerte NNPF i mediene sjelden eller aldri brukte uniform i sitt ordinære politiarbeid. De som arbeidet med uro-patroljering, spaning- eller narkotikaetterforskning på 1990- og 2000-tallet, var som hovedregel iført sivile klær. Bruk av klær og sjargonger som ikke skilte seg ut i det gatemiljøet som man skulle overvåke, var et særmerke for narkotikaseksjonenes og uropatroljenes ansatte. Dette skilte dem ut fra det patruljerende ordenspolitiet, som bærer uniform, og øvrige sivilt kledde politietterforskere som hovedsakelig drev kontorarbeid.⁸⁹

Fra 2004 stilte NNPF-representanter som hovedregel i t-skjorter med budskapet «Bry deg – si nei til narkotika», et budskap som ble registrert som varemerke for NNPF samme år.⁹⁰ I medieartikler fra perioden 2010–2021 opptrer NNPFs representanter som oftest i klær med «Bry deg» og NNPF logo, men jeg finner også eksempler på at de opptrer med politiuniform og/eller tjenestebevis. Det tidligste eksempelet er fra juni 2010, der NNPFs styreleder Anette Gultvedt er avbildet i uniform i en reportasje der hun uttaler seg på vegne av NNPF.⁹¹ Illustrasjonsfotoet mangler imidlertid opplysninger om opphavsrettigheter, så det må tas høyde for at det kan være et presse/arkivfoto som har blitt brukt uten Gultvedts godkjenning. Det neste eksempelet er en reportasje fra november 2010 som er illustrert med et fotografi tatt under et NNPF-arrangement i Sør-Varanger. Der poserer politibetjent Gunnar Øvergård i uniform foran bannere med NNPFs logo og budskapet «Bry deg – si nei til narkotika», mens han sier «Det handler om å bry seg på alle plan. Hvis alle hadde brydd seg litt mer, ville det kanskje blitt vanskeligere å få solgt amfetamin til 15-åringene».⁹²

⁸⁸ VG 1. september 2021.

⁸⁹ Strand 2020 gir en fylldig beskrivelse av den subkultur som utviklet seg i Københavns Uropatrolje, og hvordan den var et forbilde for Oslopolitietts uropatrolje som reiste på studieturer til København.

⁹⁰ <https://search.patentstyret.no/Trademark/200411152/232760?caseIndex=0>

⁹¹ Aftenposten 19.06.2010.

⁹² Sør-Varanger Avis 13. november 2010.

Bilde 1: Illustrasjonsfoto fra Sør-Varanger Avis 13. november 2010



I februar 2012 stilte politiførstebetjent Gunnar Foseid ved Nes lensmannskontor i polititjueuniform i et intervju der han fortalte hvorfor NNPF mente at bruk og besittelse av narkotika måtte være straffbart.⁹³ Samme år publiserte Haugesunds Avis to reportasjer der Torbjørn Nervik uttalte seg i rollen som lokallagsleder i NNPF, illustrert med arkivfoto av Nervik i polititjueuniform,⁹⁴ og én reportasje der Nervik er fotografert ikledd uniform mens han intervjues i rollen som lokallagsleder i NNPF.⁹⁵ Og i juni 2018 poserte to NNPF-representanter i polititjueuniform mens de fikk overrakt en gavesjekk fra to tiendeklassinger, som for anledningen også var blitt ikledd polititjueuniformer.⁹⁶

⁹³ Raumnes 21. februar 2012.

⁹⁴ Haugesunds Avis 11. februar 2012; Haugesunds Avis 7. mars 2012

⁹⁵ Haugesunds Avis 14. november 2012.

⁹⁶ Arendals Tidende 26. juni 2018.

Bilde 2: NNPF-representanter mottar gavesjekk fra elever. Kilde: Arendals Tidende 26. juni 2018



SJEKK: Politibetjentene var svært takknemlige for sjekken de fikk til deres arbeid mot rus i NNPF. F.v.: elev Kann Ommundsen, Asbjørn Høed, Anders Knutsen og Liva Nordhus.

Foto: Bente Mane Olsen.

I mediereportasjene dokumenteres det at NNPF-representanter også har holdt Bry deg-foredrag for elever, lærere og foreldre ikledd politiuniform. I september 2012 stilte to NNPF-representanter i politiuniform da de holdt Bry deg-foredrag for foreldre på Nøkkeland ungdomsskole,⁹⁷ og lokallagsleder Torbjørn Nervik i Haugaland NNPF hadde på seg politiuniform da han holdt Bry deg-foredrag for elevene ved Haugesund Toppidrettsgymnas i 2014.⁹⁸ NNPF-representanter har dessuten hatt på seg politiuniform når de har promotert NNPFs arrangementer i lokalaviser. For eksempel stilte John Eivind Melbye og Kristian McLeod Olsen i uniform da de i 2014 oppfordret foreldre i Raufoss til å melde seg på et Bry deg-arrangement i regi av NNPF.⁹⁹ Og et intervju med Johannes Olsen, som skulle holde Bry deg-foredrag for elever og foreldre i Brønnøysund våren 2019, var illustrert med et privat fotografi av Olsen iført uniform.¹⁰⁰ I juni 2021 ble en uniformert Kenneth Wøhni Helberg presentert som NNPFs foredragsholder på et Bry deg-arrangement for foreldre ved Honningsvåg skole.¹⁰¹

⁹⁷ Moss Avis 24. september 2012.

⁹⁸ Bildet er gjenbrukt i en reportasje i Haugesunds Avis 8. oktober 2018.

⁹⁹ Oppland Arbeiderblad 20. oktober 2014.

¹⁰⁰ Brønnøysunds Avis 29. mars 2019.

¹⁰¹ Radio Nordkapp 1. juni 2021.

Bilde 3: NNPF-representanter i uniform. Kilde: Oppland Arbeiderblad 20. oktober 2014



Jeg finner flere eksempler på at personer opptre i doble roller i én og samme reportasje. En reportasje i Porsgrunns Dagblad fra september 2012 er illustrert med to fotografier. På det ene er politibetjent Erlend Skolem fotografert mens han er «på et av mange husbesøk denne uka» i forbindelse med en politiaksjon. På det andre er han fotografert inne på politistasjonen ikledd en NNPF t-skjorte, mens han sier at «Narkotikapolitiforeningen advarer mot den syntetiske cannabisen som er funnet i Bamble».¹⁰² I en reportasje i Hamar Arbeiderblad våren 2013 er Øyvind Buraas fotografert iført uniform, mens han i rollen som uttaler politioverbetjent og nestleder i NNPF forteller om et Bry deg – samarbeid som NNPF og politiet har inngått med Ringsaker-russen.¹⁰³ Lokallagsleder Caroline Moy Nagy i NNPF Finnmark stilte i uniform og uttalte seg på vegne av politiet og NNPF da hun ved flere anledninger i 2014 og 2015 ble intervjuet om en Bry deg uteliv-kampanje.¹⁰⁴ Og i en reportasje som handlet om anti-doping arbeid i Hammerfest, stilte Cecilie Wærnes i uniform og uttalte seg på vegne av politiet og som lokallagsleder i NNPF.¹⁰⁵

Når politimyndighet utøves uten uniform skal en polititjenesteperson kunne forevise et tjenestebevis med portrettfoto preget med politiets logo og vedkommendes tjenestenummer.¹⁰⁶ Politiets tjenestebevis legitimerer at vedkommende har politimyndighet, og skal følgelig kun brukes når man opptre på vegne av politiet. Jeg finner flere eksempler på at NNPF-representanter iført Bry deg-klær er avbildet med tjenestebeviset hengende på brystet. Da politiførstebetjent Jan Kampenhøy ble intervjuet om narkotikasituasjonen lokalt og NNPFs Bry deg-samarbeid med fotballklubben HamKam i 2006, stilte han med politiets tjenestebevis på brystet over en Bry deg t-skjorte og ytret seg på vegne av politiet og

¹⁰² Porsgrunns Dagblad 15. september 2012.

¹⁰³ Hamar Arbeiderblad 13. mai 2013.

¹⁰⁴ Finnmark Dagblad 14. juni 2014; Nordlys 2. oktober 2015; Finnmark Dagblad 3. oktober 2015

¹⁰⁵ iFinnmark 21. april 2016.

¹⁰⁶ Politiinstruksen § 5-4.

NNPF.¹⁰⁷ Torbjørn Trommestad hadde også tjenestebeviset på brystet da han iført en Bry deg t-skjorte inviterte foreldre i Arendal til heldagskurs i regi av NNPF i september 2013.¹⁰⁸

Bilde 4: Bruk av politisymboler i NNPFs ærend. Kilde: Oppland Arbeiderblad 22. mars 2012



I et intervju med Oppland Arbeiderblad i mars 2012, er lokallagsleder Jan Erik Gilberg i NNPF fotografert i sivile klær og med tjenestebeviset på brystet foran politiskiltet på veggen til Gjøvik politistasjon. I intervjuet advarer han mot økt bruk av såkalte «legal highs» (narkotiske stoffer som ennå ikke var blitt oppført i Legemiddelverkets narkotikalister), og sier at «dette er en trend både Norsk narkotikapolitiforening og politiet tar på alvor.»¹⁰⁹ Da Nestleder i NNPF, Rune Bakkeli advarte mot et nytt narkotisk stoff i 2013, ble han fotografert med tjenestebevis på brystet foran skiltet til Søndre Buskerud politidistrikt.¹¹⁰

Ifølge kritikere har NNPF-representanters bruk av politiets kontaklinformasjon bidratt til å gjøre det vanskelig for utenforstående å forstå at NNPF ikke opptrer på vegne av politiet. I medieartiklene finner jeg flere eksempler på at NNPF-representanter ber folk om å kontakte

¹⁰⁷ Hamar Arbeiderblad 13. mai 2006.

¹⁰⁸ Agderposten 13. september 2013.

¹⁰⁹ Oppland Arbeiderblad 22. mars 2012.

¹¹⁰ NRK Møre og Romsdal 20. februar 2013.

dem på politiets telefonnumre, e-post adresser eller gateadresser. Da NNPF publiserte heftet "Illustrert informasjonsmateriale om narkotika, alkohol og doping" i 2001, ble det for eksempel publisert en rekke reportasjer der leserne ble anmodet om å henvende seg til nærmeste politistasjon/lensmannskontor dersom de ønsket å kjøpe heftet.¹¹¹ Våren 2021 erkjente NNPFs generalsekretær Kristine Olsen Moss at deres bruk av politiets adresser og telefonnumre «kan ha ført til forvirring rundt hvem vi representerer», men understreket også at NNPFs representanter «er nøye med å presisere at de hverken uttaler seg på vegne av, eller representerer, politiet når de er ute og holder foredrag eller uttaler seg».¹¹²

Hvis vi ser på hvordan NNPF-representanter har ordlagt seg i intervjuer og hva journalistene rapporterer fra deres foredrag, blir det åpenbart at de i liten grad bidrar til å presisere at de ikke uttaler seg på vegne av politiet. Faktisk sier NNPFs representanter svært ofte «vi» og «oss» når de snakker om politiet, og «vår/vårt/våre» når de snakker om politiets informasjon, aksjoner, straffesaker og beslag. Da NNPFs leder Hallgeir Larsen holdt foredrag for lærere, ungdomsarbeidere og foreldre i Lillehammer i september 1996, sa han at «[v]i i politiet er ikke bare ute etter å ta folk. Dersom dere oppdager at andre bruker stoff, så si ifra til oss».¹¹³ Før han gikk av med pensjon og ble prosjektleder i NNPF på heltid i 2019, var Torbjørn Nervik lokallagsleder i Haugalandet NNPF. Han stilte ofte i politiuniform når han representerte NNPF, som for eksempel da han i 2012 påpekte at politiet ikke kunne prioritere innsats mot doping så lenge dopingbruk ikke var kriminalisert: «Vi [politiet] forholder oss til regelverket, og da er ikke disse sakene et prioritert strafferettsproblem».¹¹⁴ Nervik skilte heller ikke mellom rollen som politioverbetjent og lokallagsleder i NNPF da han i en årrekke holdt foredrag for russeren der han kombinerte NNPFs Bry deg-budskap med politiets budskap om hvordan elevene burde oppføre seg i russetida.¹¹⁵

At NNPF-representanter bruker «vi» om politiet er sannsynligvis en konsekvens av at de hovedsakelig støtter seg til informasjon og erfaringer som de har tilegnet seg gjennom sitt arbeid i politiet. I mange reportasjer der generalsekretær i NNPF, Lars Holmen, blir intervjuet som kilde til fakta om narkotikaproblemet, viser han til erfaringer og informasjon tilegnet gjennom politiets informanter og straffesaker. «Vi ser også at prisen på dette stoffet har gått

¹¹¹ Akershus Amtstidende 16. mars 2001; Romerikes Blad 23. august 2001; Gjengangeren 22. desember 2001; Romerikes Blad 20. april 2002.

¹¹² VG 24. april 2021.

¹¹³ Gudbrandsdølen Lillehammer Tilskuer 25. september 1996.

¹¹⁴ Haugesunds Avis 14. november 2012.

¹¹⁵ Se for eksempel Haugesunds Avis 7. mars 2012; Haugesunds Avis 11. mars 2013; Haugesunds Avis 12. februar 2014;

ned betydelig, bare det siste året», sa han for eksempel til NRK i oktober 2013.¹¹⁶ Det kan være vanskelig for leseren å forstå om Holmen med «vi» sikter til NNPF eller politiet, og den samme uklarheten oppstår i en reportasje fra juli 2016 der styremedlem i NNPF, Linda Medalen, kritiserte foreldre for ikke å være oppmerksomme på tegn til narkotikabruk: «Vi [politiet] er stadig ute og ransaker gutterom, og finner dem i en tilstand som preges av likegyldighet og passivitet; rot, gamle matrester, klær over alt. Lukten av cannabis er ofte også meget merkbar».¹¹⁷ Da Actis og NNPF presenterte resultatene av en undersøkelse om politiansattes oppfatninger om ungdommers holdninger til narkotika i 2016, sa NNPFs leder Christian Stoutland at «[m]ye av det forebyggende arbeidet må skje i skolen, men foreldrene og vi i politiet har også en svært viktig oppgave».¹¹⁸ I 2019 advarte leder av NNPF Vestoppland, Kristian Mcleod-Olsen, om økt omsetning av MDMA i Gjøvikregionen, og viste til at «vi [politiet] har gjort flere beslag, samt et større beslag lokalt».¹¹⁹

Erfaringer fra politiarbeid har blitt brukt som en kvalitetsgaranti når NNPF har markedsført sine arrangementer. Da NNPF inviterte til folkemøte i Lillehammer i 2004, ble foredragsholder Ole Vidar Øiseths «meget lang[e] erfaring fra narkotikaseksjonen ved Oslo politidistrikt» fremhevet.¹²⁰ Etter at Øiseth noen år senere ble ansatt på Politihøgskolen, ble han som NNPF-foredragsholder presentert som «ansvar[lig] for opplæring av politiet med tanke på narkotikasporsmål».¹²¹ Og da Øiseth skulle holde Bry deg-foredrag for foreldre i Eidskog i januar 2007, ble han presentert som en ansatt ved Politihøgskolen som «formidler sine erfaringer som politimann – og som far».¹²² NNPFs generalsekretær Lars Holmen ble presentert som en meget kunnskapsrik foredragsholder som «jobbar aktivt i spaningsavsnittet, og er svært oppdatert på utviklinga innan narkotika, og om kva som finst på marknaden», da kommuneansatte i Hareid, Ulstein, Herøy og Sande ble sendt på tre dagers kurs med NNPF i 2009.¹²³ Og da et Bry deg-arrangement for foreldre i Horten og Borre ble promotert for Gjengangerens lesere i 2011, påpekte NNPFs representant at «en del av det vi skal snakke om er taushetsbelagt, men vi skal forsøke å lage en så åpen og ærlig seanse som mulig. Vi i politiet har mye kontakt med ungdom, og kan dele mange erfaringer».¹²⁴

¹¹⁶ NRK 26. oktober 2013.

¹¹⁷ Budstikka 30. juli 2016.

¹¹⁸ NTB 14. september 2016.

¹¹⁹ Oppland Arbeiderblad 27. januar 2019.

¹²⁰ Gudbrandsdølen Dagningen 27. oktober 2004.

¹²¹ iTromsø 12. oktober 2007.

¹²² Aftenposten 31. januar 2007.

¹²³ Vikebladet Vestposten 12. februar 2009.

¹²⁴ Gjengangeren 27. april 2011.

Jeg finner også eksempler på at NNPF-representanter har brukt erfaringer fra eget politiarbeid til å «realitetsorientere» sitt publikum. Høsten 1998 publiserte Dagbladet en serie artikler som ifølge redaksjonen skulle «bidra til en bevisstgjøring som gjør at ungdom vender narkolangerne ryggen». En av artiklene var viet til NNPFs leder Hallgeir Larsen, som fortalte at han satt på politirapporter som gjorde ham «livredd. De forteller om en helt ny tendens: Flere og flere ungdommer narkodebuterer direkte med heroin, fordi stoffet finnes over alt. Og ikke minst fordi det er så billig.»¹²⁵ Og i et Bry deg-foredrag for elever ved Elverum videregående skole i 2004, fortalte NNPF-representant Erik Strand at han kvelden i forveien hadde hatt tre unge personer på cella: «de var som levende lik, jeg måtte sjekke pulsen deres flere ganger for å se om de levde. ... de sitter hos oss og griner som barnehageunger fordi de har skjont at de har driti seg ut».¹²⁶

Bilde 5: Jan Kampenhøy advarer om rekordhøy rekruttering til narkotikamiljøet.

Kilde: Hamar Arbeiderblad 13. mai 2006



NNPF-representanter har også brukt narkotiske stoffer og brukerutstyr fra politiets beslag som pedagogiske virkemidler i sin informasjons- og foredragsvirksomhet. Da Jan Kampenhøy

¹²⁵ Dagbladet 4. oktober 1998.

¹²⁶ Glåmdalen 27. august 2004.

stilte til intervju i Bry deg t-skjorte og advarte om økt narkotikaomsetning i Hedmark Arbeiderblad i 2006, viste han fram 15 ecstasytabletter som var beslaglagt av politiet.¹²⁷

Bilde 6: Bruk av beslag i informasjons- og foredragsvirksomhet. Kilde: Fædrelandsvennen 15. oktober 2010



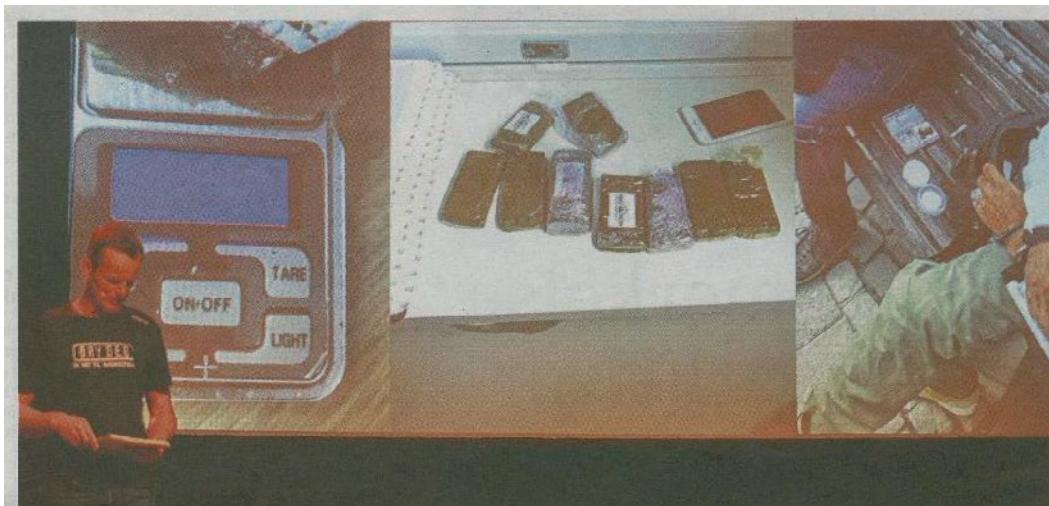
«Med hasjklumpen brennende i hånda og brukerutstyr liggende på et bord ved siden av seg forteller [Torbjørn] Nervik de fremmøtte hva de skal se etter i møte med kunder», skrev Fædrelandsvennens journalist i en reportasje fra NNPFs kurs for ansatte i utelivsbransjen i Kristiansand i 2010.¹²⁸ Og i et Bry deg-foredrag for foreldre ved en ungdomsskole i Moss i 2012, viste de to foredragsholderne fra NNPF frem hasj og andre narkotiske stoffer.¹²⁹ Som illustrert i Bilde 7, har NNPF-representanter også vist fram dokumentasjon fra politiets straffesaker når de har holdt Bry deg-foredrag.

¹²⁷ Hamar Arbeiderblad 13. mai 2006.

¹²⁸ Fædrelandsvennen 15. oktober 2010.

¹²⁹ Moss Avis 24. september 2012.

Bilde 7: Torbjørn Trommestad viser fram dokumentasjon fra politiets straffesaker på NNPFs folkemøte i Arendal november 2019. Kilde: Arendals Tidende 26. november 2019.



BESLAG: Her viser politiet frem hvor åpenlyst man handler narkotika. Bildet i midten viser et gutterom i Arendal, mens bildet til høyre viser narkotikahandel ni meter unna Arendal kulturhus. Foto: Olav Svaland

At NNPF-representanter uttaler seg på grunnlag av erfaringer og kunnskap som de har tilegnet seg gjennom sitt arbeid i politiet, har blitt oppfattet som en kvalitetsgaranti av journalister og samarbeidspartnere. Da styremedlem i NNPF Torbjørn Trommestad inviterte foreldre til heldagskurs i 2013, påpekte journalisten at Trommestad «skulle vite hva han snakker om. I jobben ved forebyggende avdeling ved Arendal politistasjon kommer han daglig i kontakt med unge som misbruker narkotika». Trommestad skulle dessuten ha med seg andre NNPF-representanter som gjennom sitt arbeid i politiet hadde «førstehånds kunnskap om de ulike narkotiske stoffene og hva foreldre og andre skal se etter».¹³⁰ I debatten i kjølvannet av Solberg-regjeringens forslag om å avkriminalisere bruk og besittelse av mindre doser narkotika våren 2021, sa Harald Markussen, leder av IOGT region Nord, at «[f]å kan vise til mer relevant erfaring enn Norsk Narkotikapolitiforening».¹³¹

I ruspolitiske debattinnlegg har NNPFs representanter argumentert for at erfaringsbasert kunnskap er mer virkelighetsnær og sann enn forskningsbasert kunnskap. På NNPFs utdanningskonferanse i 1993 ble professor Johs. Andenæs' forslag om å legalisere cannabis omtalt av NNPF som et «resultat av en tilbaketrukket, akademisk teoretisering».¹³² Og da

¹³⁰ Agderposten 13. september 2013.

¹³¹ Nordnorsk debatt 29. mars 2021.

¹³² VG 13. november 1993.

professor Paul Larsson ved Politihøgskolen kritiserte NNPFs narkotikapolitiske budskap i 2011, fikk han følgende svar fra NNPFs leder Anette Gultvedt: «Våre folk jobber på gaten og har kontakt med rusmisbrukere hver dag. Det har ikke Paul Larsson, og det er en vesentlig forskjell. Han må få en virkelighetsorientering, og ønsker han å være med oss ut må han gjerne ta kontakt med meg».¹³³ I april 2012 advarte NNPFs leder Mette Rooth mot å legalisere marihuana, fordi det ville føre til at «flere vil begynne med hasj». Da journalisten spurte hvordan hun visste dette, svarte Rooth: «Mange viser til Lisboas liberale narkopolitikk, men jeg har vært der, og har aldri blitt tilbudt så mye narkotika. Jeg ville aldri sendt min egen sønn eller datter dit, når man får tilbud om kokain tre ganger på ti minutter».¹³⁴

Gjennomgangen viser at NNPF-representanter har opptrådt på måter som gir inntrykk av at de representerer politiet, og at flere har opptrådt som om de bevisst har villet representere både politiet og NNPF i én og samme situasjon. I det følgende skal vi rette søkelyset mot hvordan politiets representanter har omtalt NNPF overfor media.

4.3 Hvordan beskrives NNPF av politiets representanter?

På NNPFs stiftelsesmøte i november 1991 deltok riksadvokat Georg Fr. Rieber-Mohn, politimester i Oslo Willy Haugli, politimester i Drammen Tore Johnsen, og den svenske rikspolissjefen Bjørn Eriksson. I intervju med Aftenposten sa politimester Haugli at det var «positivt at foreningen [NNPF] vil styrke det faglige miljøet i bekjempelsen av narkotika», og mente at «en slik forening på frivillig basis kan gi stimulans til øket innsats».¹³⁵ Riksadvokat Rieber-Mohn håpet at NNPF kunne «bidra til en fordomsfri diskusjon om hvordan samfunnet kan bekjempe narkotikamisbruket».¹³⁶

Siden den gang har justisministre, statssekretærer, ekspedisjonssjefer, medlemmer av Stortingets justiskomité, politidirektører, riksadvokater og politimestre trofast stilt opp på NNPFs utdanningskonferanser der de har formidlet ros til NNPF i taler og intervjuer. Tor-Aksel Busch, som var riksadvokat i perioden 1997–2019, sa at NNPF var «en viktig medspiller i kampen mot narkotika», og at «[f]oreningens utdanningskonferanser er viktige for mitt embete» under utdanningskonferansen i 1998.¹³⁷ Ifølge Busch var NNPFs leder Hallgeir Larsen «en enorm inspirator, en person vi også har nytte av fordi han gir klare

¹³³ VG 4. januar 2011.

¹³⁴ Aftenposten 11. april 2012.

¹³⁵ Aftenposten 15. november 1991.

¹³⁶ Aftenposten 17. november 1991.

¹³⁷ Gudbrandsdølen Dagingen 7. november 1998.

meldinger om situasjonen.»¹³⁸ At riksadvokaten hadde nytte av NNPFs leder handlet kanskje om at Larsen, i motsetning til riksadvokaten, kunne opptre som en politisk aktør.

På NNPFs utdanningskonferanser kunne riksadvokaten komme med utspill om straffenivå, metoder og ressurser som NNPF kunne ta videre i sitt politiske arbeid. Under utdanningskonferansen i Tromsø i september 1997 holdt riksadvokat Busch en tale der han ifølge VG gikk «til angrep mot det han mener er en utvikling mot stadig mildere narkostraffer», og sa «det er vår oppgave i påtalemyndigheten å fortelle domstolene at vi er i ferd med å få et lavere straffenivå».¹³⁹ «Under åpningen av konferansen til Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) i Oslo i går detonerte han bomben, som trolig vil bli riktig populær hos narko-liberalister», skrev VG høsten 1998, og viste til at Riksadvokat Busch hadde orientert om at han i nær fremtid ville sende ut et direktiv om at besittelse av mindre mengder narkotika til eget bruk heretter skulle bøtelegges som forelegg på stedet.¹⁴⁰ I et oppfølgende intervju med NTB påpekte Busch at «Hvis vi ikke hadde fått disse signalene fra Høyesterett, tror jeg ikke vi ville gitt disse håndhevingsdirektivene nå. [...] Jeg håper ikke det går i den retning at narkotika blir oppfattet som ufarlig, og at overtredelser ikke vil bli tatt på alvor av politiet.»¹⁴¹ «Det er synd at Høyesterett og riksadvokaten har gått i fella til liberalistene», var NNPFs leder Hallgeir Larsens kommentar til Riksadvokatens kunngjøring på utdanningskonferansen,¹⁴² og leder av Stortingets justiskomite Kristin Krohn Devold (H) fryktet at det kommende direktivet ville tolkes som «et liberaliserende signal».¹⁴³ Da Kristin Krohn Devold besøkte Lillehammer Høyre i 1999, tok hun med seg NNPFs leder Hallgeir Larsen som overbeviste hennes partifeller om at metadonbehandling til rusmisbrukere var feil vei å gå. Overfor lokalavisen roste Devold NNPF og Larsen for «meget viktig rusforebyggende arbeide».¹⁴⁴ Devold og Larsen opptrådte også sammen da Borre Høyre inviterte til folkemøte og narkotikadebatt våren 2000.¹⁴⁵

¹³⁸ Gudbrandsdølen Dagningen 10. november 1998.

¹³⁹ VG 23. september 1997.

¹⁴⁰ VG 17. oktober 1998.

¹⁴¹ NTB 17. oktober 1998.

¹⁴² Bergens Tidende 18. oktober 1998.

¹⁴³ Dagsavisen 18. oktober 1998.

¹⁴⁴ Gudbrandsdølen Dagningen 7. september 1999.

¹⁴⁵ Tønsbergs Blad 28. april 2000.

Bilde 8: Reportasje fra Borre Høyres narkotikamøte. Kilde: Tønsbergs Blad 28. april 2000



Siden Politidirektoratet ble etablert i 2001 har også politidirektøren vært fast gjest på NNPFs utdanningskonferanser. På utdanningskonferansen i 2006 roste politidirektør Ingelin Killengreen NNPF for å være «vaktbikkjer når det gjelder norsk narkotikapolitikk», og oppfordret dem til å fortsette å være det.¹⁴⁶ På utdanningskonferanse to år tidligere hadde NNPFs leder Lars Holmen kalt politikere som ønsket legemiddelassistert behandling for rusavhengige for legaliseringsbevegelsens «nyttige idioter». Holmen etterlyste «polititoppenes vilje til å holde på den restriktive linjen vi har. Vi må ta i bruk nye arbeidsmetoder for å vinne krigen».¹⁴⁷

Etter å ha dekket NNPFs stiftelsesmøte i november 1991 mente Aftenposten på lederplass at «[d]ette frivillige tiltak gjør krav på støtte ut over fagre ord, ikke minst fordi foreningen skal spre kunnskap og motivasjon for forebyggende innsats mot narkotika».¹⁴⁸ Kommentaren siktet til at NNPF ikke fikk offentlig pengestøtte, noe som ble gjenstand for debatt da NNPF arrangerte sin aller første utdanningskonferanses i samarbeid med SNPF (Svenska

¹⁴⁶ Sandefjords Blad 8. oktober 2005.

¹⁴⁷ Gudbrandsdølen Dagingen 30. oktober 2004.

¹⁴⁸ Aftenposten 18. november 1991.

Narkotikapolisforeningen) våren 1992. Da beskrev ekspedisjonssjef i Justisdepartementet, Ingelin Killengreen NNPF som et «positivt tiltak», og åpnet for å «vurdere støtte av spesielle seminarer». ¹⁴⁹ Medlem i Stortingets justiskomite, Arild Hiim (H) mente at departementet definitivt burde støtte NNPFs konferanser, da de ga «mulighet til å perfektionere også generalistene i norsk politi». ¹⁵⁰

NNPFs utdanningskonferanse har blitt støttet økonomisk fra Justisdepartementet siden 1993, ¹⁵¹ og fra Politidirektoratet siden 2001. Da justisminister Anders Anundsen holdt innlegg på NNPFs utdanningskonferanse i 2016, sa han at «Bry-deg kampanjen er en glimrende kampanje og jeg er helt sikker på at den redder liv». ¹⁵² På samme konferanse fikk NNPF 100 000 kroner i jubileumsgave (25 år) fra politidirektør Odd Reidar Humlegård, med følgende begrunnelse:

NNPF har en viktig rolle for å spre kunnskap og heve kompetansen innen forebygging og bekjempelse av narkotika- og dopingkriminalitet. Utdanningskonferansen har gjennom mange år vært en unik møteplass på tvers av kontrolltater, politidistrikt og særorgan. ¹⁵³

Da NRK i 2021 spurte hvorfor Politidirektoratet hadde gitt NNPF nesten 3 millioner kroner fra politiets driftbudsjett i perioden 2001–2020, svarte avdelingsdirektør Bjørn Vandvik at Politidirektoratet så på NNPF som en «fagorganisasjon» og at støtten ble gitt fordi NNPFs kurs og konferanser «har vært et relevant kompetansehevende tiltak for ansatte i politiet». ¹⁵⁴

I 2015 inviterte justisminister Anders Anundsen til en nasjonal markering av narkotikafrie skoler i regi av Justis- og beredskapsdepartementet, NNPF og politiet. ¹⁵⁵ 13 videregående skoler fikk besøk av uniformert politi og NNPF-representanter som holdt foredrag og svarte på spørsmål. Kampanjen ble gjentatt i en utvidet versjon i 2016, og da stilte justisminister Anundsen opp sammen med leder av NNPF Oslo, Jan Erik Bresil på Stovner Videregående skole. ¹⁵⁶

¹⁴⁹ Aftenposten 6. april 1992.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ I en reportasje i Fædrelandsvennen 8. oktober 1993 opplyses det om at NNPF hadde fått økonomisk støtte til å arrangere utdanningskonferanse i Kristiansand fra Kværner Shipping, Rusmiddeldirektoratet, Justisdepartementet og Rederiforbundet.

¹⁵² NNPFs magasin Motgift nr. 4 2016, sitert i Fædrelandsvennen 30. juli 2021.

¹⁵³ Sitert i Nettavisen 1. juni 2021.

¹⁵⁴ NRK 17. juni 2021.

¹⁵⁵ Pressemelding fra Justis- og beredskapsdepartementet 2. september 2015.

¹⁵⁶ Kampanjen ble lansert gjennom en pressemelding fra Justis- og beredskapsdepartementet 13. september 2016 og resulterte i en lang rekke medieoppslag.

Bilde 9: Justisminister Anders Anundsen på Stovner VGS i anledning nasjonal markering av narkotikafrie skoler. Kilde: Justis- og beredskapsdepartementet 13. september 2016.



Bry deg - si nei til narkotika: Justisministeren på Stovner videregående skole på markeringen for narkotikafrie skoler. Foto: JD

Da Anundsen i 2021 ble bedt om å forklare hvorfor han hadde pålagt politiet å samarbeide med NNPF om disse markeringene, svarte han: «Bakgrunnen er at NNPF er en frivillig forening som driver et usedvanlig godt informasjons- og forebyggingsarbeid i kampen mot ulovlige stoffer i Norge. Det gjelder både narkotika og doping. NNPF er en organisasjon som er svært kompetent og er en naturlig ressurs i en slik sammenheng».¹⁵⁷

¹⁵⁷ Fædrelandsvennen 30. juli 2021.

Bilde 10: Politiledere kaster glans over NNPFs arrangement. Kilde: Glåmdalen 27. august 2004.



BREDT SAMMENSATT: Skolene og politiet står sammen om kampanjen. Fra venstre: Inspektør Kjell Øystein Torp og rektor Hanne Foss (Øvrebyen videregående skole), rektor Egil Mangseth (Sentrum videregående skole), politistasjonssjefene Finn Fjeldbu (Kongsvinger), Frode Børresen (Hamar), Arne Sigstad (Elverum) og Erik Strand (Norsk Narkotikapolitiforening).

I medieartiklene finner jeg flere eksempler på at politimestre og politistasjonssjefer har stilt opp for å kaste glans over NNPFs arrangementer. Da NNPF arrangerte «Bry deg – si nei til narkotika» markeringer på videregående skoler i Kongsvinger, Elverum og Hamar i 2004, stilte lokale politistasjonssjefer opp sammen med NNPF og rektorene.¹⁵⁸ Og da Rælingen Håndballklubb inngikk avtale om å bli Bry deg-ambassadør for NNPF i 2009, stilte politistasjonssjefen opp når begivenheten skulle dokumenteres av lokalavisa.¹⁵⁹ I 2013 ba politimester Ingrid Wirum foreldre i Bærum «kjenne sin besøkelsestid» når Norsk Narkotikapolitiforening inviterte til foredrag om narkotika.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Hamar Arbeiderblad 25. august 2004; Glåmdalen 27. august 2004; Hamar Arbeiderblad 13. oktober 2004

¹⁵⁹ Romerikes Blad 22. februar 2009.

¹⁶⁰ Budstikka 22. oktober 2013.

Bilde 11: Politimester Wirum promoterer NNPFs arrangement. Kilde: Budstikka 22. oktober 2013.

Folkemøte i Asker kulturhus

- Lær mer om narko

Unge og narkotika.

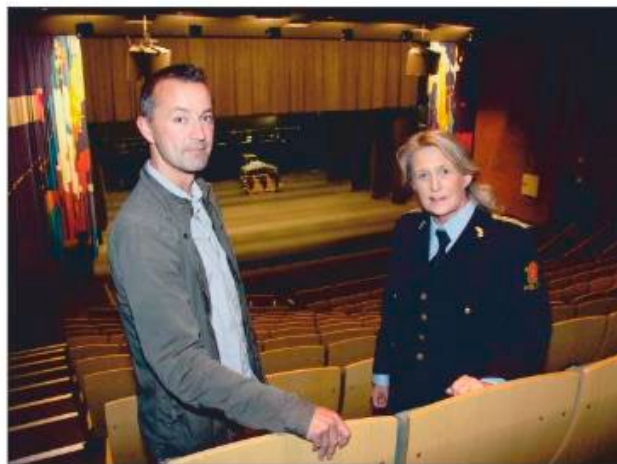
Politimester Ingrid Wirum ber foreldre kjenne sin besøkelsestid når Norsk

Narkotikapolitiforening inviterer til en prat om narkotika.

Asker og Bærum benytter seg av muligheten.

– Misbruk av narkotika er et veldig stort samfunnsproblem. Politiet er statens forebygger, men alle etater og alle enkeltmennesker har mye å bidra med når det gjelder forebygging av kriminalitet.

Ber foreldre bry seg



FULLT HUS: Leder av lokallaget til NNPF i Asker og Bærum, Tomm Berger og politimester Ingrid Wirum, setter på fullt hus når de inviterer til narkopratt i Asker kulturhus.

FOTO: KMA ANS DER UNDEN

rebyggende prosjekt «Bry Deg-si nei til narkotika».

– Det er så mange valg de unge

– Det handler om å gi primærforebyggere, det vil si foreldre i all hovedsak, kunnskap og bevisst-

skap fordi det er en tøvende utvilling når det gjelder nye syntetiske stoffer. Det er viktig å få ut ny og

Enkelte politimestre fremstår som særlig viktige støttespillere for NNPF, deriblant Truls Fyhn, som ledet narkotikaseksjonen i Oslo fra 1983 til 1990 og var politimester i Troms fra 1994 til 2011. På NNPFs utdanningskonferanse i Haugesund i 1996 stilte politimester Fyhn til «duell» mot professor Nils Christie, for «å ruste deltakerne til å kunne argumentere mot legalisering».¹⁶¹ Og på utdanningskonferansen i 1997 argumenterte Fyhn for at politiet trengte mer ressurser til kampen mot narkotika.¹⁶² I 2004 instruerte justisminister Odd Einar Dørum politiet om å nedprioritere straffefølgelse av «slitne narkomane»,¹⁶³ og i 2005 rapporterte Nye Kripos om en markant nedgang i narkotikabeslag.¹⁶⁴ NNPFs leder Lars Holmen mente at politiet måtte gjenoppta innsatsen mot narkotikabrukere, og han fikk drahjelp av politimester Fyhn som sa dette til Aftenposten:

Signalet fra justisminister Odd Einar Dørum om ikke å fotfølge slitne narkomane, må ikke føre til at politiet holder seg unna narkotikamiljøene. Selv understreker jeg overfor egne ansatte i Troms politidistrikt at vi skal opprettholde et rimelig, men ikke urimelig trykk mot de narkomane.¹⁶⁵

¹⁶¹ Haugesunds Avis 1. oktober 1996.

¹⁶² Tromsø 20. september 1997.

¹⁶³ Aftenposten 10. juli 2004.

¹⁶⁴ Aftenposten 12. juli 2005.

¹⁶⁵ Ibid.

I 2010 anbefalte et utvalg ledet av Thorvald Stoltenberg å åpne for heroinassistert behandling til narkotikaavhengige, og i 2011 anbefalte FNs Global Commission on Drug Policy (der Stoltenberg også var med) å avkriminalisere narkotikabruk. Politimester Truls Fyhn kalte anbefalingen «det glade vanvidd. Det bør ikke skje, for det er ingen grunn som helst til å legalisere narkotika».¹⁶⁶ Da Tromsø var vertskap for NNPFs utdanningskonferanse i 2007, sa Lars Holmen at «Tromsø er en by som nyter godt av at politimester Truls Fyhn har ledet narkotikaenheten i Oslo i mange år».¹⁶⁷

Fyhn døde i 2011, men også hans etterfølger var en viktig støttespiller for NNPF. Våren 2012 stilte visepolitimester Einar Sparbo Lysnes opp når NRK rapporterte om at Tromsøpolitiet og NNPF hadde holdt foredrag for russerne, som hadde fått Bry deg-klistremerker til russebilene sine.¹⁶⁸ «Utdanningskonferansen har vært vurdert å holde et høyt faglig nivå med relevans for ansatte i politidistriktet», sa visepolitimester Lysnes da han i 2021 måtte svare NRK på hvorfor Troms politidistrikt hadde anerkjent NNPFs utdanningskonferanse som kompetansepoenggivende for lønnsoppykk.¹⁶⁹

En annen som fremstår som en viktig støttespiller for NNPF, er Håkon Skulstad, som var politimester i Øst-Finnmark i perioden 2006–2010 og rektor ved Politihøgskolen i 2011–2014. Under Skulstads ledelse iverksatte Øst-Finnmark politidistrikt ti aksjoner rettet mot brukere og selgere av narkotika høsten 2009 og våren 2010, med mål om å «uroe narkotikamiljøet samtidig som en får kunnskap om bakmenn».¹⁷⁰ I intervju med NRK fortalte Skulstad at distriktet skulle «jobbe mer forebyggende blant ungdom», og at dette skulle skje ved bruk av NNPFs Bry deg-foredrag i videregående skoler.¹⁷¹ I juni 2010 rapporterte avisa Finnmarken om at tjenestemenn i Øst-Finnmark politidistrikt hadde dannet et NNPF-lokallag, og at det skulle utdannes instruktører som kunne holde Bry deg-foredrag for elever, foreldre og offentlige og private virksomheter. I samme rapportasje sa Skulstad:

Vi ser at det er behov for en holdningsendring blant barn og unge for at vi skal klare å bekjempe det økende narkotikaproblemet. (...) Politidistriktet vil derfor med hjelp av [Bry deg] prosjektet, gjennomføre forebyggende tiltak i skolene. Dette arbeidet er omfattende og

¹⁶⁶ Dagsavisen 4. juni 2011.

¹⁶⁷ Nordlys 20. oktober 2007.

¹⁶⁸ NRK Troms og Finnmark 27. april 2012.

¹⁶⁹ VG 29. juli 2021.

¹⁷⁰ NRK Sapmi 3. mars 2010.

¹⁷¹ Ibid.

politiet kan ikke klare det alene, og trenger derfor hjelp fra alle, både privatpersoner og andre offentlige etater for å lykkes.¹⁷²

Prosjektet, som Skulstad beskrev som et forebyggende tiltak i regi av politidistriktet, skulle gjennomføres av politiansatte NNPF-representanter som holdt Bry deg-foredrag på fritiden. At politiets forebyggende virksomhet ble delegert til en privat ruspolitisk forening ble fremstilt som entydig positivt av politimester Skulstad, som påpekte at «Et slikt engasjement fra ansatte har stor betydning for det arbeidet som blir gjort i politidistriktet. Dette viser at den enkelte tjenestemann bryr seg om sitt eget lokalsamfunn og det miljøet ungdommene våre skal vokse opp i».¹⁷³

Politiledere som tok til orde for en alternativ ruspolitikk, fikk sitt pass påskrevet av NNPF. Da tidligere etterforskningsleder Leif A. Lier kalte politiets straffeforfølgning av narkotikabrukere en feilslått taktikk i 2002, svarte NNPFs leder Lars Holmen «Jeg tror aldri Leif A. Lier har jobbet med narkotikapolitikk. Han burde holde seg til det han kan, i stedet for å uttale seg om ting han ikke har greie på. Å slenge ut slike halvfloskler for å få presseoppslag, er noe Lier burde kjent seg for god til».¹⁷⁴ Og da politimester Ragnar Auglend i Bergen støttet helseminister Bjarne Håkon Hanssens forslag om heroinassistert behandling i 2009, skrev NNPFs leder Lars Holmen en kronikk der han beskyldte Hanssen og Auglend for å ville «skyve [narkotikamisbrukerne] videre ned i den bunnløse avgrunnen».¹⁷⁵ Auglend var ikke den første politimesteren som mente at narkotikaavhengige burde få tilbud om heroinassistert behandling framfor straff. Da politimester Svein Urdahl i Tønsberg tok til orde for utdeling av heroin til narkomane for å «spare dem og samfunnet for store lidelser» i 1999, ble han kalt «en akademiker som står fjernt fra virkeligheten [og som] er med på å bryte ned det holdningsskapende arbeid som en rekke polititjenestemenn, foreldre, lærere og andre gjør» av NNPFs leder Hallgeir Larsen.¹⁷⁶

I 2001 ble Hans Sverre Sjøvold utnevnt til politimester i Vestfold, og i et intervju med Tønsbergs Blad i januar 2002 varslet han en strengere linje enn sin forgjenger. Sjøvold var «sterkt uenig med dem som ønsker en liberalisering, aksepter[te] ikke at noen ruser seg på narkotika og vil[le] bruke straff som virkemiddel».¹⁷⁷ Med henvisning til Politidirektoratets

¹⁷² Finnmarken 15. juni 2010.

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Dagbladet 24. oktober 2002.

¹⁷⁵ Bergens tidende 9. januar 2009.

¹⁷⁶ VG 1. juni 1999.

¹⁷⁷ Tønsbergs Blad 19. januar 2002.

handlingsplan mot narkotika, som NNPF hadde vært med på å utarbeide, ba Sjøvold om «foreldrenes forståelse» når han ville doble bøtesatsene og «slå hardt ned på narkotikabruk i ungdomsmiljøer».¹⁷⁸

Sjøvold fratrådte som politimester i Vestfold i 2005 for å bli rektor ved Politihøgskolen, og under hans ledelse startet Politihøgskolen v/Ole Vidar Øiseth å selge 3-dagers kurs i *Tegn og symptomer på misbruk av narkotika eller andre rusmidler* til ansatte i tolletaten, militæret og andre etater, samt ulike private selskaper.¹⁷⁹ I 2012 ble Sjøvold politimester i Oslo, og i juni 2018 stilte Sjøvold opp i NRKs Politisk Kvarter hvor han advarte mot å legalisere cannabis fordi det ville øke risikoen for at ungdommer ble narkotikaavhengige. Videre påsto han at politikere som kjempet for legalisering bidro til å villedde ungdom til å tro at cannabis var lovlig.¹⁸⁰ Politimesterens argumenter var identiske med de NNPF hadde presentert i en stortingshøring om narkotikapolitikken tidligere samme vår.¹⁸¹

Overfor media har politiledere beskrevet NNPF som en viktig kunnskapsleverandør og samarbeidspartner i det narkotikaforebyggende arbeidet. Jeg finner flere reportasjer der politiledere eksplisitt påpeker at deltakelse på NNPFs konferanser og kurs har ført til endringer i prioriteringer og praksis. I 2013 informerte politistasjonssjef Tor Håvard Bentzen i Svolvær at ansattes deltakelse på NNPFs utdanningskonferanse hadde inspirert til aksjoner som resulterte i at 10 personer var blitt arrestert for bruk og besittelse av narkotika.¹⁸² Og leder for orden- og trafikkseksjonen i Tromsø, Hans Martin Moen, mente at økt antall dopingsaker i 2016 skyldtes at ansatte hadde blitt kurset av NNPF.¹⁸³ I 2016 fortalte politistasjonssjefene Torgeir Lindstad i Bærum og Ann-Gørild Kjeldsen i Asker at en fagdag i regi av NNPF ville føre til endret praksis. «Vi har blant annet lært mye om sammenhengen mellom dopmisbruk og voldsutøvelse, som gjør at vi kommer til å handle noe annerledes», sa Lindstad.¹⁸⁴

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ I 2002 ble opplæring i Tegn og symptomer gjort til obligatorisk del av Politihøgskolens grunnutdanning. Kurset besto av en teoretisk del på 24 timer, med en avsluttende prøve som ble gjennomført i første studieår. I andre studieår skulle studentene praktisere arbeidsteknikken et bestemt antall ganger sammen med sin veileder. Kurset var opprinnelig utarbeidet av NNPF v/Arne Sundvoll og Ole Vidar Øiseth i samarbeid med Politihøgskolen (Husby 2021).

¹⁸⁰ NRK Politisk Kvarter 27. juni 2018 <https://radio.nrk.no/serie/politisk-kvarter/sesong/201806/NREP01012718#t=21.24s>

¹⁸¹ NNPFs høringsinnspill ble referert og brukt av en rekke aktører som var imot legalisering, deriblant av KRFs leder Kjell Ingolf Ropstad i en kronikk publisert i Bergens Tidende 9. juli 2018.

¹⁸² Lofotposten 6. november 2013.

¹⁸³ Nordlys 7. februar 2017.

¹⁸⁴ Budstikka 9. juli 2016.

Politistasjonssjefene fremstår som aktive promotører og tilretteleggere i de mange mediereportasjene som handler om NNPFs utelivskampanjer. I 2014 fortalte politistasjonssjef Øystein Holt Tønsbergs Blad at han hadde invitert Torbjørn Nervik fra NNPF, som skulle fortelle om sine erfaringer med «Bry deg – uteliv» kampanjer i Haugesund.¹⁸⁵ Da en tilsvarende kampanje ble iverksatt i Tønsberg våren 2015, ble den frontet av stasjonssjef Holt som holdt et Bry deg-banner sammen med byens ordfører og representanter fra den lokale utelivsbransjen og Lions Club.¹⁸⁶

Bilde 12: NRK Vestfold 9. mai 2015



VIKTIG SAMARBEID: Helge Fredriksen fra Kompetansesenter rus-region sør, politistasjonssjef i Tønsberg, Øystein Holt, leder i Helse og omsorg i kommunen, Bent Kittelsen, ordfører Petter Berg, Henning Wold fra helse og omsorg i kommunen, Ronny Bjune, leder i Tønsberg Hotell- og Restaurantforening og Yngve Lindgaard-Berntsen, leder for Lions Vestfold har samarbeidet om «Bry deg uteliv-Tønsberg» og har stor tro på samarbeidet.

FOTO: TORGNY ALSTAD

Lions Club sponset prosjektet med drøye 100 000 kroner, og stasjonssjef Holt stilte opp sammen med en NNPF-representant da prosjektets resultater ble presentert for Lions Clubs medlemmer i 2016.¹⁸⁷ «Bry deg - uteliv» har gitt en tryggere by med mindre narkotikabruk, sa stasjonssjef Holt til Tønsbergs Blad i mai 2017. «Med dette prosjektet har vi økt ressursene på utelivsarenaen», fortsatte han, og roste Lions Club for pengene som hadde gjort det mulig å sende nyansatte og vikarer på NNPF-kurs. «Vi kan ikke bruke politiets midler på dette. Så det

¹⁸⁵ Tønsbergs Blad 5. november 2014.

¹⁸⁶ NRK Vestfold 9. mai 2015.

¹⁸⁷ Tønsbergs Blad 27. januar 2016.

er helt avgjørende for prosjektet at Lions er inne og bidrar», sa stasjonssjefen. Holt påpekte at utelivssamarbeidet hadde ført til at politiet styrket sin tilstedeværelse på utestedene, og at «[n]år vi er til stede, fanger vi opp unge mennesker og kan forebygge. Vi følger opp dem som blir tatt med større mengder. Vi ransaker hjemme.»¹⁸⁸

«Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) er initiativtaker til kampanjen "Bry deg – uteliv" – et informasjons- og kursopplegg som retter seg mot ansatte i utebransjen», rapporterte avisa iTromsø i august 2017.¹⁸⁹ Ifølge politistasjonssjef Anita Hermansen var kampanjen høyt prioritert i politiet: «Det er absolutt noe vi har full backing på. Arbeidet har støtte helt til topps i politiet».¹⁹⁰ Til avisa Nordlys fortalte stasjonssjefen at hun ville legge til rette for at politiet var mer til stede på skjenkestedene i helgene, og at innsatsleder skulle avholde faste tirsdagsmøter med utelivets kontaktperson for å understøtte NNPFs Bry deg – uteliv prosjekt i Tromsø.¹⁹¹ Det Hermansen ikke fortalte, men som ble offentlig kjent i 2021, var at hun også var lokallagsstyremedlem i NNPF og initiativtaker til utelivskampanjen.¹⁹² I november 2017 stilte Hermansen opp på en NNPF-stand der hun i rollen som fungerende politistasjonssjef iført en Bry deg - genser argumenterte mot legalisering.¹⁹³

¹⁸⁸ Tønsbergs Blad 10. mai 2017.

¹⁸⁹ iTromsø 23. august 2017.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ Nordlys 25. august 2017.

¹⁹² Nordlys 21. august 2021; iTromsø 23. august 2021.

¹⁹³ iTromsø 25. november 2017.

Bilde 13: iTromsø 25. november 2017



STAND PÅ JEKTA: Nestleder i Norsk Narkotikapolitiforening avdeling Troms, Julian Aloyseus og fungerende stasjonssjef i Tromsø, Anita Hermadsen, hadde i dag stand på Jekta for å sette fokus på ungdom og rusproblematikk. FOTO: PRIVAT

Da Unge Venstre stilte med bannere, buttons og klistremerker med budskapet «Legalize it» på videregående skoler under valgkampen i 2019, oppfordret NNPF-representanter til motaksjon. I Tromsø ble Unge Venstre oppringt av lokalt politi som informerte om at effektene med legaliseringsbudskapet var i strid med opplæringslovens § 9.6. Da politistasjonssjef Anita Hermadsen ble spurt om hvorfor politiet hadde kontaktet Unge Venstre, svarte hun «Vi har tatt kontakt fordi vi har fanget opp at de har vært andre steder i landet. Vi mener de har trukket valgkampen noe langt med å dra denne debatten inn på videregående skoler. Skolearenaen skal være rusfri, og det er ikke der vi tar debatten».¹⁹⁴

Politiansatte på mellomledernivå har spilt en viktig rolle som promotører av og foredragsholdere på NNPFs arrangementer. De har signalisert at NNPF er en viktig samarbeidspartner for politiet, at NNPF leverer kunnskap av høy kvalitet, og at politiet stiller seg bak foreningens ruspolitiske budskap. I april 2011 promoterte politioverbetjent og

¹⁹⁴ Nordlys 26. august 2019.

skolekontakt Henning Staff et foredrag han skulle holde for foreldre i Holtan og Borre, som han beskrev som «del av en landsomfattende kampanje i regi av NNPF med navnet «Bry deg – si nei til narkotika».¹⁹⁵ I september samme år informerte tre uniformerte politibetjenter om en narkotikaaksjon på Øvre Romerike som hadde resultert i 84 pågripelser. Blant de pågrepene var mange ungdommer, og politibetjentene betegnet dette som skremmende og inviterte derfor innbyggerne til et åpent møte med Norsk Narkotikapolitiforening.¹⁹⁶

Våren 2012 holdt leder for Tromsøpolitiets ungdomsgruppe (U18), Anita Hermansen, Bry deg - foredrag for elever ved videregående skoler i Tromsø sammen med lokallagsleder i Troms NNPF, Kenneth W. Helberg.¹⁹⁷ Det samme gjentok seg året etter, og da stilte Hermansen til intervju i uniform med et Bry deg – armbånd, som hun fortalte at russeren hadde fått av NNPF for å selge til inntekt for Kreftforeningen.¹⁹⁸

Da NNPF skulle arrangere sin utdanningskonferanse på Fornebu i 2013, inngikk foreningen et omfattende samarbeid med Asker og Bærum politidistrikt. Som før nevnt promoterte politimester Wirum NNPFs folkemøter i media, og lokallagsleder Tomm Berger informerte avisa Budstikka om at NNPF også ville tilby kurs til ansatte i offentlige og private virksomheter.¹⁹⁹ I forkant av utdanningskonferansen, som gikk av stabelen 25.–28. oktober 2013 på Scandic Fornebu Hotel, iverksatte Asker og Bærum politidistrikt en to måneder lang aksjon som resulterte i 150 pågrepene for bruk og besittelse av narkotika. I en reportasje i Budstikka 22. oktober 2013 forklarte innsatsleder Dag Funderud i Asker og Bærum politidistrikt at aksjonen var planlagt og utført i «samarbeid med Norsk Narkotikapolitiforening», at «[d]et har vært et prosjekt hvor vi har brukt all ledig kapasitet på narkotikasektoren», og at «[b]lant de pågrepene er begge kjønn, alle aldersgrupper fra ungdom på videregående til godt voksne mennesker, slitne rusmisbrukere og folk fra øvre samfunnsjikt».²⁰⁰

På de nasjonale markeringene av narkotikafrie skoler som ble initiert av justisminister Anundsen i 2015 og 2016, stilte politirepresentanter i uniform og NNPF-representanter i Bry deg – gensere opp med felles foredrag og stands på videregående skoler.²⁰¹ Mange av de som representerte politiet var også medlemmer i NNPF, som for eksempel Espén Molland som

¹⁹⁵ Gjengangeren 27. april 2011.

¹⁹⁶ Romerikes Blad 26. september 2011.

¹⁹⁷ Nordlys 25. april 2012.

¹⁹⁸ Tromsø 24. april 2013.

¹⁹⁹ Budstikka 4. juni 2013.

²⁰⁰ Budstikka 22. oktober 2013.

²⁰¹ Se for eksempel Dagsavisen 4. september 2015; Budstikka 17. september 2016.

stilte i uniform sammen med NNPFs generalsekretær Lars Holmen på et Bry deg - arrangement på Sandefjord Videregående skole.²⁰² I august 2016 promoterte leder av forebyggende avsnitt ved Kristiansand politistasjon, Grete Pedersen, en «Bry deg dag» i regi av NNPF.²⁰³

Da styremedlem Torbjørn Trommestad fra NNPF hadde holdt Bry deg-foredrag for foreldre i Risør i mars 2018, stilte politikontakt Jon Anders Ausland opp til intervju:

Vi i politiet ønsket å være til stede for å vise at vi bryr oss. Torbjørn er kjempeflink, og traff meg med budskapet også som forelder. Faglig ønsker jeg videre å dra «Bry deg» inn i mitt arbeid, noe jeg skal være i gang med snart.²⁰⁴

I november 2018 presenterte politioverbetjent og næringslivskontakt i Agder politidistrikt, Cathrine Fossnes, et utelivsprosjekt i regi av NNPF for representanter fra taxibransjen, arbeidstilsynet, brannvesen, restauranteiere, hotelleiere, jurister, Arendal næringsforening, nærings sjef i Arendal kommune, ordføreren og selskapet Arendal By.²⁰⁵ Året etter kunne Agderposten rapportere om at prosjektet var i gang, og at nesten 90 personer hadde deltatt på et to dagers kurs i regi av NNPF. I rollen som sjef for forebyggende enhet i Arendal fortalte Torbjørn Trommestad at deltakerne fra utelivsbransjen, kommunen, taxibransjen, hoteller, Røde Kors og Kirkens Nødhjelp «fulgte samme pensum som studentene på Politihøgskolen har om narkotika». En uniformert Cathrine Fossnes forklarte at «politiet har kriminalitetsforebygging som sin primære strategi. Dette er noe vi må gjøre sammen med andre. Gjestene som besøker utestedene i Arendal får klar beskjed om kampanjen».²⁰⁶

Høsten 2019 stilte Torbjørn Trommestad opp til intervju med NRK i rollen som leder av forebyggende enhet ved Arendal politistasjon. Han advarte om at politiet erfarer at stadig flere ungdommer tror at cannabis er lovlig, og mente at villfarelsen var rusliberale politikeres skyld. I samme reportasje bekreftet styreleder Jan Erik Bresil at NNPF hadde samme inntrykk. Verken Trommestad, Bresil eller journalisten gjorde leseren oppmerksom på at Trommestad også er styremedlem i NNPF.²⁰⁷ Dette er ett av en rekke eksempler på at

²⁰² Sandefjords Blad 19. mars 2016.

²⁰³ Fædrelandsvennen 26. august 2016.

²⁰⁴ iRisør 21. mars 2018.

²⁰⁵ Agderposten 19. november 2018.

²⁰⁶ Agderposten 10. oktober 2019.

²⁰⁷ NRK Sørlandet 15. november 2019.

uniformerte politirepresentanter har frontet NNPFs budskap om at avkriminalisering ville føre til økt narkotikabruk blant ungdom.²⁰⁸

Bilde 14: NRK Sørlandet 15. november 2019



Legaliseringskampanjer for cannabis har utvilsomt påvirket noen til å tro at stoffet er lovlig i bruk, sier leder for forebyggende enhet ved Arendal politistasjon, Torbjørn Trommestad

FOTO: HEIDI DITLEFSEN / NRK

I februar 2020 sa politioverbetjent Tommy Lafton at «Hønefoss flommer over av narkotika», og at han ville ha kommunen og utelivsbransjen med på et samarbeid mot narkotika.²⁰⁹ Dagen etter fulgte Ringerikes Blad opp med et intervju med prosjektleder Torbjørn Nervik i NNPF, som mente at Hønefoss kunne få bukt med narkotikaproblemet dersom skjenkestedene, politiet og kommunen inngikk et samarbeid med NNPF om en Bry deg – uteliv kampanje.²¹⁰

²⁰⁸ Se for eksempel Dølen 10. mars 2021; Adresseavisen 12. mars 2021; Romerikes Blad 25. februar 2021;

²⁰⁹ Ringerikes Blad 11. februar 2020.

²¹⁰ Ringerikes Blad 12. februar 2020.

Bilde 15: Politiet promoterer NNPFs Bry deg uteliv-kampanje. Kilde: Ringerikes Blad 11. og 12. februar 2020.



I 2019–2020 gjennomførte NNPF en landsdekkende folkemøteturné. På mer 100 folkemøter holdt prosjektleder Torbjørn Nervik «Bry deg»-foredrag for de fremmøtte, mens ekteparet Bratland under overskriften «Tør du?» fortalte om hvordan det var å miste sin sønn i en overdose MDMA. Ved alle folkemøtene stilte representanter fra lokalt politi opp som kontaktpersoner som bisto NNPF med å promotere arrangementene i lokale media.²¹¹

²¹¹ Se for eksempel Brønnøysunds Avis 29. mars 2019; Dølen 11. september 2019; Altaposten 20. november 2019; Bladet Vesterålen 30. januar 2020; Bladet Vesterålen 13. februar 2020

Bilde 16: Politirepresentant promoterer NNPF-arrangement i Helgelands Blad 29. mars 2019

Helgelands Blad 29. mars 2019 **NYHETER** 29

Advarer mot partydop

KONTAKTPERSON: Politioverbetjent Thomas Johansen ved lensmannen i Alstahaug. FOTO: LEIF STEINKOL

NARKO: Haakon Bratland døde av partydopet MDMA, bare 21 år gammel. Nå kommer foreldrene til Sandnessjøen.

Læs Olve Hasjedal
kontakt@olve.no 95233334

Der er Norsk **Norske ruspolitiforening** (NNPF) som arrangerer foredragene tirsdag og onsdag.

Politioverbetjent Thomas Johansen ved lensmannen i Alstahaug er lokal kontaktperson for arrangementene.

Alle byene
Foreldrene til Haakon har reist landet rundt og advart mot partydopet. Tilhørere melder om økende berøring om hvor galt den kan gå.

Til uken er det de fire byene på Helgeland som får besøk.

Inngangsbilletten er gjerne sterkere stoffer enn tidligere.
Politioverbetjent Thomas Johansen

NARKOTIKA: MDMA er virkestoffet i ecstasy. FOTO: GORM KALLESTAD/NTB SCANPIX

Tirsdag formiddag er det foredrag i auditoriet på Sandnessjøen videregående på dagtid, for elever og lærere.

Onsdag kveld er det lærere, elever og foreldre på Sandnessjøen ungdomsskole som har muligheten til å høre om MDMA, som er virkestoffet i ecstasy.

Er i området
«Har dere bestilt dette stoffet?»

«Ja, sier politioverbetjent Thomas Johansen ved lensmannen i Alstahaug.

«Kan du si noe om trendene innen narkotika?»

«Det pågår en liberalisering ute i verden. Inngangsbilletten er gjerne sterkere stoffer enn tidligere. Den totale bruken, også blant ungdom, ligger på omtrent samme nivå som tidligere. Vi prøver å jobbe så mye forebyggende som mulig.

HEIMBOGARASJE
112.800,-
HEIMO JOHANSEN
18 78 95 79 50

BRONNBORING
• Vannboring
• Energiboring
• Havnisk, sprenging, vann
• Boring under vei
Borere i ditt område? - Send oss dag og sprenge til jorstedet i ditt område
310 37 776 eller www.heimo.no
info@heimo.no

De lokale politirepresentantene stilte også opp som foredragsholdere på folkemøtene, der de informerte om politiets narkotikaforebyggende arbeid lokalt og erklærte seg enige med NNPFs ruspolitiske budskap.²¹²

²¹² Se for eksempel Dølen 13. september 2019; Gudbrandsdølen Dagingen 14. september 2019; Namdalsavisa 1. november 2019;

Bilde 17: Politiet holder foredrag på NNPF-arrangementer. Kilde: Namdalsavisa 1. november 2019.

Bekymret over utviklinga etter beslag av narkotika

Stoppet LSD-smugling til Grong

Etter flere hasjeslag og senest et beslag av LSD, oppfordrer politiet forældre til å bidra med å snu skummel utvikling med rus blant ungdom.

GRONG. I løpet av året har det blitt avslørt et nytt rusmiddel i Grong. Til sammen har ni ungdommer blitt anmeldt for bruk og bestilling av narkotika. Det har i hovedsak vært snakk om beslag av hasj.

Mange er bekymra over utviklinga, og derfor ble det arrangert folke møte i Grong onsdag kveld.

Stoppet LSD-smugling
Politiet har siden opprullinga hatt et større fokus på problematikken i Grong.

– Vi har fått en bredere oversikt over miljøet. Dessverre er det slik at verden har kommet til Grong også. Det eneste man ønsker å få tak i er tilgjengelig også i Grong, forteller Gjertud Strand, politibetjent og handelsfører i politiet.

Etter opprullinga av det nye miljøet har de gjort mye beslag. Tidligere i år ble et smuglingsforsøk til Grong avslørt. Det var 250 LSD-dillipp som var adressert hit. I samarbeid med tollvesenet fikk vi stoppet den, forteller Strand.

” Det er et varsko om ei dreining i holdninger.

Birger Hågenes

Politiet ønsker nå at denne



ØKENDT PROBLEM: Birger Hågenes, politikkontakt i Grong og politibetjent Gjertud Strand deltok under folke møtet om rusproblematikk i Grong onsdag. De var med på å snakke om at det brukes uovrlige rusmidler i et helt nytt miljø. – Nå er ungdommen til stede når det røykes, og de tar ikke aktivt avstand som før, sier Strand.

– Det er et varsko om ei dreining i holdninger og at det er en større aksept for disse rusmidlene i dag. De vi har sett er folk i en kategori vi ikke hadde trodd det om. Det er folk som mange kan se opp til og som er både sterke og vellykkede, sier Hågenes.

– Nå er ungdommen til stede når det røykes, og de tar ikke aktivt avstand som før. Det gjør meg bekymra, for da er veiene kortere og presset større for å ta et valg som kan endre livet ditt. Den ene gangen kan være rask, og da er det skummelt når flere ender opp med å prøve, sier Strand, og legger til:



HOLDT FOREDRAG: Torbjørn Nørvik fra Norsk narkotika politiforening advarte mot de potensielt store skadevirkningene den økte aksepten for narkotika kan få.

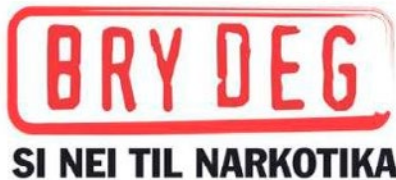
FAKTA OM LSD:

- LSD er et hallusinogent rusmiddel, som kan gi forvrengning av sansene trykk, årsjoner og hallusinasjoner.
- Virkning inntreffer kort tid etter inntak, og når maksimal effekt etter 3-5 timer. Husen kan vare opp mot 12 timer.
- Rusvirkningene kan føre til at personer som russer seg på LSD kan komme i ulykker.
- LSD er ikke et særlig utbredt rusmiddel, men

²¹³ Valdres 20. mars 2021.

Bilde 18: Politiet promoterer NNPFs Bry deg russ kampanje i avisa Valdres 20. mars 2021

Russen i Valdres samarbeider med politiet og tar avstand fra narkotika:



Russetida står snart for døra, og årets russekull er spente om det vil bli noen feiring i år. Forberedelser er gjort, biler er kjøpt inn, mens politiet og Norsk Narkotikapolitiforening (NNPF) er på banen med «Bry deg - si nei til narkotika»-prosjektet, for at russefeiringa skal kunne skje under så trygge former som mulig.

STEIN ÅGE JOHANSEN
stein.johansen@avisa-valdres.no

har inneholdt så store verdier av THC som nå (dette er det rus- og psykosefremmende stoffet i cannabis). Dette betyr også at skadepotensialet av å bruke cannabis aldri har vært større. Sannheten er at de aller fleste fortsatt tar sterkt avstand fra narkotika, men svært mange av disse er ikke aktive i debatten. Nettopp derfor er det viktig at russerne tar et aktivt standpunkt mot narkotika og viser det for å unngå flertallsmisforståelsen om at mange er mer liberale enn sannheten er.

Frir til lokalt næringsliv
Som en belønning for de av russerne som vil fronte prosjektet, håper man å kunne tilby noen små goder. Russerne vil derfor sende ut et frierbrev til det lokale næringslivet. For eksempel i form av sponsing av hen-



POLITI OG RUSS: Representanter fra årets russestyre og politiet snakka om Bry Deg-prosjektet. Fra Venstre Asne Vik Hamre, økonomisjef russestyret, Bård Høston, politiet, Oda Hjelte, rødrusspresident, Jonas Edland, politiet og Jorunn Eldegard, svartrusspresident.

FOTO: STEIN ÅGE JOHANSEN



Gjennomgangen viser at politiets ledere og ansatte i liten grad har bidratt til å tydeliggjøre at NNPF ikke representerer politiet. Snarere har de fremstilt NNPF som en idealistisk forlengelse av politiet. Ifølge politiledere har NNPF-representanter driftet en informasjons-, opplærings- og forebyggingsvirksomhet som politiet ikke har kompetanse eller ressurser til å gjennomføre, og de har kunnet ta politiske kamper som politiet og påtalemyndigheten ikke selv kan ta.

4.4 Hvordan fremstilles NNPF av pressen?

Både NNPFs representanter og deres kritikere har holdt pressen medansvarlig for å skape et inntrykk av at NNPF er en del av politiet. I analysen av medieartiklene har jeg derfor vært oppmerksom på hvordan NNPF omtales av journalistene, og hvorvidt NNPF-representanter har blitt stilt kritiske spørsmål om hvilken posisjon og hva slags kunnskapsgrunnlag de uttaler seg fra. Overskrifter og ingresser bestemmes på redaksjonelt nivå, og er utformet med formål om å fange leserens blick, presentere tematikk og skape interesse for å lese videre. Jeg finner at NNPF ofte har blitt omtalt som «politi» på overskrifts- og ingressnivå, men også i journalistenes brødtekst der man kan forvente et høyere presisjonsnivå.

«Politibetjenter kaster seg inn i narkodebatten» var overskriften på en reportasje som handlet om at legaliseringsdebatt skulle være hovedtema på NNPFs utdanningskonferanse i Kristiansand i 1993.²¹⁴ Og da NNPF krevde obligatoriske urinprøver for Politihøgskolens studenter i 1995, valgte Aftenposten å presentere saken under overskriften «Politi vil narkoteste politi».²¹⁵ I 1995 inngikk NNPF og Telenor et samarbeid om utvikling av et TeleKort med budskapet «Si nei til narkotika» som skulle auksjoneres bort til inntekt for NNPF. Kampanjen ble dekket i en rekke aviser der den ble omtalt som et samarbeid mellom Telenor og politiet.²¹⁶ En landsdekkende kampanje i regi av NNPF i 1996, der ansatte i offentlige og private virksomheter ble tilbudt kursing i tegn og symptomer på narkotikabruk, ble omtalt som opplæringstiltak i regi av «politiet» og «politifolk».²¹⁷ «På Romerike bruker 150 politifolk fritida til å forebygge rusproblemer blant ungdom» skrev Romerikes Blad i en reportasje i 2007, som handlet om at NNPFs leder Lars Holmen hadde kurset NNPFs medlemmer på Romerike.²¹⁸ «Heidi priset av politiet» skrev samme avis da NNPF hadde donert 20 000 kroner til en fritidsleder i Nes kommune under utdanningskonferansen i 2011.²¹⁹ «Etter rekordbeslag av ungdom med narkotiske stoffer på Hovefestivalen, mener politiet at aldersgrensen på festivaler må økes til 18 år», skrev VG i et intervju med NNPFs leder Mette Rooth sommeren 2013.²²⁰

NNPFs representanter og medlemmer blir ofte omtalt som «narkopoliti» og «narkotikaetterforskere» i pressen. «Narko-politi ber om hjelp» var overskriften på en VG-reportasje våren 1997 som handlet om at NNPF ville kurse næringslivsledere i å avdekke narkotikabruk blant ansatte,²²¹ og ifølge Stavanger Aftenblad mente «narkotikaetterforskere» at alle arbeidstakere måtte underskrive en avtale som ga arbeidsgiver rett til å foreta uanmeldte narkotikatester.²²² NNPFs utdanningskonferanse i Tromsø høsten 1997 ble presentert under overskriftene «Politi-konferanse» og «Narkopoliti til Tromsø»,²²³ og da NNPF på den samme konferansen donerte 10 000 kroner til Tromsø bymisjon ble det presentert som at «Politiet ga penger til Bymisjonen».²²⁴ «Landets narko-politi til

²¹⁴ NTB 1. november 1993.

²¹⁵ Aftenposten 27. september 1995.

²¹⁶ Tromsø 15. juli 1995; Finnmark Dagblad 17. juli 1995; Glåmdalen 17. juli 1995; Rjukan Arbeiderblad 21. juli 1995

²¹⁷ Bergens tidende 15. september 1996; NTB 14. oktober 1996

²¹⁸ Romerikes Blad 31. mai 2007.

²¹⁹ Romerikes Blad 28. august 2011.

²²⁰ VG 4. juli 2013.

²²¹ VG 12. mars 1997.

²²² Stavanger Aftenblad 15. april 1997.

²²³ Nordlys 25. april 1997, Tromsø 16. juli 1997

²²⁴ Nordlys 8. oktober 1997.

Lillehammer neste år» var overskriften Gudbrandsdølen Dagningen brukte i en sak som handlet om at NNPFs utdanningskonferanse ble lagt til Lillehammer i 2004,²²⁵ og da konferansen nærmet seg varslet samme avis om at det kom «[n]arkotikapoliti til byen».²²⁶ «Skal hjelpe narkopolitiet» skrev Bergensavisen da Tertnes håndballklubb ble Bry deg-ambassadør for NNPF i 2007.²²⁷ «Politiet lærer deg mer om narkotika» var overskriften på en reportasje i avisa Tromsø samme år, som handlet om at NNPF inviterte byens foreldre i til informasjonsmøte.²²⁸ Da Adresseavisen rapporterte om at NNPF arrangerte kurs for lærere i Trøndelag høsten 2008, brukte de overskriften «Lærere i skole hos narkopolitiet».²²⁹ Og ifølge Sunnmørsposten skulle «Narkotika-politiet samles i Ålesund», da NNPF arrangerte utdanningskonferanse der i 2009.²³⁰

Pressen har også benyttet ord som «jeger», «kriger» og bekjemper» i sine omtaler av NNPFs representanter og medlemmer. «Narkojegere til kamp mot cannabis» var overskriften på en reportasje i Adresseavisen som handlet om at kamp mot liberalisering av cannabis skulle være hovedtema på NNPFs utdanningskonferanse i Trondheim i 1999.²³¹ Da styremedlem Torbjørn Nervik informerte om at NNPFs utdanningskonferanse ville bli lagt til Haugesund i 2000, ble nyheten lansert under overskriften «Narkotikabekjempere inntar Haugesund».²³² Dagens Næringsliv valgte overskriften «Narkojakt i norsk næringsliv» i en reportasje som handlet om at NNPF kurset næringslivsledere i å avdekke narkotikabruk blant ansatte.²³³

Bruk av krig- og jeger-metaforer om NNPFs medlemmer har føyet seg naturlig inn i en kontekst der pressen har fremstilt politiets innsats mot narkotika som ledd i en global «War on Drugs».²³⁴ «Etterlyser foreldrene i kampen mot narko», var overskriften på en reportasje der NNPF v/Ole Vidar Øiseth mente at «foreldregenerasjonens taushet er grunnen til at liberale holdninger sniker seg inn blant unge».²³⁵ Et intervju med Vestfolds nye politimester Hans Sverre Sjøvold i 2002 fikk overskriften «Varsler kamp mot narko»,²³⁶ og ti måneder senere erklærte Tønsbergs Blad at «[d]enne uken har kampen mot narkotika stått i høysete i

²²⁵ Gudbrandsdølen Dagningen 23. oktober 2003.

²²⁶ Gudbrandsdølen Dagningen 13. oktober 2004.

²²⁷ Bergensavisen 24. juli 2007.

²²⁸ Tromsø 12. oktober 2007.

²²⁹ Adresseavisen 4. oktober 2008.

²³⁰ Sunnmørsposten 29. august 2009.

²³¹ Adresseavisen 1. oktober 1999.

²³² Haugesunds Avis 11. desember 1999. Og den 14. oktober 2000 brukte samme avis overskriften «Vertskap for narkotikabekjempere».

²³³ Dagens Næringsliv 21. oktober 2002.

²³⁴ Erklært første gang av USAs president Richard Nixon i 1971.

²³⁵ Adresseavisen 1. mars 2001.

²³⁶ Tønsbergs Blad 19. januar 2002.

Tønsberg» da NNPFs utdanningskonferanse gikk av stabelen i byen.²³⁷ Da NNPF donerte 10 000 kroner til «Selvhjelpsgruppa for foreldre med narkobarn» i Lillehammer i 2004, ble nyheten presentert under overskriften «Hedret for narko-kamp».²³⁸ Og da Larvik Håndballklubbs damelag ble Bry deg-ambassadører for NNPF i 2005, ble de beskrevet som «Forbilder i narkokampen» av Østlands-Posten.²³⁹ Romerikes Blad valgte overskriften «Styrker kampen mot narkotika» da NNPF dannet lokallag på Romerike i 2007,²⁴⁰ og Trønder-Avisa la seg på samme linje da det nystiftede NNPF-lokallaget i Nord-Trøndelag året etter ble lansert under overskriften «Trapper opp kampen mot narko».²⁴¹ Under overskriften «Fortsetter kampen» rapporterte Hamar Arbeiderblad om at NNPF satte stor pris på at Ringsaker-russen ville være Bry deg-ambassadører.²⁴² «Tar kampen mot doping» forkynte VestNytt i en reportasje høsten 2014,²⁴³ da kriminaliseringen av bruk og besittelse av dopingmidler i 2013 åpnet for at pressen kunne inkludere doping i sin krigsretorikk.

Det var først i 2016 at pressen begynte å stille spørsmål om hva slags posisjon og kunnskapsgrunnlag NNPFs representanter uttalte seg fra. Dette gjaldt imidlertid bare noen få riksdekkende aviser, deriblant Dagbladet som på lederplass i september 2016 kritiserte justisminister Anundsen, Actis og NNPF for lemfeldig og manipulerende omgang med fakta.²⁴⁴ Den uavhengige nettavisen Filter Nyheter publiserte i november 2016 en reportasje der journalisten beskrev NNPF som en interesseorganisasjon som «gjerne [opptrer] i politiuiformer i den offentlige debatten – med Politidirektoratets velsignelse», og intervjuet advokat Jon Wessel Aas som sa at «[s]elv om de som privat forening ikke formelt er en offentlig myndighet, låner de autoritet fra den offentlige myndigheten og bruker denne i debatten».²⁴⁵ Samme måned publiserte VG en omfattende reportasje basert på en 52 siders varsler-rapport fra en politibetjent i Bergen som kritiserte eget politidistrikt for «med viten og vilje [ha] latt organiserte narkoforbrytere gå fri».²⁴⁶ I reportasjen beskrives den anonyme varsleren som en «svært respektert tjenestemann som for noen år siden ble tildelt NNPFs pris for ekstraordinær innsats på narkotikafeltet». Fire dager senere publiserte VG en kronikk skrevet av juristen Torstein Ulserød fra Civita, som kalte VGs reportasje en

²³⁷ Tønsbergs Blad 19. oktober 2002.

²³⁸ Gudbrandsdølen Dagningen 2. november 2004.

²³⁹ Østlands-Posten 19. oktober 2005.

²⁴⁰ Romerikes Blad 14. oktober 2007.

²⁴¹ Trønder-Avisa 7. juni 2008.

²⁴² Hamar Arbeiderblad 13. mai 2013.

²⁴³ VestNytt 21. august 2014.

²⁴⁴ Dagbladet 15. september 2016.

²⁴⁵ Filter Nyheter 11. november 2016.

²⁴⁶ VG 12. november 2016.

«journalistiskandale» og kritiserte VGs journalister for ikke å stille et eneste kritisk spørsmål om hvorvidt varselet var ledd i en NNPF-initiert kampanje.²⁴⁷

Kritikken til tross, VG og de fleste andre aviser viet ikke påstander om rolleblanding og samrøre mellom NNPF og politiet særlig oppmerksomhet før i 2021. Først da fikk kritikken betydelig medieomtale og mange aviser argumenterte for behov for en uavhengig gransking på lederplass. Pressen rettet imidlertid ikke søkelyset mot hvordan den selv hadde utøvd sin samfunnsrolle i forhold til NNPF og politiet.²⁴⁸ Dette til tross for at redaksjoner og journalister utvilsomt har vært delaktige i å skape inntrykk av at NNPF representerer politiet, og til tross for at de i oppsiktsvekkende liten grad har stilt kritiske spørsmål om hvilken posisjon og hva slags kunnskapsgrunnlag NNPF har uttalt seg fra.

4.5 Hvordan oppfattes NNPF av andre aktører?

I mediereportasjene finner man fra tid til annen intervjuer med folk som har deltatt på NNPFs arrangementer, deriblant møter og kurs rettet mot foreldre, skoleelever, ansatte i skole, barnevern og andre offentlige etater, medlemmer i idrettsforeninger, samt ansatte i det private næringsliv.

Under slagordet «Bry deg – si nei til narkotika» har mange tusen foreldre blitt kurset av NNPF om hva slags rusmidler som er i omløp, hvordan de kan være gode rollemodeller for sine barn gjennom å ta klar avstand fra narkotika, og hva slags kjennetegn de må være bevisst for å kunne avdekke at deres barn har begynt å ruse seg. Journalister som har vært til stede har intervjuet foreldre som forteller at kurset har vært en tankevekker, at de har lært mye og at de har blitt motivert til å være bevisst eventuelle tegn til at deres egne barn begynner å eksperimentere med stoff. Det fremgår sjelden av intervjuene hvorvidt foreldrene har oppfattet NNPF som en del av politiet, men gitt at foredragsholderne fra NNPF har blitt presentert som erfarne politiansatte, at de har sagt «vi» om politiet og brukt erfaringer og informasjon fra politiarbeid, er det ikke usannsynlig at mange kan ha oppfattet det slik.²⁴⁹

Noen reportasjer antyder at skillet mellom politi og NNPF ikke har vært tydelig for foreldre som har deltatt på Bry deg-foredrag i regi av NNPF. Under overskriften «Foreldrene våknet etter narkomøter» kunne avisa Gudbrandsdølen Lillehammer Tilskuer rapportere om at «politiet i Lillehammer har hatt mange positive reaksjoner fra foreldre» som hadde deltatt på

²⁴⁷ VG 16. november 2016.

²⁴⁸ I henhold til Vær Varsom Plakaten 1.4, er det pressens plikt å sette et kritisk søkelys på hvordan mediene selv fyller sin samfunnsrolle.

²⁴⁹ Som dokumentert i kapittel 4.2

folkemøter i regi av NNPF høsten 1996.²⁵⁰ «Bekymrede foreldre strømmer til politiet» rapporterte Romerikes Blad i august 2001, og grunnen var at de ønsket å kjøpe NNPFs informasjonshefte om narkotika som Lørenskog lensmannskontor hadde lagt ut for salg i vakta.²⁵¹ Under et NNPF-arrangement for foreldre i Eidskog januar 2007 ble foredragsholder Ole Vidar Øiseth presentert som politimann og lærer på Politihøgskolen, og tilstedeværende foreldre fortalte Aftenpostens journalist at foredraget hadde vært bevisstgjørende og nyttig og at de tok «politiets oppfordring om å bry seg» på alvor.²⁵² Og da NNPF holdt foredrag for foreldre i Sør-Varanger i juni 2010, sa en av deltakerne at han fant det «betryggende at politifolk står for opplæringen».²⁵³

Bilde 19: Lars Holmen fra NNPF holder foredrag for foreldre i Sør-Varanger. Kilde: Sør-Varanger avis 17.06.2010.



Det finnes eksempler på at offentlige etater som har engasjert NNPF i kursing av ansatte, har gitt uttrykk for en oppfatning om at de har inngått et samarbeid med politiet. Da Romsdals

²⁵⁰ Gudbrandsdølen Lillehammer Tilskuer 3. oktober 1996.

²⁵¹ Romerikes Blad 23. august 2001.

²⁵² Aftenposten 31. januar 2007.

²⁵³ Sør-Varanger Avis 17. juni 2010.

Budstikke i juni 2012 rapporterte om at Molde kommune hadde inngått avtale med NNPF om kursing av ansatte og foreldre, sa kommunens prosjektleder:

I arbeidet med ruspolitisk handlingsplan kom det fram at mange etater ønsker mer kunnskap om hvordan de skal identifisere rusmisbruk, og hvordan de skal håndtere det. Derfor samarbeider vi nå med politiet på opplæring.²⁵⁴

«Vi har hatt fokus på dette på foreldremøtene og at politiet kommer og påpeker det samme som vi sier, skaper en trygghet for foreldrene også», sa rektor Grete Reitan ved Nøkkeland skole da NNPF holdt foredrag for elevenes foreldre i september 2012.²⁵⁵ Året etter applauderte sjefen for oppvekst i Arendal kommune «politiets forebyggende enhet» da NNPF kurset barneskoleelevenes foreldre.²⁵⁶ «Foredraget var bra og det var fint at vi fikk det lokale politiet på banen», sa Kvæningen kommunes ruskonsulent etter at NNPF hadde holdt Bry deg - foredrag for barneskoleelevenes foreldre høsten 2014.²⁵⁷

Sannsynligvis har flere aktører som har gått til innkjøp av NNPFs kurs og informasjonsmateriell i Tegn og symptomer, oppfattet det som kvalitetssikret av politiet og/eller Politihøgskolen. Dette kan skyldes at de samme personene som har utviklet NNPFs kurs og lærebøker i Tegn og symptomer har hatt ansvar for Politihøgskolens undervisningsopplegg i Tegn og symptomer, og at NNPF har brukt tilknytningen til Politihøgskolen som et virkemiddel i markedsføringen av sine kurs.²⁵⁸ Våren 2002 sto ordfører Wenche Larsen fram i Romerikes Blad og sa at hun så «fram til å dele narkotikapolitets kunnskaper om stoffmisbruk blant barn og unge» med Gjerdrums innbyggere, i en sak som handlet om at kommunen ville gi NNPFs informasjonshäfte i gave til alle husstander.²⁵⁹ Våren 2008 skrev avisa Raumnes at 40 lærere, klubbarbeidere, ungdomsteam og utekontakter hadde deltatt på et tre-dagers kurs i Tegn og symptomer med Lars Holmen fra NNPF. Virksomhetsleder i etaten for kultur og fritid var glad for at Raumnes kommune kunne tilby kurset, som «er det samme kurset som politiet har som en del av utdannelsen på Politihøgskolen».²⁶⁰ I oktober 2008 holdt NNPF kurs i tegn og symptomer på narkotikamisbruk for drøye 100 lærere i Trondheim og Verdal. Under overskriften «Lærere i

²⁵⁴ Romsdals Budstikke 4. juni 2012.

²⁵⁵ Moss Avis 24. september 2012.

²⁵⁶ Agderposten 8. august 2013.

²⁵⁷ Framtid 20. november 2014.

²⁵⁸ Se for eksempel VG 28. oktober 1997; Fædrelandsvennen 10. april 2001; Fædrelandsvennen 14. juni 2016; Agderposten 10. oktober 2019.

²⁵⁹ Romerikes Blad 12. april 2002.

²⁶⁰ Raumnes 29. april 2008.

skole hos narkopolitiet» påpekte journalisten at kurset «tilsvarende det politistudentene gjennomfører», og intervjuet en deltaker som fortalte at han «opplever det som en ressurs for skolen at personell er kurset av politi med spesialkompetanse innen narkotika».²⁶¹

Jeg finner reportasjer som antyder at også aktører fra det private næringsliv kan ha oppfattet NNPF som del av politiet. Våren 2007 inngikk NNPF en avtale med utelivsbransjen i Elverum om å samarbeide om forebygging av bruk og salg av narkotika. Som ledd i samarbeidet ble dørvakter og serveringspersonale ved byens utesteder kurset av NNPF i hvordan de skulle melde fra ved mistanke om bruk og besittelse av narkotika, og at de skulle bortvise folk som bar legaliseringssymboler.²⁶² I et intervju med avisa Østlendingen i desember 2007 sa en representant fra utelivsbransjen som hadde deltatt på kurs med NNPF følgende:

Sammen med dørvaktene på utestedet har han deltatt på kurs med politiet for å lære mer om ulovlige rusmidler. Instruksen er klar: – Ser vi personer som åpenbart har ruset seg på andre ting enn det vi selger, så tilkaller vi politiet. Og dersom noen gir uttrykk for at de synes hasj og dop er kult, så blir de bortvist, sier daglig leder Vidar Frøhaug.²⁶³

På et kurs for ansatte i utelivsbransjen i Haugesund høsten 2009 sendte foredragsholder Torbjørn Nervik fra NNPF «hasjplater og amfetaminpulver rundt i salen for at folk skal lære seg å kjenne igjen lukt og konsistens», og deltakerne som stilte opp til intervju med Haugesunds avis ga uttrykk for at det var lærerikt og nyttig å delta på «politiets narkomøte».²⁶⁴ Det samme gjentok seg da Nervik kurset utelivsbransjen i Kristiansand høsten 2010.²⁶⁵ Og da Torbjørn Trommestad på vegne av NNPF kurset ansatte i utelivsbransjen i Arendal våren 2019, forklarte han journalisten at deltakerne på det to-dagers undervisningsopplegget «fulgte samme pensum som studentene på Politihøgskolen har om narkotika».²⁶⁶

I 2017 rapporterte avisa Nordlys om at Tromsø kommune hadde inngått et samarbeid med NNPF om et Bry deg uteliv-prosjekt, og at kommunen ville sponse et to dagers kurs i Tegn og symptomer på narkotikabruk for utestedenes ansatte.²⁶⁷ Sommeren 2021 - da en rekke aviser rettet et kritisk søkelys mot NNPFs utelivskampanje – spurte avisa Nordlys om hvorvidt

²⁶¹ Adresseavisen 4. oktober 2008.

²⁶² Østlendingen 22. juni 2007.

²⁶³ Østlendingen 20. desember 2007.

²⁶⁴ Haugesunds Avis 19. oktober 2009.

²⁶⁵ Fædrelandsvennen 15. oktober 2010.

²⁶⁶ Agderposten 10. mai 2019.

²⁶⁷ Nordlys 25. august 2017.

kommunen visste at NNPF var en privat, uavhengig forening da de inngikk samarbeidsavtalen i 2017. Saksbehandlerne og enhetslederen som hadde vært involvert i samarbeidet svarte da at de «trodde dette var et kurs i regi av politiet» og at de «trodde at denne foreningen [NNPF] var en del av politiet».²⁶⁸

Aktører som har samarbeidet med eller deltatt på kurs og arrangementer i regi av NNPF har sjelden blitt spurt direkte om hvordan de oppfatter NNPFs rolle. Gjennomgangen viser noen eksempler på reportasjer der aktører har gitt uttrykk for at de har oppfattet NNPF som en del av politiet. Når disse eksemplene ses i sammenheng med hvordan NNPFs representanter har utøvet sin rolle, kan det argumenteres for at sannsynligvis flere har delt denne oppfatningen. Med dette er spørsmålet om hvordan NNPF har blitt (re)presentert i media besvart, og i det følgende skal spørsmålet om rolleblanding og/eller samrøre mellom NNPF og politiet diskuteres.

5. Rolleblanding og samrøre?

Ifølge NNPFs interne retningslinjer skal foreningens representanter og medlemmer «være svært bevisst på å tydeliggjøre hvem de representerer til enhver tid».²⁶⁹ I analysen av hvordan NNPF-representanter har beskrevet sin rolle i kontakt med media (kapittel 4.1), fant jeg at NNPFs representanter i liten grad har bidratt til å tydeliggjøre overfor offentligheten hvem de representerer. Med noen få unntak har representantenes rollebeskrivelser snarere vært egnet til å skape forvirring om vedkommende representerer politiet og/eller NNPF. NNPFs representanter har beskrevet sitt narkotikapolitiske engasjement som en livsstil, og brukt NNPFs varemerke «Bry deg» i politiets så vel som NNPFs tjeneste. Representantene har i liten grad skilt mellom det forebyggende arbeidet som de gjør i kraft av sin tjeneste for politiet og det forebyggende arbeidet som de gjør som privatpersoner og representanter for NNPF, og følgelig er det vanskelig for leseren å forstå hvor politirollen slutter og NNPF-rollen begynner. Forvirringen forsterkes i og med at NNPFs representanter ofte bruker «vi» om politiet i intervjuer og foredrag, som dokumentert i kapittel 4.2.

Med unntak av de to siste årene, har pressen i svært liten grad bidratt til å avklare forskjellen på NNPF og politiet. Ved å omtale NNPFs representanter som politifolk (som dokumentert i kapittel 4.4), har avisenes redaksjoner og journalister snarere bidratt til å forsterke oppfatninger

²⁶⁸ Nordlys 21. august 2018.

²⁶⁹ <https://nnpf.no/forenings-interne-retningslinjer/> Retningslinjene er som før nevnt ikke datert, men ble ifølge NNPF etablert «for flere år siden» <https://nnpf.no/om-nnpf/>

om at NNPF representerer politiet. Dette endret seg først fra 2016, da pressen gradvis ble oppmerksomme på kritikken av rolleblanding mellom NNPF og politiet som spredte seg på sosiale medier. Jeg finner bare ett eksempel på at en NNPF-representant har blitt stilt spørsmål om hvordan han skiller mellom sine roller, og dette var i en NRK-reportasje i 2021 der NNPFs nestleder Geir Evanger ble spurt «Korleis skal folk føla seg trygge på at du ikkje tar med deg synet frå denne foreininga inn i det arbeidet du gjer på jobben din?». Evangers svar illustrerer hvor vanskelig det er for NNPFs representanter å forklare forskjellen på rollene:

Eg er jo statsadvokat. Eg jobbar med det same på jobben som eg gjer i foreininga. Det er jo stort sett samanfall mellom det eg gjer på jobb, og det eg gjer i foreininga, seier han og legg til at han hentar kunnskap, og ikkje tek med seg noko som er usunt.²⁷⁰

Uniform, tjenestebevis eller andre symboler for politimyndighet skal kun benyttes i politiets tjeneste, og uhjemlet bruk av politiuniform, -kjennetegn eller –tittel er straffbart.²⁷¹ Dersom uniform eller tjenestebevis brukes i private formål, kan det være i strid med politiinstruksens § 5–3, som sier at «[e]n politimann må ikke hevde politimyndighet i egne forhold eller når han ifølge lov eller forskrift er ugild av andre grunner». De som har kritisert NNPF for å misbruke sin rolle som politi for å fremme private (for eksempel politiske eller økonomiske) interesser, har blant annet vist til at politiuniform har blitt benyttet i oppdrag for NNPF. Da NRK sommeren 2021 ba NNPFs nestleder Geir Evanger kommentere slike påstander, svarte han «Det er jo ein påstand. Men eg har ikkje sett så alt for mange gode døme på det. Vi har hatt eitt døme frå Osterøy som eg er kjent med».²⁷² Også NNPFs styreleder Jan Erik Bresil har sagt at han kun kjenner til ett tilfelle av ureglementert uniformsbruk, og han har holdt mediene ansvarlig for å bruke presse/arkivfoto der NNPFs representanter er avbildet i uniform.²⁷³

Denne undersøkelsen dokumenterer at politiuniform og politiets tjenestebevis har blitt brukt i situasjoner der politiansatte representerer NNPF. I kapittel 4.2 presenteres 11 eksempler på uniformbruk i situasjoner der personer entydig representerer NNPF, og kun to av disse eksemplene kan beheftes med tvil om hvorvidt det er benyttet presse/arkivfoto uten NNPF-representantens godkjenning. I tillegg presenteres fire eksempler på at uniformerte

²⁷⁰ NRK 7. juli 2021.

²⁷¹ Straffeloven § 165.

²⁷² NRK 7. juli 2021.

²⁷³ Nettavisen 12. august 2021. Denne reportasjen ble senere felt av Pressens Faglige utvalg for brudd på punkt 2.2. i Vær Varsom-plakaten, da journalisten ikke opplyste om at hun selv var medlem av NNPF.

politiansatte opptrer i doble roller som representanter for politiet og NNPF, samt fire eksempler på at NNPF-representanter har opptrådt med tjenestebevis på brystet over en Bry deg t-skjorte. Tilfellene er konsentrert til perioden 2010–2021, og før dette har NNPF-representanter hovedsakelig stilt i sivile klær merket med NNPFs logo og «Bry deg – si nei til narkotika».

Det må tas høyde for at det i noen av disse tilfellene kan ha blitt innhentet tillatelse fra politimester eller nærmeste leder til bruk av uniform eller tjenestebevis. Hvis så er tilfelle, er det imidlertid grunn til å spørre om ledelsen har utvist god rolleforståelse. Det samme spørsmålet aktualiseres når det gjelder NNPF-representanters bruk av beslag og informasjon fra politiets straffesaker i opplæringsøyemed. Det fremgår ikke av eksemplene som presenteres i kapittel 4.2 om det har blitt innhentet godkjenning fra ledelsen til slik bruk, men uansett er det vanskelig å finne en lovhjemmel som tillater dette.

Ifølge NNPFs vedtekter skal foreningen «samle, systematisere og formidle aktuell informasjon og kunnskap».²⁷⁴ I medias dekning av NNPFs informasjons- og opplæringsvirksomhet vektlegges den erfaringsbaserte kunnskapen som NNPF-representantene har tilegnet seg gjennom sitt arbeid i politiet. Det at NNPF-representantene har «førstehånds» informasjon og erfaring fra politiets arbeid med narkotika brukes som et argument for at deres budskap er mer virkelighetsnært, og derfor mer sant, enn andre aktørers budskap. Å basere en privat informasjons- og opplæringsvirksomhet på kunnskap som man har tilegnet seg gjennom arbeid i politiet er imidlertid ikke uproblematisk, da straffesaks- og etterretningsopplysninger kun skal behandles til «det formålet de er innhentet for eller andre politimessige formål».²⁷⁵ Å være ansatt i politiet gir ikke generell adgang til å samle, systematisere og formidle informasjon og kunnskap basert på politiets opplysninger, da politiets opplysninger kun skal benyttes for politimessige formål. Å opplyse allmennheten kan selvsagt defineres som et politimessig formål, men ikke hvis det utføres av en privat aktør. Her kan man skjele til Politihøgskolens forskningsetiske veileder, som beskriver hvilke utfordringer som oppstår når politiansatte trer inn i forskerrollen:

Innen politiforskningen reiser kombinasjon av rollen som forsker og rollen som ansatt i politiet noen særskilte problemer. [...] Bruk av data om enkeltpersoner som er innhentet som ledd i ordinær tjeneste i politiet kan som hovedregel ikke anvendes som data i et senere forskningsprosjekt. [...] I samme gate ligger at tjenestepersonen i sin forskning ikke kan

²⁷⁴ Vedtekter for NNPF §1–3 <https://nnpf.no/om-nnpf/vedtekter/>

²⁷⁵ Politiregisterloven §4.

basere seg på informasjon eller dokumenter som han eller hun har fått tilgang til i tjenstlig sammenheng, men som de som forsker ikke har (og kanskje eller aldri ville fått) tilgang til.²⁷⁶

I markedsføringen av foreningen som en opplæringsaktør har NNPF argumentert for at deres foredragsholderes erfaringer fra politiet gjør dem spesielt godt kvalifisert. En rekke eksempler som blir presentert i kapittel 4.2 og 4.5 viser at NNPF dessuten har lånt faglig legitimitet fra Politihøgskolen i markedsføringen av sine kurs. NNPFs foredragsholdere har fremstått som sertifisert av Politihøgskolen, og kursenes innhold, pensum og avsluttende prøve har blitt omtalt som identisk med det som tilbys Politihøgskolens bachelorstudenter. At sentrale aktører i NNPF har vært ansatt ved Politihøgskolen, hvor de blant annet har hatt ansvar for utvikling av Politihøgskolens undervisningsopplegg i faget Tegn og symptomer,²⁷⁷ har bidratt til at det for utenforstående kan fremstå som at NNPFs kurs er kvalitetssikret av Politihøgskolen.

Den tilliten, autoriteten og faglige legitimiteten som norsk politi er forunt, kan komme NNPF til gode dersom foreningen blir oppfattet som en del av politiet. Representanter for politiet og påtalemyndigheten har beskrevet NNPF som en uunnværlig kunnskapsleverandør og opplæringsaktør. Justisdepartementet og Politidirektoratet har i en årrekke bevilget økonomisk støtte til NNPFs utdanningskonferanser, med begrunnelsen at NNPF leverer nødvendige og relevante kompetansehevende tiltak for politiet og påtalemyndigheten. NNPF har dessuten blitt tildelt et særskilt ansvar for å kurse politiet og påtalemyndigheten om doping, og Politidirektoratet har gitt føringer om at politiansatte som holder kurs i regi av NNPF skal innvilges permisjon med lønn. Som politi- og lensmannsetatens «sentrale utdanningsinstitusjon» har Politihøgskolen ansvar for å tilby de etter- og videreutdanninger som etaten trenger,²⁷⁸ og fra Politidirektoratets side har det vært et uttalt mål å sikre en tettere HR-styring av Politihøgskolen.²⁷⁹ I lys av dette er det vanskelig å forstå hvorfor nødvendig kompetanseheving har blitt delegert til en privat interessepolitisk forening, noe som også ble påpekt av utvalget som skulle vurdere Politihøgskolens styringsmodell.²⁸⁰

I kapittel 4.3 presenteres eksempler på at politimestre og politistasjonssjefer har promotert NNPFs kampanjer og arrangementer, og at de har beskrevet dem som et virkemiddel i politidistriktets forebyggende innsats. Politilederne roser engasjementet til politiansatte som

²⁷⁶ Bjørge & Myhrer 2015: 6

²⁷⁷ Deriblant Hallgeir Larsen, Ole Vidar Øiseth, Anette Gultvedt og Jan Erik Bresil.

²⁷⁸ Forskrift om Politihøgskolens styre, oppgaver og virksomhet §§ 1, 2.

²⁷⁹ Ellefsen 2021.

²⁸⁰ Sefland-utvalget 2014: 61.

bruker fritiden sin til dette, og beskriver det som et entydig gode at en privat ruspolitisk forening bistår politiet med å oppfylle sitt forebyggende samfunnsoppdrag, som politiet dessverre ikke har ressurser eller kompetanse nok til å klare alene. Det er vanskelig å forstå om det er politiet eller NNPF som har regien når media rapporterer fra NNPFs kampanjer og arrangementer.

Et betydelig antall mediereportasjer følger samme narrativ: Uniformerte politiansatte står fram i lokalavisen og melder sin bekymring over at ungdommer i lokalmiljøet har blitt mer rusliberale og at de nylig har gjennomført en aksjon der flere ungdommer har blitt pågrepet for bruk og besittelse av narkotika. Derfor oppfordrer de på politiets vegne alle foreldre og personer som arbeider med ungdom til å delta på et Bry deg – foredrag som NNPF skal arrangere. Når arrangementet finner sted stiller journalisten opp og rapporterer om hvordan representanter fra det lokale politiet (ofte de samme som meldte bekymring) holdt foredrag om narkotikasituasjonen lokalt, og hvordan NNPF-representanter ba foreldre om å «bry seg» og være gode forbilder gjennom å ta et tydelig standpunkt mot narkotika, og lærte dem om tegn og symptomer som de må være bevisst for å avdekke narkotikabruk. Deltakere som blir intervjuet forteller at arrangementet har gitt dem en aha-opplevelse, at de innser at de har vært fryktelig naive, men at de nå vet bedre og vil samarbeide med hverandre, skolen og politiet.

Som utenforstående leser kan man få inntrykk av at NNPFs kampanjer og arrangementer er en integrert del av politi- og lensmannsetatens forebyggende innsats, og at NNPF fungerer som lovens forlengede idealistiske arm. Idealismen har imidlertid en politisk slagside, og når politiet overlater regien over deler av egen informasjonsvirksomhet, opplæringsvirksomhet og forebyggingsvirksomhet til NNPF, stiller det seg i risiko for å bli mistenkt for å la seg bruke i politisk øyemed.

NNPFs politiske hovedmål er å styrke innsatsen mot narkotika,²⁸¹ og i mediereportasjene finner jeg eksempler på at NNPF har lyktes med å påvirke politiets prioriteringer og praksis. I kapittel 4.3 beskrives tilfeller der politiledere har forklart at økning i anmeldelser, arrestasjoner og beslag er et resultat av at ansatte har deltatt på NNPFs konferanser og kurs. Et av de tydeligste eksemplene på at NNPF har påvirket politiets prioriteringer, er når Asker og Bærum politidistrikt etter initiativ fra NNPF iverksatte en to måneder lang aksjon i 2013 hvor de brukte all ledig kapasitet til å pågripe 150 personer for bruk og besittelse av narkotika. I tillegg dokumenteres det at politistasjonssjefer erklærer at NNPFs utelivskampanjer har

²⁸¹ Vedtekter for NNPF §1 – 2.

«støtte helt til topps i politiet», at de som følge av kampanjen har økt mannskapsressursene på utelivsarenaen, og at prioriteringen har resultert i et økt antall anmeldelser, ransaker, pågripelser og beslag. Det som ikke belyses i disse reportasjene, er hvilke konsekvenser prioriteringene har hatt for politiets innsats på andre felt og arenaer.

Det kan også stilles spørsmål ved om NNPF har lyktes med å påvirke politiets prioriteringer på nasjonalt plan. I 2005 tok NNPF æren for å ha fått etablert et kontaktutvalg i Politidirektoratet «som en direkte kanal mot ledelsen», og av å ha fått «innført narkotikaproblematikk som eget fag på Politihøgskolen».²⁸² I medieartiklene finner vi opplysninger om at NNPF har bistått Politidirektoratet med utvikling av handlingsplaner for politiets arbeid mot narkotika, og at politiinspektører i Politidirektoratet (som var styremedlemmer i NNPF) har pålagt Politihøgskolen å styrke undervisningen i Tegn og symptomer. I 2013–2015 hadde NNPF flere møter med justisminister Anders Anundsen om behovet for en hjemmel til å bruke hunder til søk etter narkotika blant skoleelever og i klasserom uten konkret mistanke. Da forslaget ikke fikk politisk gjennomslag iverksatte justisministeren istedenfor en landsdekkende kampanje i 2015 og 2016 der politiet ble pålagt å samarbeide med NNPF om Bry deg-arrangementer på videregående skoler.

I tråd med prinsipper for forvaltningens rolle skal politiet bistå med råd ved utforming av ny politikk, men rådene skal være faglig og ikke politisk fundert. Under rusreformdebatten i 2019–2020 var det ingen forskjell på politiets råd og NNPFs politiske argumenter. Politiet stilte villig opp da NNPF, ved prosjektleder Torbjørn Nervik, arrangerte en folkemøteturné i 2019–2020. Representanter fra lokalt politi over hele landet promoterte folkemøtene i lokalavisene, og stilte opp med foredrag om den lokale rusituasjonen. Når Nervik framførte NNPFs ruspolitiske budskap og ekteparet Bratland fortalte om hvordan det opplevdes da deres sønn døde av en overdose MDMA, var de flankert av uniformerte representanter fra lokalt politi som erklærte seg enige med NNPF.

I kapittel 4.3 dokumenteres det at politiets og påtalemyndighetens øverste ledere har beskrevet NNPF som en «medspiller i kampen mot narkotika», og gitt uttrykk for at de setter stor pris på NNPFs «klare meldinger» og rolle som «vaktbikkje i narkotikapolitikken». Politiets toppledelse har trofast stilt opp for å kaste glans over NNPFs utdanningskonferanser, og i sine taler til NNPF-medlemmene har de gitt uttrykk for uenighet med vedtatt politikk og indirekte oppfordret NNPF til å ta politiske kamper som de selv ikke kan ta. Enkelte politimestre har

²⁸² Valdres 2. juli 2005.

utmerket seg som særlig viktige støttespillere for NNPF. De har gitt NNPFs medlemmer opplæring i hvordan man kan argumentere mot legalisering, forklart hvordan politiet kan manøvrere rundt politiske pålegg om ikke å straffeforfølge «slitne narkomane», og frontet NNPFs narkotikapolitiske budskap i den offentlige debatt. Politimestre som har tatt offentlig til motmæle mot NNPFs narkotikapolitiske linje har effektivt blitt satt på plass av NNPFs representanter, som i intervjuer og kronikker har stemplet dem som virkelighetsfjerne, inkompetente og umoralske.

På dette grunnlag vil jeg argumentere for at det har vært utvist dårlig rolleforståelse både fra NNPFs og politiets side, og at medieanalysen avdekker et betydelig omfang av rolleblending. Dette er egnet til å vekke mistanke om samrøre mellom offentlige og private interesser, og gir grunn til å spørre om NNPF ikke bare har fungert som lovens forlengede idealistiske arm, men også som lovens forlengede politiske arm. Mistanker om samrøre kan svekke befolkningens tillit til at politiet opptrer upartisk, og skape tvil om hvorvidt det ligger private interesser til grunn for politiets råd, prioriteringer og beslutninger.

6. Konklusjon

Allern og Pollack påpeker at politiet har vært den dominerende kilden til nyhetssaker om kriminalitet og politiarbeid, og at politiet derfor har hatt sterk innflytelse på hva slags virkelighetsbeskrivelser media har produsert. Denne studien viser at det samme kan sies om NNPF, hvis virkelighetsbeskrivelse av narkotikaproblemet og budskap om hvordan det bør håndteres, har fått dominere medieoffentligheten i nesten tretti år.²⁸³

Sammenlignet med andre ruspolitiske foreninger har NNPF fått betydelig mediedekning siden foreningen ble stiftet i 1991. Større riksdekkende aviser har publisert et høyt antall artikler, mens mange små region- og lokalaviser har publisert et mindre antall artikler. Fram til 2016 fikk NNPF som hovedregel sette agendaen i informasjonsjournalistikken, der foreningens representanter ble omtalt som politi og behandlet som eksperter. Aktører med konkurrerende budskap var lenge henvist til meningsjournalistikken, der de fikk tilsvar av NNPF som stemplet dem som virkelighetsfjerne og egoistiske legaliseringstilhengere.

Mediebildet endret seg først da politiske partier tok til orde for rusreform, og aktivister og jurister satte søkelyset på rolleblending og samrøre mellom NNPF og politiet. Fra 2016 ble NNPF i økende grad utfordret av aktører som argumenterte for andre virkelighetsforståelser

²⁸³ Se kapittel 3.3.

og løsninger. Sosiale medier har lagt til rette for at flere kan engasjere seg i det offentlige ordskiftet,²⁸⁴ og under rusreformdebatten i 2019–2020 fungerte de sosiale mediene som et springbrett for at kritikken av NNPFs budskap og fremgangsmåter fikk gjennomslag i pressen. Pressen rettet imidlertid ikke søkelys mot hvordan den selv hadde utøvd sin samfunnsrolle i forhold til NNPF og politiet.

Studien viser at NNPF, politiet og pressen i svært liten grad har bidratt til å tydeliggjøre overfor offentligheten at NNPF er en uavhengig interessepolitisk organisasjon. Det argumenteres for at samarbeidende aktører og folk generelt sannsynligvis har oppfattet NNPF som en del av politiet, og at slike oppfatninger kan ha blitt forsterket ved at NNPF-representanter har stilt i uniform eller med politiets tjenestebevis, ved at de har omtalt seg selv som politi, og fordi de har basert sin informasjons- og foredragsvirksomhet på opplysninger og erfaringer som de har tilegnet seg i rollen som politi.

Politiet har omtalt NNPF som en uunnværlig kunnskapsleverandør, opplæringsaktør og bidragsyter i politiets forebyggende virksomhet, og med dette skapt et inntrykk av at NNPF er lovens forlengede idealistiske arm. Politiet har delegert ansvaret for informasjonsvirksomhet, opplæring, metodeutvikling og forebyggende virksomhet på narkotikafeltet til en privat forening, og har presentert ordningen som et entydig gode for politiet og samfunnet. Når foreningens informasjons- og opplæringsvirksomhet blir kritisert for ikke å holde god nok kvalitet, er det derfor ikke bare NNPFs men også politiets omdømme som står på spill. Når politiet og NNPF dessuten opptrer slik at det vekkes mistanke om at NNPF fungerer som lovens forlengede politisk arm, går det på tilliten løs.

²⁸⁴ Aalen & Iversen 2021; Steen-Johnsen, Enjolras & Wollebæk 2013

Litteratur

- Allern, S. & Pollack, E. (2009). Mediebilder av politikritikk: En analyse av hvordan sentrale nyhetsmedier har dekket Spesialenheten for politisaker 2005–2008. I (s. 247–278). Justis- og politidiepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2009-12/id560793/?ch=12>
- Bjørge, T. & Myhrer, T.-G. (2015). *Forskningsetisk veileder for Politihøgskolen*. Politihøgskolen.
- Bowling, B., Reiner, R. & Sheptycki, J. (2019). *The politics of the police* (Fifth edition. utg.). Oxford University Press.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Aars, J. & Christensen, T. (2021). *Forvaltning og politikk* (5. utgave. utg.). Universitetsforlaget.
- Ellefsen, H. B. (2021). En høgscole på lik linje med andre høgscole? (1987–2020). I (s. 173–217). Cappelen Damm akademisk.
- Etiske retningslinjer for statstjenesten*. (2017).
- Finstad, L. (2018). *Hva er politi*. Universitetsforlaget.
- Husby, I. (2021). *En kortfattet historie om utviklingen av «Tegn og symptomer»*. <https://hdl.handle.net/11250/2768679>
- NOU. (2019:26). *Rusreform – fra straff til hjelp : utredning fra rusreformutvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon 23. mars 2018. Avgitt til Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet 19. desember 2019*.
- Politidirektoratet. (2018). *Etiske retningslinjer for politiet* Politidirektoratet. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/04-om-oss/00-jobb-hos-oss/etiske-retningslinjer-for-politiet.pdf>
- Sefland-utvalget. (2014). *Styring av Politihøgskolen - utfordringer, dilemmaer og modeller*. Politidirektoratet.
- Steen-Johnsen, K., Enjolras, B. & Wollebæk, D. (2013). Sosiale medier, samfunnspolitisk deltagelse og kontroll. *Internasjonal Politikk*, 71(2), 263–273. <https://doi.org/https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2013-02-09>
- Strand, F. (2020). *Uropatruljen. Politiets hårde halse*. Lindhardt og Ringhoff.
- Aalen, I. & Iversen, M. H. (2021). *Sosiale medier* (Ny utgave, 2. utgave. utg.). Fagbokforlaget.

Rolleforståelsesutvalget

Medieanalyse av Twitter-debatten om forholdet mellom politiet og NNPF

April 2020 – mai 2022



Bakgrunn for herværende Twitter-analyse

Formål

- Formålet med denne analysen er å belyse diskusjoner på Twitter om hvor vidt politiet og politiansatte i NNPF har utvist god rolleforståelse eller ikke, om politiet har opptrådt ryddig og korrekt når det gjelder bevilgninger og pengestøtte til NNPF, om politiets bruk av NNPF til opplæring av politiansatte, og om dette påvirker folks tillit til politiet.

Analyseobjekt

- Analyseobjektet i denne undersøkelsen er innlegg på Twitter som faller inn under Rolleforståelsesutvalgets mandat.

Datagrunnlag

- Datagrunnlaget er hentet fra Twitter gjennom Infomedias analyseverktøy Talkwalker.
- Det er foretatt søk på NNPF i forbindelse med politiet, samt emneknagger og nøkkelord som er hyppig brukt i debatten.
- Overnevnte søk har fanget 37 429 innlegg. 2 061 av disse ble trukket ut gjennom et tilfeldig utvalg og analysert. 1 514 innlegg er vurdert å falle inn under utvalgets mandat.

Hvem er hvem?

Politiet

«Politiet i Norge (formelt benevnt politi- og lensmannsetaten) er en riksdekkende statlig etat i Norge som skal bekjempe kriminalitet og sørge for orden i det daglige. Den er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Etaten styres av to sidestilte organer, Politidirektoratet (POD) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST), og består for øvrig av tolv politidistrikter, fem særorganer, Politiets fellestjenester og Politiets IKT-tjenester.»

Kilde: [wikipedia.org/wiki/Politiet_\(Norge\)](https://wikipedia.org/wiki/Politiet_(Norge))



Rolleforståelsesutvalget

«Rolleforståelsesutvalget er nedsatt av Justis- og beredskapsdepartementet for å vurdere om ansatte i politiet har utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med NNPF.»

Kilde: [Rolleforstaelsesutvalget.no](https://rolleforstaelsesutvalget.no)

NNPF

«Norsk Narkotikapolitiforening er en ideell organisasjon som drives på frivillig basis og har ca. 3 600 medlemmer fra Politiet, Tollvesenet, Påtalemyndigheten, Kriminalomsorgen, Forsvaret og andre naturlige samarbeidspartnere. Vi tilbyr faglig påfyll for våre medlemmer innen tema som narkotika, forebygging, etterretning og bekjempelse av organisert kriminalitet.»

Kilde: [NNPF.no](https://nnpf.no)



Hovedfunn

En ensidig debatt

Politiet har noen støttespillere – NNPF har ingen. Sistnevntes sletting av egne kontoer gjør at deres stemme mangler i debatten

#rolleblending

Et overveldende flertall på Twitter er samstemt i at det har foregått rolleblending. 95 prosent av alle relevante tweets impliserer rolleblending eller manglende tillit til politiet.

Hovedstadsfenomen

Aktørene som har mest gjennomslag i debatten befinner seg i fylkene som huser Norges største byer. Det sentrale Østlandsområdet skiller seg særlig ut med mye aktivitet.



Juli 2021

... er måneden der saken ble heftigst debattert. 27 prosent av alle innlegg er registrert denne måneden. Dette sammenfaller med når debatten virkelig når de redaksjonelle mediene.

Kvinneandel

Basert på metadata kan vi konkludere at kvinner i langt mindre grad har deltatt i debatten enn menn. Kun 16 prosent av alle innlegg stammer fra kvinner.

Tilliten til politiet

«Tilliten til politiet» er eksplisitt tema i åtte prosent av alle innlegg, hvorav 93 prosent av disse er kritiske. En antagelse fra vår side er at de som har blitt eksponert for debatten på Twitter kan ha fått svekket tillit til politiet.



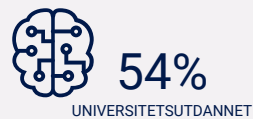
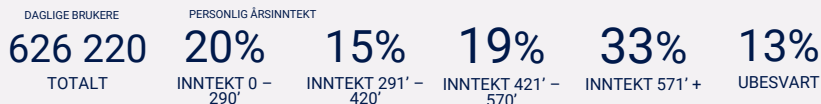
NØKKELTALL FOR TWITTER

HVEM NÅR MAN GJENNOM TWITTER:

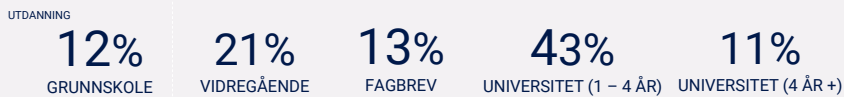
Twitter har en daglig dekning på 13% i SoMe-sfæren, og er en viktig kanal med mange opinionsledere.

Brukere på Twitter har en høyere utdanning enn gjennomsnittet. 33 prosent av Twitter-brukerne har en årsinntekt over 571 000.

To av tre er menn på Twitter og 57% er under 40 år. Bruken av Twitter er høyest i Oslo og Viken.



ALDER	ANDEL
12-17'	9,1
18-29	24,5
30-39	23,2
40-49	18
50-59	12,2
60-69	8,1
70+	4,9



KILDE: Kantar TNS – Forbruker & Media 2022

April 2020 – april 2021

Mai 2021 – mai 2022

Rolleblending debatteres, men i liten grad sammenlignet med senere perioder.

Flere eksempler på rolleblending fremvises av Twitter-aktivister – et fenomen som gjentar seg gjennom hele perioden.

Debatten er sentrert rundt rusreformen, og politiet og NNPFs holdning til denne.

Det avdekkes at Politi- og Tolletaten har bevilget millioner til NNPF over flere år.

Bevæpnet og uniformert politi gir opplæring til skolebarn med NNPF-materiell. Saken gir en rekke innlegg både i redaksjonelle medier og på Twitter.

Nettavisen dømmes av PFU etter at journalist med NNPF-medlemskap intervjuer Jan Erik Bresil om påstått rolleblending i det eneste intervjuet han har gjort på lang tid.

Debatten fortsetter. Samrøre, NNPFs tilknytning til politiet, i tillegg til ulovlige ransakninger og rusreformen er sentrale elementer.

Q2 2020

Q3 2020

Q4 2020

Q1 + april 2021

Mai – jun. 2021

Q3 2021

Q4 2021

Q1 + april og mai 2022

Regjeringens rusreform debatteres.

Rolleblending og «brukerjakt» diskuteres i lys av rusreformen.

Debatten tiltar. Første markante omtaleopp registrert i forbindelse med regjeringens forslag til ny rusreform.

#politiskandale og ulovlig ransakningspraksis får mer plass i debatten, rolleblending inngår ofte i de samme innleggene.

Flere innlegg som er mye delt anklager NNPF-leder Jan Erik Bresil, tidligere riksadvokat Tor Aksel Busch, spesialenhetens leder Terje Nybøe, og Justisdepartementet for å ha «tette bånd», og viser til en epostutveksling det er gitt innsyn i.

Debatten slås opp i redaksjonelle medier.

Politidirektoratet varsler en ekstern gjennomgang av etatsens forhold til NNPF. Justisdepartementet skal sette ned utvalg.

Prominente aktører i debatten varsler at NNPF-tilknyttede personer sletter egne brukere og innhold.

Statsadvokat Geir Evanger skaper storm på Twitter etter Dax-18-opptreden. Kritikere mener han bekrefter samrøre.

Politidirektoratet stanser ordningen der NNPF-medlemmer i politiet får trukket medlemskortene fra lommeboken.

Navnelistesaken sprekker – innsynsbegjæring utgir navnene på NNPF-medlemmer.

Eksperutvalg nedsatt av Justisdepartementet, om politiets maktmidler, består av fire personer med politibakgrunn, hvorav tre er NNPF-medlemmer.

7

All omtale

Infomedia har registrert 37 429 innlegg på Twitter med de relevante søkekriteriene lagt til grunn. 1 001 innlegg ble trukket i et tilfeldig utvalg i perioden april 2020 – april 2021. Et tilfeldig utvalg på 1 060 innlegg ble trukket fra perioden 1. mai 2021 til 15. mai 2022.

Flest innlegg er registrert i juli 2021. Som en følge av omtalemengdene i de ulike utvalgsperiodene, er april 2021 måneden der flest innlegg er analysert.

I juni, juli og august 2021 går debatten hett i tradisjonelle medier. Dette gjenspeiler også omtalemengden på Twitter.

Omtaletoppen i januar 2022 skyldes navnelistesaken. Innlegg om denne saken er ikke vurdert som relevante i denne analysen, med mindre de omtaler temaer innen utvalgets mandat.

NØKKELTALL
I MEDIEOMTALEN

Apr.20 – mai 22

TOTAL
OMTALEMENGDEN

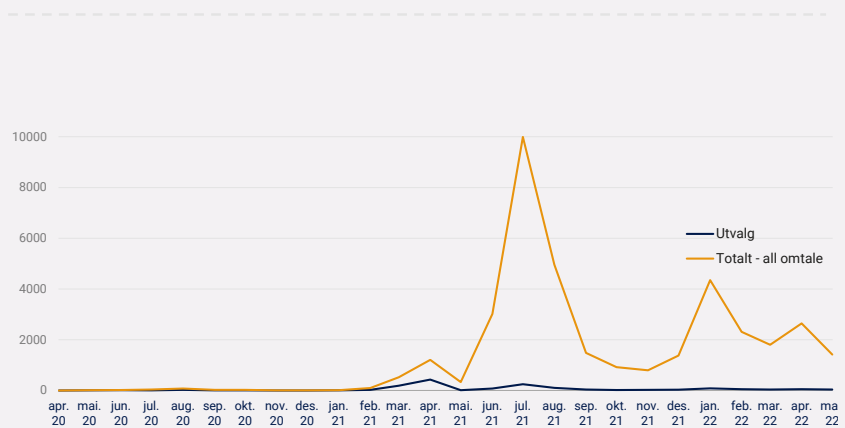
37 429

OPPSLAG I
UTVALGET

2 061

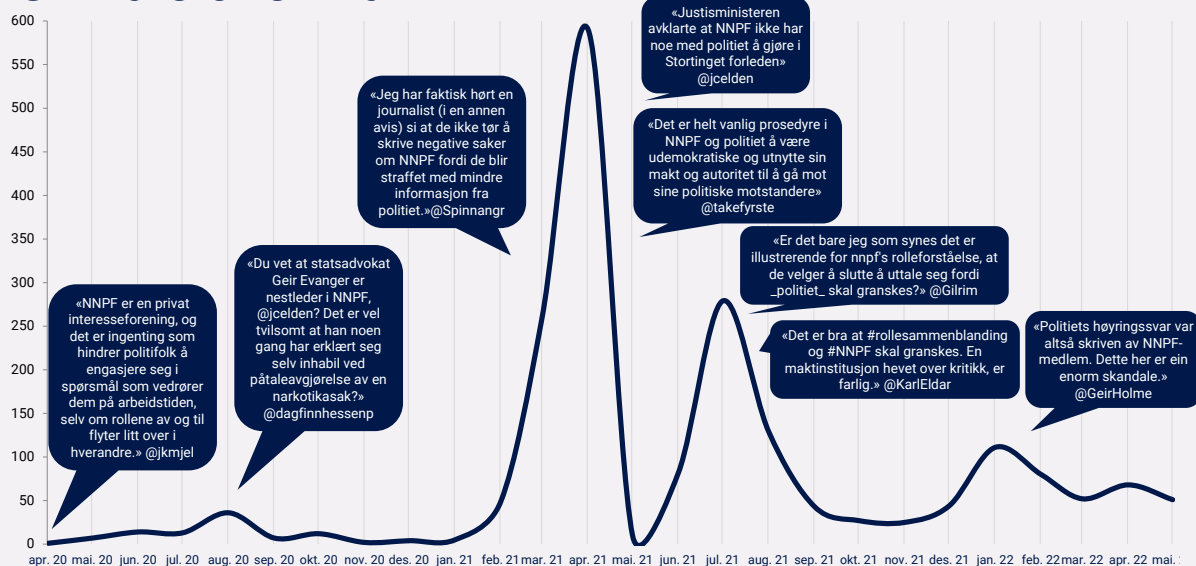
RELEVANTE OPPSLAG
I UTVALGET

1 514



8

Omtale over tid



9

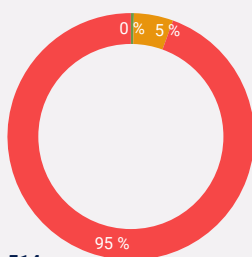
Tendens

Debatten på Twitter er svært polarisert og nær ensidig i favør av de som mener det har forekommet rolleblending, eller de som har mistet tilliten til politiet som en følge av saken.

95 prosent (n=1 430) av innleggene er vurdert som negative, det vil si kritiske til samrøret. Mens fem prosent (n=78) er vurdert som nøytrale, er kun 0,40 prosent (n=6) av innleggene i utvalget positive til at det ikke forekommer rolleblending eller tar side med de som mener dette. Her må det igjen bemerkes at flere aktører på NNPFs side av debatten har slettet sine innlegg og kontoer, og disse inngår dermed ikke i underlaget.

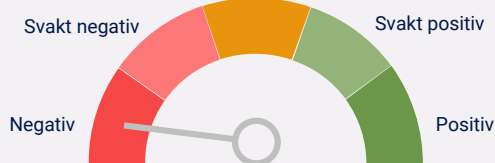
Både april, mai og juli 2020 har forholdsvis høye verdier av nøytralt innhold. Disse månedene er det registrert bare henholdsvis 1, 5 og 4 innlegg, så utslagene er derfor større enn i måneder med flere registrerte innlegg.

Tendens - totalt



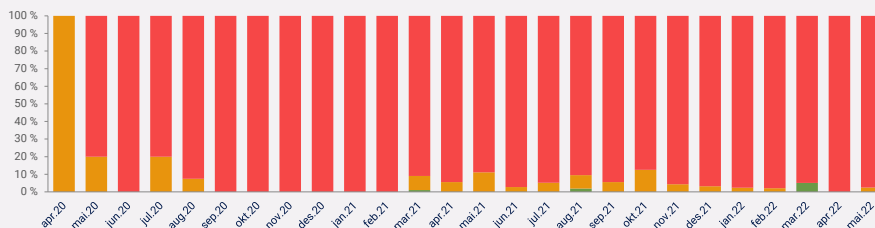
■ Pos ■ Nøy ■ Neg

Nøytral



Debatten på Twitter rundt NNPF og politiets rolleblending er nærmest ensidig i favør de som mener det har forekommet rolleblending.

Tendens - over tid



10

Tematikk

Infomedia har identifisert fire relevante temaer gitt utvalgets mandat. Flere temaer kan være synlige i samme innlegg, antallet temaregistreringer overgår derfor antallet relevante innlegg.

«Rolleforståelse» er det mest synlige temaet. Innlegg som tar opp temaer som samrøre, rolleforståelse, omtaler politiet som NNPF eller omvendt, eller debatterer NNPF-aktivisme i uniform, er typiske innlegg som er registrert under hovedtemaet.

«Tillit til politiet» er registrert i åtte prosent av innleggene. Temaet er brukt på innlegg som eksplisitt omtaler tilliten til politiet i lys av rolleforståelsessaken.

«Kurs / opplæringsvirksomhet i politiet» er også synlig i åtte prosent av innleggene. Temaet er brukt i innlegg der NNPFs kursing av politiet er omtalt.

«Bevilgninger» er det minst synlige temaet, og opptrer i fem prosent av alle innlegg.

INNLEGG SOM OMTALER
ROLLEFORSTÅELSE

1 354

INNLEGG SOM OMTALER
BEVILGNINGER

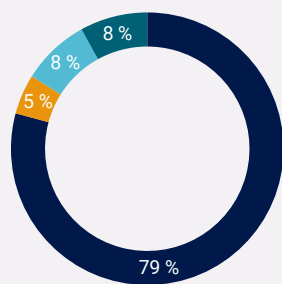
81

INNLEGG SOM OMTALER
KURSING AV POLITIET

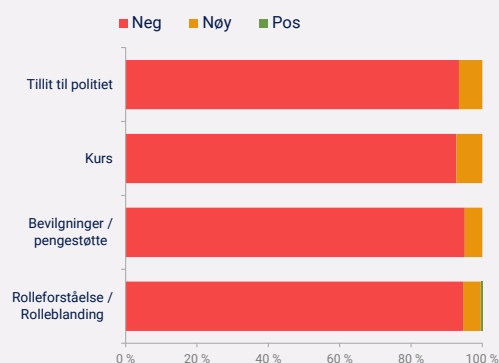
138

INNLEGG SOM OMTALER
TILLITEN TIL POLITIET

137



■ Rolleforståelse /
Rolleblanding
■ Bevilgninger /
pengestøtte
■ Kurs
■ Tillit til politiet



11

Tema over tid

Grafen viser temaomtalen over tid.

Rolleforståelse er det dominerende hovedtemaet. Tre av fire temaer har omtaletopper i april 2021 – da debatten tar av på Twitter. De to andre omtaletoppene kommer i juli 2021 da debatten når redaksjonelle medier, og i januar 2022 da navnelistesaken blir kjent.

«Kurs» har en markant omtaletopp i april 2021 i forbindelse med en debatt om kursing av politiet i NNPFs prosjekt BRY DEG uteliv, og innlegg om NNPF-tilknyttet politi som kurser andre politifolk i arbeidstiden.

Temaet «Tillit til politiet» følger i stor grad omtaletoppene til det dominerende temaet «Rolleforståelse». Det argumenteres gjennomgående for at folks tillit til politiet forsvinner, eller at det korrumpes av NNPFs posisjon i politiet. Tre mye retweetede meldinger i mars 2021 om fravær av tillit bidrar til en liten omtaletopp denne måneden.

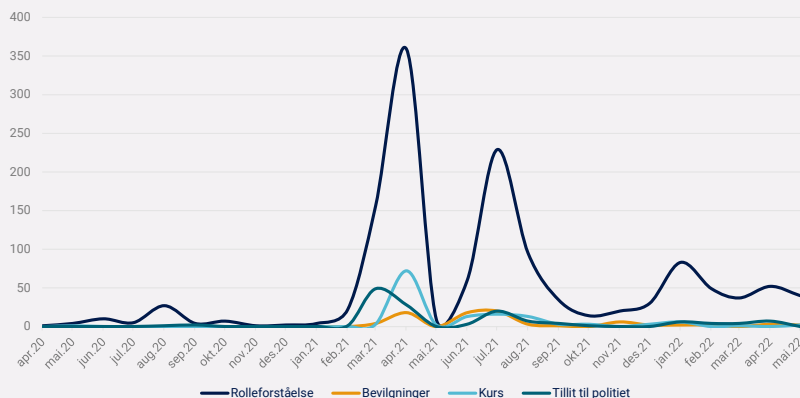
ROLLEFORSTÅELSE
79 %

BEVILGNINGER
5 %

KURS
8 %

TILLIT TIL POLITIET
8 %

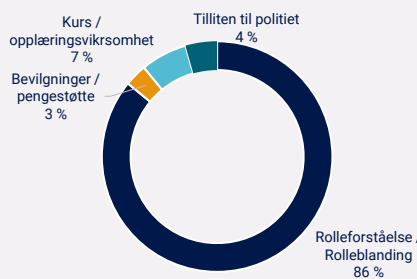
TEMA OG VINKLING OVER TID



12

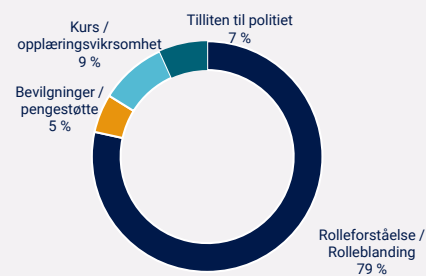
Engasjement og rekkevidde

«Rolleforståelse» er temaet som i størst grad skaper engasjement og har samtidig størst rekkevidde



Engasjement

Diagrammet viser kumulativ fordeling over antallet reaksjoner innleggene i de ulike temaene har fått – hvor mange likes og retweets de har oppnådd.



Rekkevidde

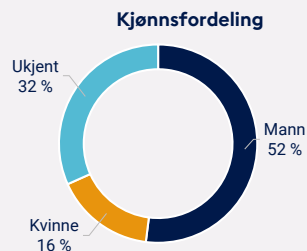
Diagrammet viser kumulativ fordeling av rekkevidden for innleggene i de forskjellige temaene.

Del 2: Kjønn og geografi

Kjønnsfordeling

Kun 16 % er kvinner

Tall hentet ut fra Talkwalker viser at 52 prosent av Twitter-forfatterne er menn, 16 prosent er kvinner, og i 32 prosent av innleggene er brukerens kjønn ukjent. Som tidligere vist er menn generelt mer aktive på Twitter enn kvinner.



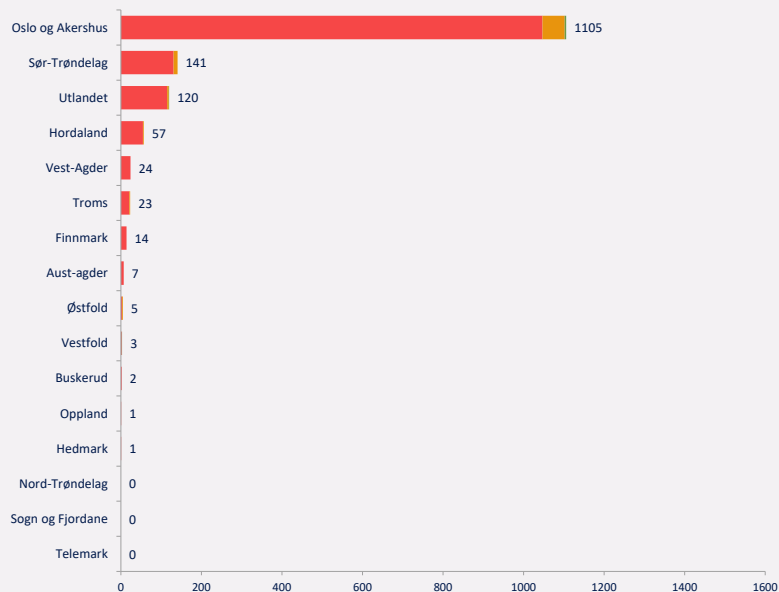
Geografisk spredning

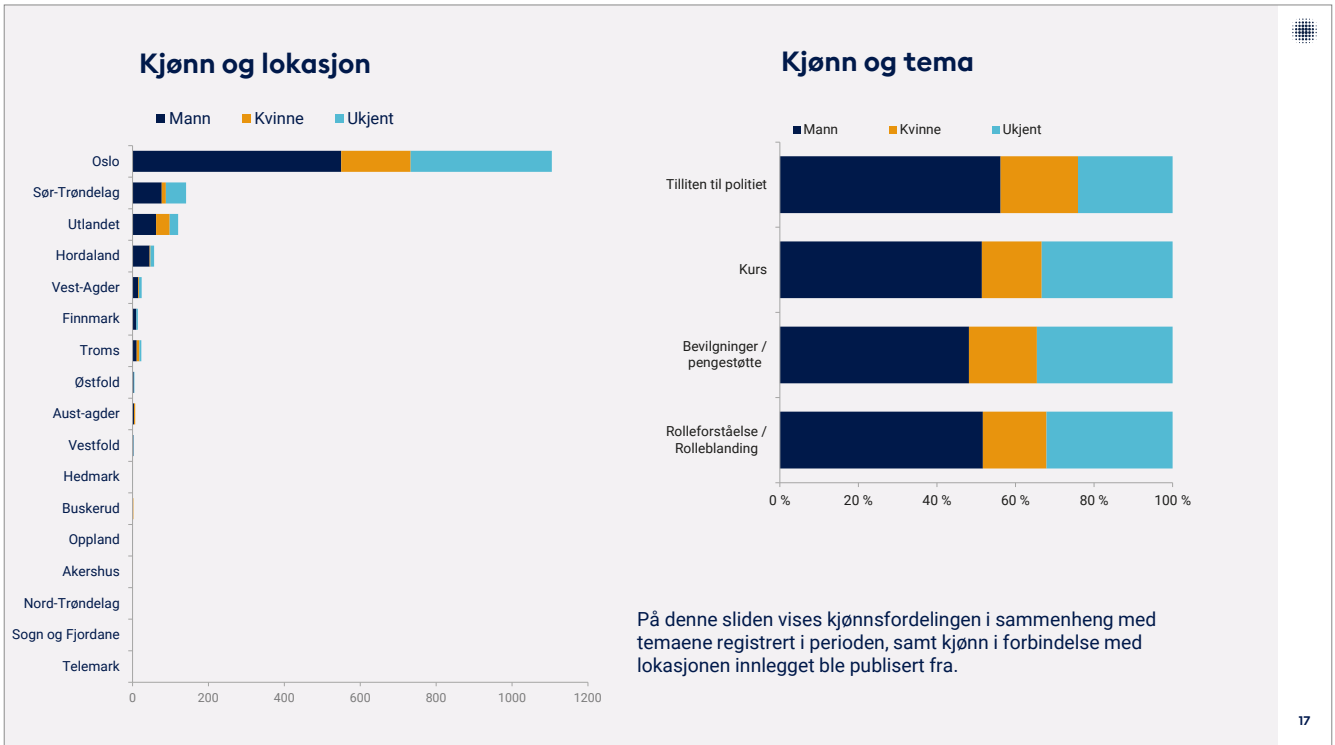
Diagrammet viser omtalens geografiske spredning. Fylkesinndelingen er gjort etter gammel fylkesstruktur for å best differensiere mellom de ulike nedslagsfeltene. Ved retweets vises originalforfatterens lokasjon.

Oslo og Akershus er området der klart flest innlegg publiseres.

Sør-Trøndelag, utlandet og Hordaland skiller seg videre ut med mest omtale. Tilsynelatende er mange av de mest aktive kontoene fra Norges største fylker, og mange publiseres fra Norges største byer: Oslo, Trondheim og Bergen.

Utlandet består av alle relevante innlegg publisert utenfor Norge. Dette kan være nordmenn bosatt i utlandet, folk på reise, men også brukere som benytter VPN kan inngå i denne kategorien.





Del 3: Aktørene, argumentene og innholdet

Utvalgte aktører

I diagrammet er utvalgte aktører plassert basert på antall Twittermeldinger og den kumulerte potensielle rekkevidden disse har oppnådd. Fordi positive innlegg er mangelvare i underlaget, er det ingen aktører med positive verdier over nullaksen.

Aktørene er valgt ut fordi de utmerket seg med mange likes og retweets. Noen aktører er valgt ut også fordi de deltar i debatten i redaksjonelle medier, har stillinger innen politiet, eller har utmerket seg i samfunnsdebatten på andre områder.

På den neste sliden finner man de ulike aktørgruppene som Infomedia har registrert og fremhevet. Videre følger en oversikt over ni utvalgte aktører som har gjort seg gjeldende i debatten om rolleblanding.



Aktørgrupper

#narkotwitter

Blant de mest aktive i debatten på Twitter er aktivister som gjennom innsynsbegjæringer og med journalistiske metoder har avslørt det de mener er samrøre. Emneknaggene #narkotwitter og #politiskandalen brukes aktivt i innlegg om samrøre, men også på temaområder som faller utenfor utvalgets mandat. Flere av debattantene er medlemmer i brukerorganisasjoner og organisasjoner tilknyttet ruspolitikk, men mange er også privatpersoner med en særskilt interesse for ruspolitikk. Flere har anonyme kontoer, men langt ifra alle.

Politiets og NNPFs støttespillere

Det er registrert svært få aktører innad i politiet som debatterer rolleforståelse på Twitter. NNPF og kontoer tilknyttet medlemmer av organisasjonen har slettet innlegg og sine Twitter-kontoer. Analysen er preget av at disse aktørene ikke deltar i debatten. Infomedia har ikke registrert noen sterke støttespillere som målbærer synet at rolleforståelsen i politiet har vært god.

De aktørene Infomedia har registrert som tilhører politiet, er kritiske til politiets rolleforståelse i forbindelse med NNPF.

Andre

En rekke Twitter-brukere har skrevet innlegg som faller inn under Rolleforståelsesutvalgets mandat, enda flere har likt eller retweetet innlegg om dette. Langt ifra alle kan sies å tilhøre #narkotwitter. Med noen få unntak, viser analysen at også disse i svært stor grad uttaler seg kritisk om rolleforståelsen i politiet.

Ikke lenger aktive aktører

Disse aktørene gjorde seg gjeldende i debatten rundt politiet og NNPF. Samtlige aktører har etter hvert slettet sine brukerkontoer og tidligere publisert innhold på Twitter. Gjennom svar og tagging i tweets har vi identifisert noen av dem, men vi har ikke mulighet til å tilkjenne deres ytringer.



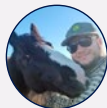
NNPF @NNPF3 – Norsk narkotikapolitforening



Jan Erik Bresil @jebresil – Politioverbetjent, styreleder NNPF



Øyvind Buraas @yvindburaas – Politi, tidligere styremedlem og leder i NNPF



Jonas Ali Ghanizadeh @jonasali
10.4k følgere
#narkotwitter

«Jeg har dokumentasjon på at politiet låner ut ansatte gratis til NNPF for å holde kurs for politiet (og muligens andre), jeg venter enda på innsyn i dokumenter som viser at politiet betaler NNPF for kursene deres egne ansatte holder for de.»

«Det Politiet har gjort mot @H_Grostad er et tydelig signal til alle med en mening som politifolk (les: NNPF) anser som avvikende er under oppsikt, og kan bli tatt for meningene sine. Vi ser alle det, og er selvsagt nervøse for om det blir vår tur på et tidspunkt.»

«Søkelyset på NNPF fortsetter. Deres misbruk av politirollen må få konsekvenser. Jan Erik Bresil burde ikke jobbe i politiet. Sånn som han holder på.»



Hans F. Marthinussen @HFMarthinussen
13,7k følgere
Jussprofessor ved Universitetet i Bergen

«Er det slik at NNPF styrer politiets responstid? Kan vi få avvirket denne foreningen snart, @Justisdep, @Politidir, @BBjornland?»

«I stedet for at politifolk kurser politifolk i arbeidstiden, noe arbeidsgiver kan pålegge i kraft av styringsretten, kurser trolig de samme politifolka andre politifolk til en mye større kostnad. De som tjener på dette er NNPF og instruktørene. Rent misbruk av off. midler ->»

«2: Jeg sa at ministeren bør ta initiativ til å få avvirket NNPF, ikke forby den. Med det mener jeg at det kommuniseres at politifolks objektivitet og tillit avhenger av at de ikke er medlem der. Mener du det ikke er ok å sende slike signaler? Kan politifolk være KKK-medlem?»

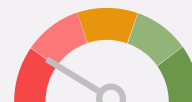
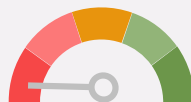
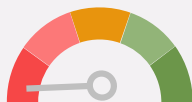


Bård Dyrdal @Bdyrdal
5 060 følgere
Politimann, leder i LEAP Scan

«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»

«Det gjør det kanskje ikke bedre at NNPF opptre som politi og sammen med politi i de samme arrangementene som delvis finansieres av politiet til inntekt for... Nei nå ble det litt mye for meg. Best å overlate dette til andre tror jeg.»

«Hun er et sentralt NNPF medlem, men uttalte seg vel som politi her. Jeg tror i alle fall det, men det kan være vanskelig å se forskjellen noen ganger.»





John Christian Elden @jcelden
46,8k følgere
Advokat, fhv Stortingsrepresentant

«Trolig i det virkelige liv, siden NNPF tilsynelatende kan inngå avtaler om det på vegne av politiet.»

«Justisministeren avklarte at NNPF ikke har noe med politiet å gjøre i Stortinget forleden: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlig-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=84160>»

«NNPF kan ikke inngå avtaler på vegne av politiet, og politiet kan ikke foreta slike kontroller uten at straffeprosessloven er oppfylt. Og det er den ikke her, jf også Riksadvokatens presiseringer. Virker som uheldig samrøre.»

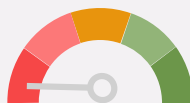


NoName @NoName30750023
2 121 følgere
#narkotwitter

«Og som jeg har nevnt før har #NNPF tatt copyright på materiale som de muligens har oversatt så og si direkte til norsk og stjålet fra amerikanerne. Som deretter har blitt brukt i norsk offentlig utdanning og operativt politi. Ennå et mulig lovbrudd? @PHSbib @Polithøgskolen»

«Ikke hørt om #narkotwitter, et begrep som nå trender til stadighet på Twitter? Begynn med å kikke på kontoene til @jonasali og @littufinkanskje og beveg deg videre derfra. #nnpf #politiskandalen #brukerjakt #oppklaringsprosenten #rolleblanding #straffskader #samrøre #rusreform»

«Har det noen gang i historien hendt at en dommer, noen i påtale, vitner fra politi, kripes, statsadvokat etc har påberopt seg inhabilitet pga av medlemskap i NNPF i en narkotikasak i rettssystemet? Jeg har mine tvil.»

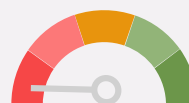


Olav Torvund @olavtorvund
8 403 følgere
Professor ved Universitetet i Oslo

«Det er på tide at @Politidir og @Justisdep tar et veldig klart oppgjør med samrøret mellom NNPF og politiet.»

«#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.»

«Arbeiderpartiordføreren snakker om kontakt med politiet, og høres ut til å ha problemer med skille mellom politiet og nnpf. #dax18»



23

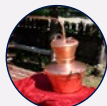
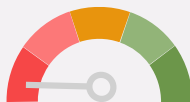


Henning Kaiser Klattran @HenningKKlattran
752 følgere
Førsteamanuensis i sosiologi ved Polithøgskolen

«Det JEG lurer på er om vi som ønsker en uavhengig granskning av politiets bånd til NNPF trygt kan stemme på @Arbeiderpartiet ? Kan dere berolige meg, @jonasgahrstore @Lenev @Ahuittfeldt @HadiaTajik? Eller er dere enige med Kåss i at dette er «såkalte» skandaleinnlegg? #valg21 #NNPF»

«Bra at @HolmboeM forklarer elementær forvaltningsrett, men det er helt utrolig at ingen i POD stusser over at en ansatt med styreverv i NNPF representerer direktoratet i et møte om rollesammenblanding mellom politiet og NNPF. Virkelig helt utrolig!»

«Enig med min kloke kollega @KatrineHolter ved @Polithøgskolen. Vi må rydde opp i det symbiotiske forholdet mellom #nnpf og politiet hvis vi skal gjenopprette tilliten til norsk politi.»

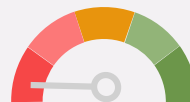


Tomas Stockmann @littufinkanskje
3862 følgere
#narkotwitter

«Kan vi ikke bare rydde ut alle med bindinger til #NNPF fra lederstillinger i politiet? Kan ikke være så vanskelig, dere har lønnsstrekk. «Beklager, men medlemskap i en lobbyorganisasjon er uforenlig med lederstilling i politiet»»

«Her gjør @SVparti /v @AUnneland, @Partiet /v @arildhermstad og @venstre v/@ingvild_wettrhus en kjempejobb, men jeg tror denne saken må eskaleres over Mehl sitt hode asap. Bjørnland er en del av #NNPF kulturen i politiet og har ikke nødvendig tillit, Mehl beskytter henne.»

«Hyggelig at leder for "Forebyggende enhet", #NNPF medlem og solbrilleentusiast Torbjørn Trommestad er ute i Agderposten og advarer om bruk av kokain blant russen. #NNPF ser at krigen Politiet og NNPF har ført mot cannabis er tapt, men gir seg ikke helt ennå. pic.twitter.com/BP19eOn9YL»



Camilla @CamillaYsland
848 følgere
Mor til 3 og fritenker

«Hvorfor nekter NNPF å samarbeide med utvalget som skal granske politiets samrøre og tette bånd til foreningen? Hvorfor vil ikke NNPF dele årsberetinger, resultatregnskap og medlemsblad? Har de plutselig forstått at de sitter på et lager av urent mel?»

«Den private lobbyforeninga Norsk Narkotikapolitiforening NNPF bør nektes bruken av «Politi» i foreningsnavnet sitt pga fare for å bli forvekslet med offentlig myndighetsutøvelse. De bør inngå en koalisjon med Aktis/mot Rusgift/IOGT m.fl og få nytt navn. Noen gode navneforslag?»

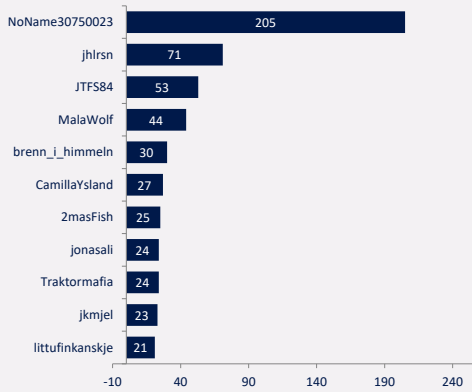
«JA til en granskning over hvordan en pressgruppe (NNPF) har brukt sin politi-tittel til å få så stor politisk makt at de kan ha hindret ytringsfriheten i bygd og by i Norge, korrumpert kunnskapsutbredelse og sinket landets utvikling på mange områder (f.eks hamp fortsatt er forbudt)»



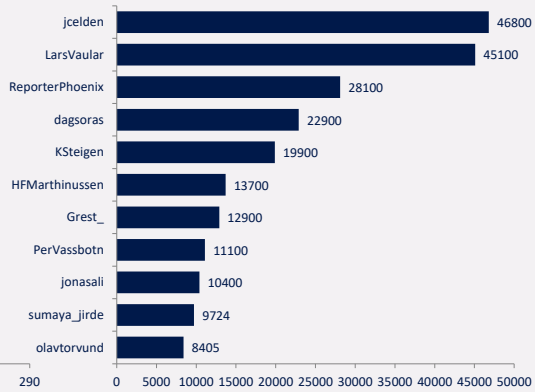
24



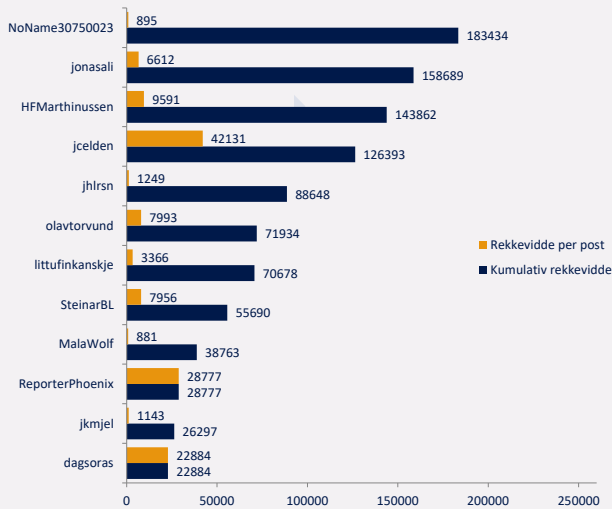
Mestpubliserende brukere



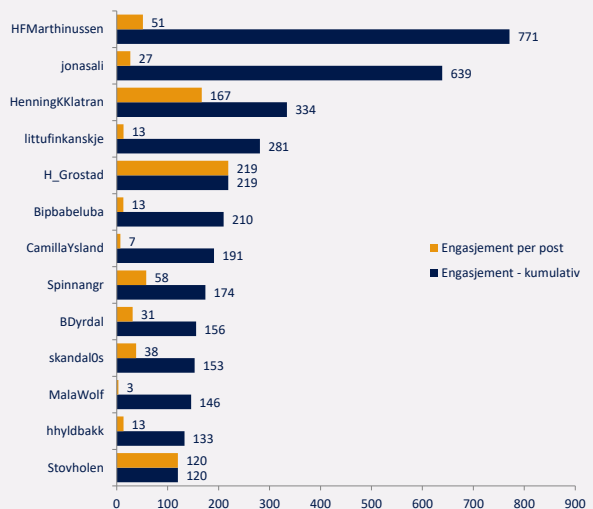
Flest følgere

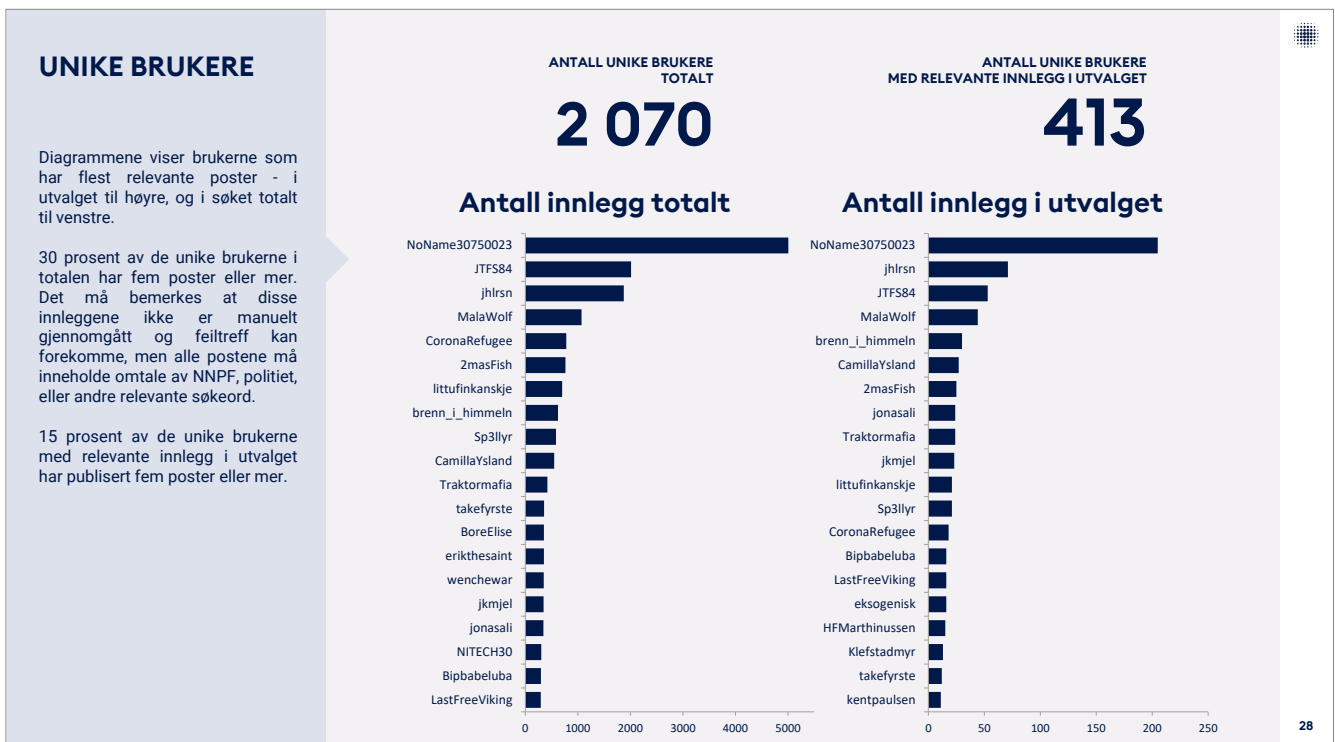
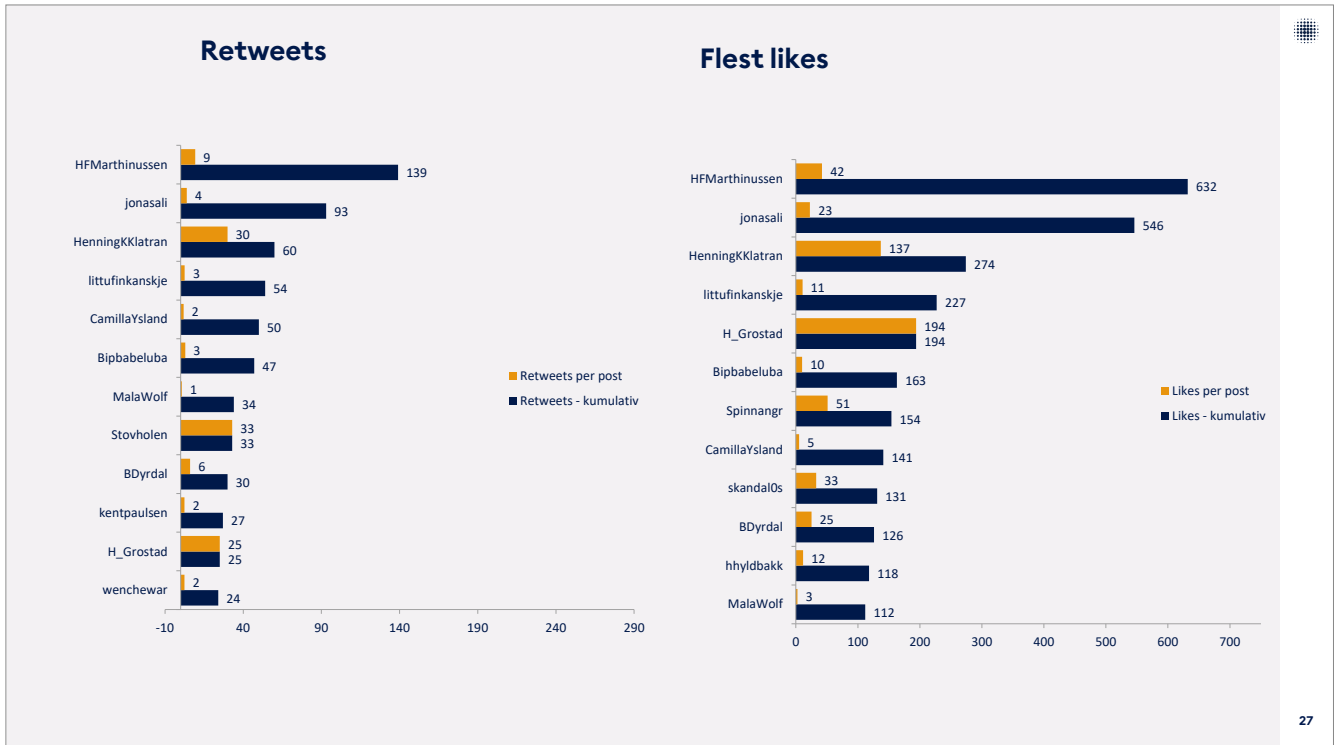


Høyest rekkevidde



Engasjement





Eksempler - Støttende



Camilla @CamillaYstrand

«NNPF vil samarbeide i forbindelse med granskningen» sa Jan Erik Bresil i et følelsesladet intervju (august 2021). «Vi ser frem til granskning og håper den vil enda med enda bedre rolleforståelse mellom politiet og justissektorens interesseorganisasjoner».

[Translate Tweet](#)



nettavisen.no
— Det er skadene og elendigheten narkotika medfører som er fienden, ikke NN...
Norsk narkotikapolitiforening har fått massiv kritikk de siste månedene. Nå
byter foreningen talspersonen.

12:04 AM · Mar 1, 2022 · Twitter for iPhone

Tord Hvalby @Cackelackeyman

Replying to @Dag_Torp and @tyb_garbage

Husker ikke helt hva jeg sa da, men jeg har like mye til felles med NNPF som den jevne fastlege har med homøopatforeningen. Sistnevnte har også medlemmer som er leger, men jeg klandrer ikke leger for andre legers valg. NNPF er, som du vet, fristilt fra politiet

[Translate Tweet](#)

11:49 PM · Mar 30, 2021 · Twitter for Android

Kjell J Abrahamson @kjelljohant

Replying to @HFMarthinussen and @Nnfp3

Bare så det er sagt, jeg støtter reformen. Men NNPF er ikke norsk politi eller påtalemyndighet. Det sagt, de har det meste av etaten bak seg i sin motstand mot reformen.

[Translate Tweet](#)

9:25 PM · Mar 5, 2021 · Twitter for iPhone

Åsel Klærnes Retweeted **Calica Linea Hægfors** @CalicaLinea

Etter flere mediesaker om påstått rolleblending med politiet, slår Norsk Narkotikapolitiforenings leder Jan Erik Bresil tilbake mot kritikken i et intervju med Nettavisen. VG har ikke fått Bresil i tale.

[Translate Tweet](#)



VG.no
Leder av narkotikaforening slår tilbake mot kritikken – har «fått nok»
Til Nettavisen sier leders for Norsk Narkotikapolitiforening at han har fått nok av virkeligheten som tegnes av meningsmålingene.

6:38 PM · Aug 12, 2021 · Twitter Web App

13 Retweets · 4 Quote Tweets · 111 Likes

29

Eksempler - Nøytrale



Johnny Alpha Retweeted **Anna-Sabina Soggiu** @AnnaSab1980

«Det er viktig at det ikke oppstår en rolleblending mellom frivillig foreningsarbeid og arbeidet som ansatt i politiet.»

Godt spurt @carlegrim & godt svart @Monica_Facts #rusreformen #politiet #nnpf

[Translate Tweet](#)

Spørsmål
Carl-Erik Grimstad (V): Er det greit at lokallagene til en lobbyistorganisasjon, som Politidirektøren har sagt er totalt adskilt fra politiet, bruker adressene og telefonnummer til en rekke lokale politistasjoner som sin kontaktoinformasjon, og hva vil statsråden gjøre for at Norsk Narkotikapolitiforening ikke forveksles med politiets virksomhet?

Jon Wessel-Aas @jonwesselass

Betimelig spørsmål til justisministeren fra stortingsrepresentant @Uneaba - som setter granskningen av forholdet mellom politiet og #NNPF i sammenheng med NOU 2009:12 Et ansvarlig politi

@Advokatforening @KatrineHoiter

[Translate Tweet](#)



stortinget.no
Skriflig spørsmål fra Une Baetholm (MDG) til justis- og bere...
Hvordan har de foreslåtte tiltakene for å redusere tilstrisiko...
som ble foreslått i NOU 2009:12 Et ansvarlig politi, blitt ful...

9:05 AM · Aug 11, 2021 · Twitter for iPad

42 Retweets · 4 Quote Tweets · 174 Likes

Johnny Alpha Retweeted **Knut Rønneid** @KnutRonneid

Replying to @sjurka @BergenNarko and 2 others

Medlemstallet i Nnfp har gått ned. Dei opplyser å ha ca 3100 medlemmer.

Til sammenligning har Politiets Fellestforbund over 17000.

Internt blir Nnfp gjerne omtalt som «mullaer», dei er såleis langt meir kontroversielle innad i etaten enn det gis uttrykk for.

[Translate Tweet](#)

8:36 PM · Aug 4, 2020 · Twitter for iPhone

3 Retweets · 17 Likes

John Christian Elden @joelden

Replying to @vorsorgenfri @BNMeling and 2 others

Justisministeren avklarte at NNPF ikke har noe med politiet å gjøre i Stortinget forleden. [stortinget.no/no/Saker-og-pu...](#)

[Translate Tweet](#)

10:12 PM · Apr 9, 2021 · Twitter for Android

2 Retweets · 6 Likes

Caput Humorus @Caputhumorus

Replying to @Nnnpf and @jornedal

Alle fullverdige medlemmer i NNPF må tilhøre enten politiet, toletaten, påtalemyndigheten eller tilsvarende, så, i og med at politiet er den klart største av de aktuelle gruppene utgjør de nok en betydelig andel av foreningen.

Men som forening snakker de kun for seg selv, ja.

[Translate Tweet](#)

Følgende kan bli fullverdige medlemmer i NNPF:

- Politiansatte som har fullført grunnutdanning ved politihøgskolen
- Studenter ved politihøgskolen som har startet utdanningen
- Ansatte i politiets som har fullført toletaten
- Ansatte i påtalemyndigheten.
- Andre ansatte i justissektoren som har innsett mot narkotika og/eller innsett mot alvorlig organisert kriminalitet som sitt primære arbeidsområde
- Andre naturlige samarbeidspartnere, når særlige grunner foreligger: Personer som opprettholder sitt medlemskap.

7:58 PM · Mar 20, 2021 · Twitter Web App

Jan Bjør Vintholm Retweeted **Karl Eldar Evang** @KarlEldar

Politiet har alt å vinne på å åpne opp. En kvitteringsordning er ikke en mistillit til politiet, det er et realistisk pragmatisk grep for å unngå feil og overtramp. Det er bra at #rollesammenblanding og #NNPF skal granskes. En maktinstitusjon hevet over kritikk, er færlig.

[Translate Tweet](#)

11:24 PM · Sep 21, 2021 · Twitter for iPhone

11 Retweets · 120 Likes

30

Eksempler – Belastende

krispr boiler
@bouuldilsbord

Replying to @msag53260081 and @dagfinnhessenp

Han er ikke politirepresentant. Han representerer NNPF.
Tror de fleste skjønner at kjemikaliene på på narkotikalistene er forbudt. Men at NNPF er en lobbyorganisasjon og ikke politi derimot...
Som å høre Matprat snakke om dyrevelferd.

[Translate Tweet](#)

11:01 PM · Mar 5, 2021 · Twitter for Android

1 Retweet 8 Likes

Jean-Eric Brazil
@skandal05

Greit å legge til at det meste **#NNPF** "noensinne har sagt" har skjedd i tjeneste som politi, med uniform, uten å opplyse om at det er **#NNPF** som snakker. Så, man kan ikke ta det politiet sier og har sagt om "narkotika" seriøst, før dette er ryddet opp i. PS, Bjørnland må gå.

[Translate Tweet](#)

11:12 AM · Mar 2, 2022 · Twitter Web App

5 Retweets 51 Likes

Tomas Stockmann
@ottufinkanskje

Sikkert vårtegn det når **#NNPF** kommer ut av hiet på Org. krim Grønland, ifører seg uniformen, begynner å selge kurs til vettskremte foreldre og samle russeurin til vinteren.

[Translate Tweet](#)

Trollskogen 42 @trollskogen42 · Apr 20
Replying to @FestPilot
Oisann... **#NNPF**er i politiform 🤡



Kristin Wikerøy
politikarant, forlyggende saksgjeng

11:58 AM · Apr 22, 2022 · Twitter Web App

5 Retweets 32 Likes

Masochrist
@Masochrist2

Replying to @forsberg

Politiets overtramp kommer ikke til å slutte før NNPF-medlemmene som systematisk har misbrukt stillingen sin til aktivisme fjernes. De får ikke noe nytt forsøk. De har med fullt overlegg misbrukt en maktposisjon til å forstumme politiske motstandere.

[Translate Tweet](#)

1:27 PM · Apr 14, 2021 · Twitter for Android

6 Retweets 33 Likes

Gråsonenulven
@MalaWolf

Hvis en cannabisbruker blir stoppet av politiet på gata, kan da vedkommende ha krav på å få vite om den aktuelle betjenten er fullverdig medlem av den politiske organisasjonen NNPF, gitt det iboende bias NNPF har mot illegale rusmidler? **#brukerjakt**

[Translate Tweet](#)

10:06 PM · Aug 8, 2020 · Twitter for iPhone

6 Retweets 1 Quote Tweet 30 Likes

31



32

Konklusjon

- «Rolleblanding» er det dominerende temaet i denne analysen av Twitter-debatten om forholdet mellom politiet og NNPF. «Bevilgninger og pengestøtte» er temaet som vies minst oppmerksomhet. Samtidig er «Tilliten til politiet» tema i åtte prosent av alle innlegg, hvorav 93 prosent av disse er kritiske. Det er naturlig å anta fra vår side at eksponering mot debatten på Twitter kan ha svekket dette publikummets tillit til politiet.
- Av 1 514 relevante innlegg, er 95 prosent vurdert til å være enten kritiske til rolleblanding, impliserer at det skjer, eller tar til orde for at rollene er uklare. Dette kommer til uttrykk på en rekke måter: det publiseres bilder av politifolk i uniform som målbærer NNPFs syn, deltar på deres arrangementer eller bruker undervisningsmaterieil fra organisasjonen. En rekke aktører omtaler konsekvent politiet eller NNPF som «politiet/NNPF» for å understreke at det ikke er noen forskjell mellom dem, og svært mange innlegg tagges med #rolleblanding og #samrøre.
- Det er et fravær av stemmer som tar til orde for at det ikke skjer rolleblanding, og at politiet og NNPF har sitt på det rene. Kun 0,4 prosent av innleggene i utvalget kan sies å være støttende til dette. Kontoer tilknyttet NNPF har aktivt slettet innhold, noe som gjør at deres stemme ikke lenger er synlig i debatten. Det er få debattanter tilknyttet politiet som deltar i diskusjonene på Twitter. De som er funnet i utvalget er i stor grad kritiske til det de ser som samrøre.
- Blant de mest aktive er aktivister som gjennom innsynsbejæringer, og med journalistiske metoder, har avslørt det de mener er samrøre. Flere er engasjerte i brukerorganisasjoner og ruspolitiske organisasjoner, men svært mange uttaler seg også som privatpersoner. En rekke aktører er anonyme, og flere begrunner dette med frykt for represalier.
- Selv om temaene som faller utenfor rolleforståelsesutvalgets mandat ikke inngår i denne analysen, er innlegg som både tar for seg rolleblanding og temaer utenfor mandatet inkludert. Dette gjelder eksempelvis innlegg om navnelistesaken og ulovlig ransakningspraksis som også tematiserer rolleblanding. De samme aktørene som engasjerer seg i debatten rundt rolleforståelse, engasjerer seg også i debatten rundt ransakingspraksis, navnelistesaken og rusreformen.
- Infomedias data viser at menn er langt mer aktive i debatten enn det kvinner er. Dette sammenfaller med tall fra Kantar TNS som viser at 65,4 prosent av Twitters daglige brukere er menn.
- Dataene viser også at aktørene som har mest gjennomslag i debatten oppholder seg i Norges største fylker og byer. Også dette støttes av data fra Kantar TNS.

© Infomedia

33



Del 5: Metode

34

Metode

Infomedia har fått i oppdrag av Rolleforståelsesutvalget å utføre en innholdsanalyse av Twitter-debatten om forholdet mellom politiet og NNPF.

Enheten for medieanalysen er de individuelle Twitter-innleggene. Vi har også kartlagt de mest sentrale aktørene som er synlige i underlaget. Hver av artiklene ble vektet med fokus på faktorene:

- *tendens* (innleggets positivitet eller negativitet)
- *tema* (hva innlegget handlet om)

Analyserapporten presenterer statistikk over antallet innlegg totalt, hvor mange innlegg som var positive og negative, og hvor mange som handlet om ulike temaer. Det er også vist geografisk fordeling og kjønnsfordeling mellom innleggenes forfatter.

Omtalen er brutt ned på de fire identifiserte temaene: Rolleforståelse, bevilgninger, kurs og opplæring, samt tilliten til politiet.

Grunnlaget for analysen er søk i vårt analyseverktøy Talkwalkers

Twitter-arkiv. Dette verktøyet tillater oss å søke to år tilbake i tid fra dagens dato. Tilbakesøk ble foretatt 15. april 2022. Tweets og brukere som har slettet sitt innhold eller sine profiler er ikke mulig å hente ut, og er derfor ikke en del av dette underlaget.

Basert på all relevant omtale i perioden 15. april 2020 til 15. mai 2022 er det foretatt to tilfeldige utvalg: ett utvalg for perioden april 2020 til april 2021, og ett utvalg for perioden mai 2021 til mai 2022. I perioden april 2020 – april 2021 har Infomedia funnet 2 040 innlegg. Størrelsen på det tilfeldige utvalget er 1 001 innlegg. Det gir en feilmargen på 2.21. I perioden mai 2021 til mai 2022 har Infomedia funnet 35 389 innlegg. Størrelsen på det tilfeldige utvalget er 1 060 innlegg. Det gir en feilmargen på 2.96.

Rapporten presenterer Twitter-innleggenes rekkevidde og engasjement. Rekkevidden baserer seg på brukernes følgere, og er således deres potensielle rekkevidde. En Twitter-meldings engasjement baserer seg på antallet likes og retweets innlegget har fått.



Metode

Tendens

Tendenskodningen tar hensyn til skribentes vinkling og «framing» av analyseobjektet i innlegget. «Framing» er et konsept som er mye brukt i medievitenskapelige analyser av medieinnhold. Hensikten med metoden er å analysere et innleggs vinkling ved å ta hensyn til både valg og prioritering av fakta når man beskriver en hendelse, sak eller tema, samt valg og prioritering av kilder som kommenterer hendelsen, i tillegg til innleggets «tone» som avhenger i stor grad av ordbruk fra forfatteren(e), siterte kilder eller begge.

En ren analyse av tone er lettere å vurdere objektivt og gir mindre rom for ulike tolkninger, men er begrenset dersom man ønsker å analysere om en sak er vinklet på en gunstig eller uheldig måte for en aktør.

En artikkel om en politisk strid kan for eksempel sitere bare kilder som utelukkende støtter ett av to konfliktende synspunkt. En slik vinkling er uheldig for de som støtter det andre synspunktet, særlig hvis størsteparten av all medieomtale av samme sak følger denne tendensen. Men dersom verken skribenten eller de siterte kildene bruker positive eller negative verdiord om motparten, vil en ren analyse av tone si at denne saken er «nøytral». Til slutt kan man få en medieanalyse som viser at nesten all omtale av den hypotetiske saken var «nøytral», selv om bare ett synspunkt dominerer fullstendig i medieomtalen.

I Infomedia baserer vi oss på en variant av denne metoden når vi koder artikkelens «tendens». Dette fordi en ren analyse av tone gir begrenset innsikt i framingen/vinklingen av ulike saker. Derfor vil innlegg hvor oppdragsgiver får gjennomslag for sine egne budskap, eller som fremstiller organisasjonen eller saken på en måte som samsvarer med deres ønsket public image/brand identity vurderes som positivt.

Tilsvarende vurderes omtale som undergraver kundens egne budskap, sak, eller som fremstiller organisasjonen på en uønsket måte (som gir «feil» inntrykk av organisasjonen), som negativ.

I praksis betyr dette at tendenskodning også er en vurdering av om saken er «god»/«gunstig» eller «dårlig»/«uheldig» med hensyn til kundens public image/brand identity, omdømme eller mediestrategi.



Metode

Analyseobjekt

Rolleforståelsesutvalget har tydelige føringer for hva det skal vurdere og ikke. Dette mandatet avtegner seg i avgrensningene under. Disse ulike avgrensningene har Infomedia vurdert omtalen etter, og brutt hver av dem ned på unike temakategorier. Dette er temaene som behandles i analysen:

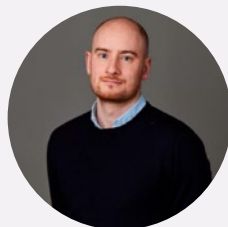
- Diskusjoner om Politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører, har vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet.
- Diskusjoner om Politidirektoratet og politiet har opptrådt ryddig og korrekt når det gjelder bevilgninger og pengestøtte til NNPF.
- Diskusjoner om Politiets bruk av NNPF til opplæring av politiansatte, inkl. om politiet har sikret en tilstrekkelig faglig kvalitetssikring av grunnlaget for opplæringsarbeidet.
- Utrykk for hvordan (debatten om) politiets rolleforståelse påvirker tillitten til politiet

Temaene nedenfor faller utenfor utvalgets mandat og er derfor ikke gjengitt i analysen med mindre de også berører innenfor utvalgets mandat:

- Diskusjoner om politiansattes organisasjons- og ytringsfrihet
- Granskningen gjort av riksadvokaten når det gjelder politiets ransakingspraksis i narkotikasaker
- Navneliste-saken (Justisdepartementets utlevering, og diskusjonen rundt denne)

37

Kontakt



Nikolai Tangnes

Analytiker

917 25 364

nikolai.tangnes@infomedia.no

© Infomedia

38

Vedlegg 3

Justisdepartementets overføringer til NNPFs årlige utdanningskonferanse				
1994				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	50 000,-			
1995				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
100 000,-	50 000,-			
1996				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	60 000,-	«Departementet har begrensede midler til disposisjon for denne type støtte, men ønsker likevel å støtte opp om den faglige delen av konferansen.»	«konferanseutgifter, fortrinnsvis til forelesere»	«Det forutsettes en skriftlig tilbakemelding om bruken av midlene»
1997				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	25 000,-	«Departementet har gjennom flere år støttet den årlige utdanningskonferanse økonomisk. Årets støtte begrenses til kr 25 000.»		«Støtten medfører rapportering og regnskapsplikt. [JD] og Riksrevisjonen kan etter bevilgningsreglementet § 17 iverksette kontroll med at midlene nyttes etter forutsetningene og i samsvar med budsjettet. [NNPFs] regnskap med revisors rapport for 1997 skal sendes [JD] innen 01.03.98» Budsjett og resultatregnskap 96/97 vedlagt søknad 98.
1998				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
450 000,-	56 000,-	«Departementet ser på den årlige utdanningskonferansen som et nyttig supplement til annen opplæring gitt for å styrke politiets kompetanse i bekjempelsen av narkotikakriminalitet.»	«utgifter til forelesere.»	Likelydende med året før.
1999				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	50 000,-	Likelydende med året før.		Likelydende med året før. NNPF følger opp med revisjonsberetning og resultatregnskap 98/99 og budsjett 99/00 i brev av 10. oktober 1999.
2000				

Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
140 000,-	100 000,-	«Departementet ser på NNPFs årlige utdanningskonferanse som en nyttig arena for kompetanseheving og nettverksbygging.»	«I likhet med tidligere praksis vil [JD] støtte årets konferanse økonomisk, [...]. Grunnen til at beløpet dette året er større enn tidligere år, er at foreningen er 10 år. Beløpet forutsettes brukt i henhold til Deres søknad [...].»	Likelydende med året før. NNPF følger opp med revisjonsberetning og resultatregnskap for 99/00 i brev mottatt 16. oktober 2000.
2004				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Begrunnelse	Kontroll
100 000,-	100 000,-		«Tilskuddet skal dekke reise-, oppholds- og honorarutgifter til foredragsholdere mv., slik det er skissert i [søknaden]»	Likelydende med tidligere år, men med endring uthøvet i følgende setning: «Rapport om bruken av midlene og om resultater fra konferansen sendes [JD] innen 01.02.05.»
2005				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
100 000,-	100 000,-		«Tilskuddet skal dekke reise-, oppholds- og honorarutgifter til foredragsholdere mv., slik det er skissert i [søknaden].»	Likelydende med året før. Først i brev 15.11.07 takker NNPF for støtten til konferansene i 2005 og 2006, og legger ved årsberetningen for 06/07, samt gir en overordnet beskrivelse av hva støtten har blitt benyttet til.
2006				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
100 000,-	45 000,-		«Beløpet gis under forutsetning at pengene brukes til nevnte formål.»	Likelydende med året før. I brev 15.11.07 takker NNPF for støtten til UK'ene i 2005 og 2006, og legger ved årsberetningen for 06/07, samt gir en overordnet beskrivelse av hva støtten har blitt benyttet til.
2007				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	75 000,-	«Departementet anser utdanningskonferansen for å være med å gi viktige bidrag til kompetanseutviklingen innen politiet og tollvesenet på narkotikaområdet samt å styrke samhandlingen mellom politikvinner/-menn og andre etater som arbeider med narkotikabekjempelse.»	«Tilskuddet skal gå til å dekke deler av reise-, oppholds-, og honorarutgifter til foredragsholdere mv. slik dette er skissert i [søknaden].»	Likelydende med året før, men tilpasset lovendring: «Beløpet gis under forutsetning at pengene brukes til nevnte formål. Etter bevilgningsreglementet § 10 og Lov om riksrevisjon § 12, 3. ledd, har departementet og Riksrevisjonen adgang til å kontrollere at midlene nyttes etter forutsetningene. Rapport om bruk av midlene og om resultater fra konferansen sendes [JD] innen 1. mars 2008.»
2008				

Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000	100 000,-	«Departementet anser at utdanningskonferansen gir viktige bidrag til kompetanseutviklingen innen politiet og tollvesenet på narkotikaområdet, samt at den bidrar til å styrke samhandlingen mellom politikvinner/-menn og andre etater som arbeider med narkotikabekjempelse.»	«Tilskuddet skal gå til å dekke deler av reise-, oppholds og honorarutgifter til foredragsholdere m.v. i samsvar med ovennevnte brev.»	Likelydende med året før.
2009				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	Avslag	«[...] Da det imidlertid ikke er midler igjen til slike formål på inneværende års budsjett, finner vi å måtte avslå søknaden»		
2010				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	100 000,-	«Departementet deler oppfatningen at utdanningskonferansen gir viktige bidrag til kompetanseutviklingen innen politiet og tollvesenet på narkotikaområdet, samt at den bidrar til å styrke samordning og samarbeid mellom politikvinner/-menn og andre etater som jobber med narkotikabekjempelse.»	«Tilskuddet skal gå til å dekke deler av reise-, oppholds- og honorarutgifter til foredragsholdere m.v. i samsvar med [søknaden].»	Likelydende med 2008. Konferanseprogram samt årsberetninger for 07/08 og 08/09 vedlagt søknad. NNPF sender rapport og regnskap fra konferansens i brev 11.03.2011.
2011				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	100 000,-	«I søknaden vises det til at konferansen er en viktig arena for faglig utbytte i kampen mot narkotika samtidig som det er en arena for å skape kontakt mellom de ulike tjenestesteder og etater. Med bakgrunn i ovennevnte har departementet funnet å kunne bidra med kr 100 000.»	«Det forutsettes at midlene benyttes til kostnader knyttet til utdanningskonferansen 2011.»	«Gjeldende regelverk gir departementet og Riksrevisjonen adgang til å kontrollere at midlene nyttes etter forutsetningen. Vi ber derfor om at det innen første kvartal 2012 sendes inn en rapport fra konferansen sammen med en oversikt over hvordan midlene er benyttet.» NNPF sender rapport om bruk av tildelte midler til konferansen i brev 27.03.12.
2012				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	100 000,-		«Det forutsettes at midlene benyttes til kostnader knyttet til [UK'en] 2012, slik det er skissert i [søknaden].»	Likelydende med året før.
2013				

Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	100 000,-	«I søknaden vises det til at konferansen er en viktig arena for faglig utbytte i kampen mot narkotika samtidig som det er en arena for å skape kontakt mellom de ulike tjenestesteder og etater. Departementet deler oppfatningen at utdanningskonferansen gir viktige bidrag til kompetanseutviklingen innen politiet og tollvesenet på narkotikaområdet.»		Likelydende med året før.
2014				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
140 000	Avvist			
				Totalt beløp: 1 262 000,-

Vedlegg 4

Politidirektoratets overføringer til NNPFs årlige utdanningskonferanse				
2001				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	50 000,-	«Politidirektoratet ser på NNPFs årlige utdanningskonferanse som et nyttig supplement til annen opplæring som gis på fagområdet for å styrke medlemmenes kompetanse. Utdanningskonferansen er også av stor verdi for å etablere og utvikle kontakter mellom aktørene som bekjemper narkotikakriminalitet.»	«Beløpet som hovedsakelig skal dekke utgifter til forelesere [...]»	«[...] medfører rapport og regnskapsplikt. NNPFs regnskap med revisors rapport for inneværende regnskapsår bes således sendt Politidirektoratet så snart det er avsluttet. Politidirektoratet og Riksrevisjonen kan for øvrig etter bevilgningsreglementets § 17 iverksette kontroll med at midlene nyttes etter forutsetningene. Rapport over bruken av midlene bes sendt direktoratet så snart som mulig etter avholdt konferanse, hvorefter midlene vil bli overført NNPF.»
2002				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
100 000,-	50 000,-	Likelydende med året før.	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.
2003				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
100 000,-	50 000,-	Likelydende med året før, og i tillegg: «[POD] er svært fornøyd med det samarbeid som er etablert med NNPF. Både i forhold til samkjøring av vårt fagseminar og utdanningskonferansen i Molde, men også i forhold til samarbeid innen feltet narkotika.»	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før POD mottar revisjonsberetning og resultatregnskap for 02/03 ved brev av 10.12.03.
2004				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
100 000,-	50 000,-	«[POD] ser på NNPFs årlige utdanningskonferanse som et nyttig supplement til annen opplæring som gis innen fagområdet for å styrke medlemmenes kompetanse. Konferansen fungerer også utmerket som møtested for samarbeidet mellom etatene som driver narkotikabekjempelse.»	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før med den forskjell at det ikke står at NNPF må oversende rapport og <i>før</i> pengene overføres: «[...] Rapport over bruken av midlene bes sendt POD så snart som mulig etter avholdt konferanse.»
2005				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
100 000,-	50 000,-	Likelydende med året før.	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.

2006				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	50 000,-	Likelydende med året før.	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.
2007				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	100 000,-	Likelydende med året før, med følgende endring: «[...] Konferansen er også et viktig bidrag til samhandling mellom tjenestemenn/kvinner i politiet og andre etater som driver narkotikabekjempelse.»	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.
2008				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Begrunnelse	Kontroll
150 000,-	150 000,-	«[POD] ser på NNPFs utdanningskonferanse som et meget viktig kompetansehevende forum for tjenestemenn /kvinner som arbeider med bekjempelse av og forebygging av narkotikakriminalitet . Konferansen gir viktige bidrag med tanke på samhandling mellom tjenestemenn /kvinner i politidistriktene, men også i forhold til samarbeidende etater.»	Beløpet skal hovedsakelig dekke «utgifter til forelesere»	Likelydende med året før.
2009				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	150 000,-	Likelydende med året før.	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.
2010				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
150 000,-	150 000,-	Likelydende med året før, men med følgende endring: Konferansen gir viktige bidrag med tanke på samhandling mellom kolleger i politidistrikt og særorgan, samt i forhold til samarbeidende etater i Norge og utenlands.»	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.
2011				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll

150 000,-	150 000,-	Likelydende med året før.	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før. POD mottar rapport om bruk av tildelte midler til utdanningskonferansen 2011 ved brev fra NNPF av 27. mars 2012.
2012				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	150 000,-	Likelydende med året før.	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.
2013				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	150 000,-	Likelydende med året før.	«...hovedsakelig... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.
2014				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	150 000,-	Likelydende med året før.	«...hovedsakelig ... utgifter til forelesere...»	Likelydende med året før.
2015				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	400 000,-	«Politidirektoratet verdsetter NNPF som en viktig aktør for å heve kompetansen innenfor forebygging og bekjempelse av narkotikakriminalitet. Utdanningskonferansen er i tillegg en viktig arena for deling av kompetanse og nettverksbygging for deltagerne fra politidistriktene.»	«...gjennomføring av utdanningskonferansen»	Likelydende med året før.
2016				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	400 000,-	«NNPFs utdanningskonferanse er et viktig forum for å heve kompetansen innenfor forebygging og bekjempelse av doping- og narkotikakriminalitet. Konferansen gir gode bidrag med tanke på samhandling mellom kolleger i politidistrikt og særorgan, samt i forhold til samarbeidende myndigheter i Norge og utlandet.»	«...gjennomføring av utdanningskonferansen»	Likelydende med året før
2017				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	350 000,-	Fremgår ikke.	«...gjennomføring av årets	«Ved tilbakemeldinger til Politidirektoratet skal det vises til

			utdanningskonferanse»	direktoratets interne prosjektnummer ...»
2018				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	350 000,-	«Politidirektoratet ser på utdanningskonferansen som en viktig arena for kompetansehevende tiltak [...]»	«... gjennomføring av årets konferanse.»	Likelydende med år 2016 og tidligere år, med den forskjell at referansen til bevilgningsreglementet § 17 er erstatta med § 10.
2019				
Omsøkt beløp	Innvilget beløp	Begrunnelse	Formål	Kontroll
Uspesifisert	0,-	I brev 1. august avslås støtte under henvisning til at POD «dessverre ikke [har] anledning til å gi økonomisk støtte til årets konferanse.» I brev 21. august innvilges kr 50 000 «etter en ny vurdering» Utbetaling av beløpet ble likevel stanset av styringsavdelingen i POD.		
				Totalt beløp: 3 050 000,-

Utgitt av:

Utvalget som ble oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet
16. september 2021 (Rolleforståelseutvalget)

Bestilling av publikasjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjoner er også tilgjengelige på:

www.regjeringen.no

Publikasjonskode: G-0453 B

Design og ombrekking: Aksell AS

Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon 01/2023 – opplag 10