

SIRUS

SIRUS RAPPORT 4/2014

Sturla Falck

NARKOTIKAPROGRAM MED DOMSTOLSKONTROLL

- en oppfølgingsstudie av 115 av de første klientene

Sturla Falck

**NARKOTIKAPROGRAM MED
DOMSTOLSKONTROLL
– en oppfølgingsstudie av 115 av de
første klientene**

SIRUS-rapport nr. 4/2014

Statens institutt for rusmiddelforskning

Oslo 2014

Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS) er et selvstendig forskningsinstitutt under Helse- og omsorgsdepartementet. SIRUS har som formål å utføre forskning, dokumentasjon og formidling omkring rusmiddelspørsmål, med særlig vekt på samfunnsvitenskapelige problemstillinger. Instituttet har nasjonalt kompetansebibliotek på rusmiddelfeltet og er nasjonalt kontaktpunkt for Det europeiske narkotikaovervåkningssenteret, EMCDDA.

SIRUS-biblioteket er et ressursbibliotek på rusmiddelspørsmål, og er åpent for alle. Ta kontakt for søkehjelp, artikler eller bøker fra biblioteket. Biblioteket er åpent for publikum ukedager kl. 10–15, og kan nås på telefonnummer **22 34 04 00, valg 3** eller på e-post til bib@sirus.no.

Copyright SIRUS

Oslo 2014

ISBN 978-82-7171-418-5

ISBN 978-82-7171-419-2 (pdf)

ISSN 1502-8178

SIRUS

P.b. 565 Sentrum

0105 Oslo

Besøksadresse: Øvre Slottsgate 2 B

Telefon: 22 34 04 00

E-post: sirus@sirus.no

www.sirus.no

Forord

Høsten 2013 fikk jeg forespørsel om å skrive evalueringsrapporten om Narkotikaprogram med Domstolskontroll (ND). ND er en alternativ strafferettslig reaksjon som jeg umiddelbart var glad for muligheten til å se nærmere på. Av ulike uforutsette grunner var ansvaret for evalueringen ved SIRUS skiftet flere ganger underveis. Rådgiver Eva Hausken, som foretok intervjuene, har utgjort kontinuiteten. Fra januar 2006 til september 2013 fulgte Hausken 115 av de første ND-dømte med tre intervjuer med ett års mellomrom. Hausken nedla et imponerende arbeid både når det gjaldt selve intervjuingen og med å få tak i dem. Hun berømmer de ansatte i ND i Oslo og Bergen for god hjelp. De skal alle ha stor takk. Takk skal også de 115 dømte til ND ha for at de stilte opp og tålmodig svarte på spørsmålene.

Til sist vil jeg takke mine kolleger Trond Nordfjærn og Ellen Amundsen for hjelp når mine kunnskaper i SPSS ikke strakk til, samt Astrid Skretting for kommentarer.

Oslo, oktober 2014

Sturla Falck

Innhold

Forord	3
Sammendrag	6
1 Innledning	8
1.1 Om Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND).....	8
1.2 Forarbeidet for ND.....	8
1.3 Evaluering og forskning knyttet til prøveprosjektet	10
1.4 Målgruppen i ND.....	11
1.5 Oppbygging av ND.....	11
1.6 Fasene i ND	13
2 Problemstillinger og metode	15
2.1 Problemstillinger.....	15
2.2 Datainnsamling	15
3 Hvorfor blir så få dømt til ND?	18
4 Resultater	24
4.1.....	24
4.1.1 Kjønn- og aldersforskning.....	24
4.1.2 Fullførte og drop-out.....	25
4.1.3 Tid før drop-out.....	26
4.1.4 Tid før fullført	26
4.1.5 Tid i kontrollert miljø.....	27
4.1.6 Bruk av narkotika.....	29
4.1.7 Lovbrudd	33
4.1.8 Psykisk helse.....	36
4.1.9 Somatisk helse.....	38
4.2 Sosiale forhold	39
4.2.1 Skole og arbeid.....	39
4.2.2 Gjeld	40
4.2.3 Hovedinntektskilde	41
4.2.4 Boligsituasjon	42
4.2.5 Sosiale relasjoner	43
5 Drøfting og oppsummering	44

5.1	Antall deltakere i ND ble langt lavere enn forventet.....	44
5.2	Drop-out og fullførte.....	44
5.2.1	Sammenligning med behandling.....	44
5.2.2	Sammenligning med Drug Court i utlandet.....	45
5.2.3	Sammenligning av ND i Bergen og Oslo	47
5.3	Utviklingen til de som deltok i ND	47
6	Begrensning i studiens muligheter til å måle relevante sider av ND	50
	Litteraturliste	52
	English summary	55

Sammendrag

I 2006 ble prøveprosjektet Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) satt i gang i Oslo og Bergen. ND er en alternativ strafferettslig reaksjon for relativt tunge narkotikamisbrukere som var gjengangere i strafferettsapparatet. Den dømte slapp å sone i fengsel, men betingelsen var at den tiltalte ble i narkotikaprogrammet i prøvetiden. Tingretten i de to byene kunne som alternativt til ubetinget fengselsstraff gjøre straffen betinget med minst to års prøvetid. Droppet den dømte ut av ND pga. regelbrudd eller annet, risikerte vedkommende å måtte sone straffen i fengsel.

Formålet med ND var å forebygge ny kriminalitet og fremme domfeltes rehabilitering. Modellen til ND var hentet fra Drug Court i Irland, Skottland og USA. Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS) fikk i oppgave å foreta prosessevaluering av ND (Johnsen & Svendsen, 2007), mens SIRUS fikk ansvar å foreta en resultatevaluering.

Resultatevalueringen omfatter 115 av de første som ble dømt til ND. De 115 ble intervjuet etter inntak (tid én kalles T1) og med oppfølging av 106 (92 %) etter ett år (T2) og 96 (83 %) etter to år (T3). Intervjuene kartla: rusmiddelmissbruk, kriminalitet, fysiske- og psykiske vansker og sosiale forhold av betydning for integrering.

ND framstod både som et eget tiltak og som en formidler av behandling. De dømte til ND hadde ulike opplegg: Alle hadde plan for skole, arbeid eller arbeidstrening og noen hadde begge deler som tiltak i ND. I tillegg hadde en fjerdedel institusjonsbehandling en del av tiden og en tredjedel poliklinisk behandling. Det var variasjoner i innholdet og planer for den enkelt, men alle skulle gjennom fire fastsatte faser før de hadde fullført.

Domstolenes rolle er hovedsakelig vedtak om reaksjonen, endringer underveis i programmet, samt ved avslutning. Domstolen kan gi den tiltalte en betinget fengselsdom med minimum to års prøvetid i ND. Domstolen avgjør også om de som droppet ut må sone hele eller deler av den betingede straffen i fengsel. Dommerne har mindre aktiv rolle i selve gjennomføringen enn i de fleste andre land.

Før oppstart i Bergen og Oslo var det forventet ca. 100 ND-dommer i året. Det ble imidlertid rekruttert langt færre, bare en fjerdedel. Forklaringer på hvorfor antall deltakere i ND ikke ble høyere, lå i hovedsak utenfor selve driften av ND. Det hadde blant annet sammenheng med begrensninger som var satt for hvem som kunne dømmes, samt om ND ble akseptert som et alternativ av den siktede. Antallet ND-dommer ble for lite til å få nevneverdig innvirkning på antall fengselsdømte for narkotikarelatert kriminalitet. Det lave antallet reduserte muligheten for å trekke statistisk generaliserbare konklusjoner i evalueringen.

Et hovedresultat er at over en tredjedel (34 %) av de som ble dømt til ND fullførte. Det er verdt å merke seg at de som droppet ut hovedsakelig hadde et dårligere utgangspunkt med tyngre, sammensatt problematikk enn de som fullførte.

Sammenlignet med resultater fra annen behandling av tunge rusmiddelmissbrukere må andel som fullførte ND sies å være tilfredsstillende. En vanlig gjennomføringsrate i behandlingsinstitusjoner for tunge rusmiddelmissbrukere er rundt 20–30 %. Sammenligning med tilsvarende tiltak i andre land (Drug Court) viser at ND i Norge stort sett kommer bedre ut med hensyn til andel som fullførte. I forhold til befolkningens størrelse var det også omtrent tilsvarende antall som ble dømt til henholdsvis ND og til Drug Court i andre land. Det tas forbehold om at det kan være problematisk å sammenligne med andre lands strafferettssystem.

ND gir et alternativ til ubetinget fengsel. Fengselsstraff for gjengangere dømt for narkotikaforbrytelser har tilbakefall på nærmere 85 %. I seg selv gir dette et signal om betydningen av å prøve alternative reaksjoner. Oppfølgingsundersøkelsen med selvrappoteringsen fra de ND-dømte over to år, viste en positiv utvikling:

Over 80 % av de som fullførte var utenfor et kontrollert miljø (fengsel eller institusjon) etter to år, mens bare ca. 40 % av de som droppet ut var i en slik situasjon. 8 % (3 personer) av de som fullførte var i fengsel etter to år, mot halvparten av de som droppet ut.

Alle områder som ble undersøkt med selvrappoteringsen fra de ND-dømte over to år, viser en positiv utvikling (tid i kontrollert miljø, rusmiddelmissbruk, kriminalitet, psykisk- og somatisk helse, utdanning, arbeid og sosiale relasjoner). De som fullførte kom bedre ut enn de som falt fra underveis i ND-programmet. De som droppet ut hadde også en positiv utvikling over de to årene, men svakere enn de som fullførte.

Det var to uheldige forhold som begrenset mulighetene i resultatevalueringen av ND. Det ene var som nevnt, færre ND-deltakere enn forventet. Det andre var at forskningsdesignet var noe uheldig. Forskningsdesignet ble av etiske og praktiske grunner tidlig endret fra bruk av kontrollgruppe i fengsel til at de som droppet ut skulle være sammenligningsgruppe til de som fullførte; med oppfølging over to år. Spørreskjemaene ble ikke justert eller spesielt innrettet for ND som strafferettslig reaksjon.

1 Innledning

1.1 Om Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND)

Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) ble 1. januar 2006 satt i gang som et treårig prøveprosjekt i Oslo og Bergen og ble senere forlenget til ut 2014. Modellen til ND ble hentet fra Drug Court i Irland, Skottland og USA.

Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) er en alternativ straffereaksjon til ubetinget fengsel. ND er et frivillig, individuelt tilpasset rehabiliteringsopplegg. Den tiltalte må samtykke til ND for å få betinget dom (jf. Straffeloven § 53 nr. 3 bokstav e, jf. nr. 6 tredje punktum).

Domstolene i de to kommunene fikk myndighet til å sette gjennomføring av ND som vilkår for en betinget strafferettslig reaksjon, (jf. Straffeloven § 53 bokstav e). I stedet for ubetinget fengsel ble rusmiddelmisbrukere som begikk kriminalitet knyttet til sitt misbruk, gitt betinget fengsel med prøvetid på to til maksimum fem år. I denne tiden skal den dømte gjennomgå et rehabiliteringsprogram. Retten fastsetter vilkår den domfelte skal overholde og innhold tilpasset ut fra personundersøkelse foretatt av Friomsorgen. ND skal ha individuelt tilpasset innhold med f.eks. utdannings- og arbeidstiltak, behandling i spesialist- og/eller kommunehelsetjenesten, oppfølging av sosialtjenesten, bo-oppfølging, fritidsaktiviteter og/eller andre tiltak som er viktige for den enkeltes rehabilitering og integrering i samfunnet (jf. Forskrift om prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll [ND-forskrift], 2014:§ 7 første ledd)¹. Et tverretatlig/tverrfaglig team i hver av de to byene skulle stå for gjennomføringen av behandlings- og rehabiliteringsopplegg for rusmiddelmisbrukerne.

Formålet med ND var gjennom alternativ straffereaksjon å forebygge ny kriminalitet og fremme domfeltes rehabilitering gjennom å legge til rette for praktiske hjelpe- og behandlingstilbud til rusmiddelmisbrukere som omfattes av ordningen.

1.2 Forarbeidet for ND

I regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003–2005 ble det vist til ordning med Drug Courts bl.a. i USA og Irland. Det ble pekt på muligheten for å innføre ordningen i Norge. Justisdepartementet satt ned en tverrdepartemental gruppe som utarbeidet et mandat for utredningen av en norsk utgave. Mandatet for utredning av Drug Court ble i 2003 gitt en

¹ Forskrift om prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll. Justis- og beredskapsdepartementet 2005

arbeidsgruppe med representanter fra berørte departementer, Domstolsadministrasjonen, domstolene, påtalemyndigheten, A-etat, Kriminalomsorgen og utdanningssektoren.

Arbeidsgruppen la i september 2004 frem sin rapport: «Dommerledet narkotikaprogram: rapport fra arbeidsgruppen for utredning av mulighetene for Drug Courts i Norge», for Justisdepartementet med forslag om å sette i verk et treårig prøveprosjekt med utprøving av en norsk modell med betegnelsen «Dommerledet narkotikaprogram» (DN). Idégrunnet for denne modellen ble særlig hentet fra Irland og Skottland, hvor man har et utstrakt tverrfaglig arbeid der det offentlige er sterkt involvert. Forslaget innebar en utprøving av et forpliktende forvaltningssamarbeid der dommeren og domstolen er sentral og aktiv i oppfølgingen av den domfelte gjennom hele straffegjennomføringsprosessen. Dommeren skulle bistås av en teamkoordinator som bindeledd mellom dommeren og det tverrfaglige teamet i oppfølging av den domfelte.

I Drug Court f.eks. i Irland, Skottland og USA, har dommeren en aktiv rolle i forberedelsen til rettsaken ved møter med teamet, samt i den videre oppfølging ved deltakelse i drøftelsesmøter. På flere områder skiller den anglosaksiske rettsmodellen seg fra den skandinaviske, som legger vekt på skille mellom statsforvaltning og rettsvesen gjennom dommernes habilitet og uavhengighet fra forvaltningen. Dommerne i norsk rettssystem er atskilt fra forvaltningen. Fra flere høringsinstanser til arbeidsgruppens forslag ble det pekt på at involvering av dommeren under straffegjennomføringen lå langt utenfor den tradisjonelle norske dommerrollen. Involveringen av dommeren i selve straffegjennomføringen brøt med prinsippet om dommerens uavhengighet av forvaltningen (Johnsen & Svendsen, 2007:13).

Justisdepartementet støttet innvendingene og gikk inn for at domstolen skulle ha en mindre sentral rolle enn foreslått. I ND-modellen ble ikke dommeren en del av det lokale tverrfaglige teamet for oppfølgingen av den domfelte. Domstolen skulle på begjæring fra kriminalomsorgen ta del i gjennomføringen av programmet når det var behov for rettens avgjørelser etter straffelovens § 54 nr. 1 og 2, som omfatter oppheving eller endring av fastsatte særvilkår og fastsetting av nye særvilkår i prøvetiden. Navnet ble endret til «Narkotikaprogram med domstolskontroll» (ND). ND-ordningen skiller seg dermed ut fra Drug Courts som er innført i andre land, der fellestrekket er inkluderingen av domstolen og dommernes plass i selve straffegjennomføringen.

Justisdepartementet fremmet, med nevnte endringer i dommerens rolle, forslag om tilpasninger i straffeloven som hjemlet prøveordning med ND (Ot.prp. nr. 81, 2004–2005). Forlaget ble behandlet og besluttet i Odelstinget 13. juni 2005. (Innst.O. nr. 120, 2004–2005), samt «Forskrift om prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll» (2005). I Statsråd den 16. desember 2005 (jf. Johnsen & Svendsen, 2007:14), ble det bestemt at ND som prøveordning skulle tre i kraft med virkning fra 1. januar i 2006 i prøvekommunene Oslo og Bergen.

Domstolens rolle i det norske programmet ble som nevnt mer begrenset enn i Drug Courts i andre land. Domstolen skal på selvstendig grunnlag fatte beslutning om betinget dom til ND, ilegge subsidiær betinget fengselsstraff, fastsette lengden på prøvetiden i prosjektet, og fatte beslutninger om endringer til neste fase i utviklingen. Domstolskontrollen gjør seg gjeldene ved at domstolen skal godkjenne endringer i programmet for den enkelte. Domstolen kan vedta forlenget prøvetid i ND og godkjenne at vedkommende har fullført ND, samt hvis det er nødvendig, sanksjonere med hel eller delvis omgjøring til ubetinget fengsel.

Det var en viss forskjell mellom dommernes rolle i prosjektet i Bergen og Oslo de første årene (Johnsen & Svendsen, 2007). I Bergen ble det utpekt dommere som skulle behandle saker til ND, mens det i Oslo var dommere som inngikk i den øvrige turnusen, som behandlet sakene. Etter hvert ble også i Oslo fem tingrettsdommere utpekt til å følge ND-sakene.

1.3 Evaluering og forskning knyttet til prøveprosjektet

Både i forarbeidene til ND og i ND-forskriften § 12 ble det slått fast at prøveordningen skulle følges med en forskningsbasert prosess- og resultatevaluering.

Den tverrdepartementale arbeidsgruppe som utredet mulighetene for ND², ønsket en evaluering med fokus på:

- Effekt på rusmiddelbruk, livskvalitet og kriminalitet
- Dømmes færre rusmiddelmisbrukere til fengsel i områdene med ND?
- Kan organiseringen skape modell for andre?

Videre anbefalte arbeidsgruppen å se på dilemmaer som:

- Prioritering av behandlingsplasser
- Grensen mellom straff og behandling
- Spørsmål knyttet til rettsikkerhet

Evaluering av prosjektet ble delt mellom Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS), som ble gitt oppdraget å evaluere forsøksordningen med ansvarlig for prosessevalueringen, og Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS), som fikk ansvar for resultatevalueringen.

KRUS leverte i 2007 prosessevalueringen, begrenset til oppstart og det første året (Johnsen & Svendsen, 2007).

² Justis- og politidepartementet. Rapport 2004. Dommerledet narkotikaprogram Rapport fra arbeidsgruppen for utredning av mulighetene for Drug Court i Norge.

1.4 Målgruppen i ND

«Prøveordningen gjelder for personer med rusmiddelproblemer som er dømt for narkotikarelatert kriminalitet og hvor retten har satt som vilkår at den domfelte gjennomfører narkotikaprogram med domstolskontroll. Den domfelte må være bosatt i en av prøvekommunene og ha et i hovedsak narkotikarelatert rusmiddelproblem.» (ND-forskriften §2).

Målgruppen for ND var rusmiddelmisbrukere med lang kriminell karriere. Loven avgrensner i liten grad hvem som dømmes til ND, ut over at det skal være narkotikarelatert kriminalitet. I ND-forskriften § 3 er narkotikarelatert kriminalitet definert som «overtredelser av straffeloven § 162 og legemiddeloven § 31 annet ledd, lovbrudd begått under påvirkning av illegale rusmidler og lovbrudd begått for å finansiere eget rusmiddelmisbruk».

ND innebærer en straff i frihet (utenfor fengsel). Det er ikke (som for samfunnsstraff) noe reservasjon i loven om at allmennpreventive hensyn (straffens formål) begrenser hvem som kan gis tilbud om ND. Av forarbeidene fremgår det likevel at det «av hensyn til den alminnelige rettsfølelse og straffens formål ellers» vil gå en grense for hvor alvorlige lovbruddene kan være (jf. Ot.prp nr. 81, 2004–2005:38).

I Oslo ble deltakere til ND den første tiden hovedsakelig rekruttert fra det såkalte VIC-prosjektet («Very Important Criminals»)³, mens rekrutteringen i Bergen tok utgangspunkt i det som ble betegnet som Gjengangergruppen⁴. Begge teamene kom imidlertid raskt til at ND ikke egnet seg for de aller tyngste rusmiddelmisbrukerne eller de med alvorlige psykiske lidelser (jf. Johnsen & Svendsen, 2007).

1.5 Oppbygging av ND

ND-programmet har en styringsgruppe på sentralt nivå (med involverte departement), mens det er lokale styringsgrupper i Bergen og Oslo bestående av representanter fra de ulike involverte instansene; arbeidsgivere til de ulike teamene (pluss representant fra politidistriktet og sorenskriver), samt referansegruppe.

I hver av prøvekommunene fikk kriminalomsorgen ansvaret for å etablere et dagsenter med et eget team. Det lokale tverrfaglige team står for den faglige og praktiske gjennomføringen av

³ VIC ble opprettet i 2005. Fram til utgangen av 2011 stod 100 personer på politiets VIC-liste. Bare 15 var fjernet fra listen siden 2005. (<http://www.osloby.no/nyheter/Fanget-i-svingdoren>).

⁴ Startet i Bergen i 1997. 67 personer har vært på listen. 35 av disse var i fengsel i 2007. (<http://www.bymisjon.no/upload/Gatejuristen>)

programmet og skal bidra til et helhetlig behandlings- og rehabiliteringstilbud som er tilpasset den enkelte domfelte.

ND-teamene lokalt består av fem personer fra fire ulike instanser (koordinator og en til fra kriminalomsorgen, en fra sosialtjenesten i kommunen, en fra spesialisthelsetjenesten og en fra utdanningsetaten). Arbeidsgiveransvaret tilfaller de ulike involverte etatene.

I en pressemelding ved oppstart (Justis- og politidepartementet, 2006) heter det: «Det er en forutsetning at det ordinære behandlings- og tiltaksapparatet benyttes som en del av programmet, men spesielt i starten vil oppfølgingen på senteret være viktig, før deltakerne gradvis overføres til ordinære tilbud utenfor senteret.». Prosessevalueringen (Johnsen & Svendsen 2007:4) påpekte i den forbindelse:

«Teamene er lokalisert i ND-sentre som er organisert forskjellig i Oslo og Bergen. I Bergen har man et innholdsmessig tilbud til de domfelte på senteret, mens i Oslo søker man å benytte eksisterende tilbud for rusmisbrukere som finnes i byen».

Denne forskjellen hadde sammenheng med oppstarten. Bergen kommune hadde søkt om å inngå i prøveprosjektet og ønsket å bygge et eget senter for å supplere eksisterende tiltak for rusmiddelmissbrukere. Oslo kommune på sin side ble høsten 2005 pålagt av Justisdepartementet å være lokalt vertskap for programmet (Johnsen & Svendsen, 2007:19). Planleggingen i Oslo kom noe senere i gang enn i Bergen, og ND-senteret i Oslo siktet mot å utnytte eksisterende tiltak (jf. Johnsen & Svendsen, 2007).

Teamets arbeidsoppgaver er utarbeidelse av personundersøkelser før dom og oppfølging av dem som får dom til ND. Personundersøkelsene kartlegger den enkeltes behov for tiltak og vurderer om vedkommende er egnet for å inngå i programmet. Om vedkommende blir vurdert egnet, blir forslag om at han eller hun skal dømmes til ND fremmet for domstolen, som på selvstendig grunnlag fatter beslutningen.

Hovedoppgaven til ND-teamet er gjennomføring av dommene. Oppfølging av de domfelte skjer ved oppmøte på senteret for ND-dømte og gjennom samarbeid med de øvrige instanser som er involvert i sakene. Det kan være store forskjeller i innholdet av oppfølgingen utfra om den ND-dømte er i arbeid, går på skole eller er i et behandlingsopplegg (som ofte kan være i annen kommune). Til illustrasjon var de 115 ND-dømte fordelt på følgende ND-tiltak ved første intervju (T1):

Tabell 1. Iverksette og planlagte ND-tiltak for de 115 ND-dømte (ved førte intervju, T1). Prosent (N).

Tiltak	Igangværende	Planlagt
Skole	10 (11)	42 (48)
Arbeid	15 (17)	50 (58)
Arbeidstrening	17 (19)	17 (19)
Poliklinisk behandling		38 (44)
Institusjonsbehandling		23 (27)
Dagtilbud		14 (16)

På T1 oppga alle å være i gang med eller at de hadde plan om skole, arbeid eller arbeidstrening. Noen hadde plan for både skolegang og arbeid/arbeidstrening. For 23 % forelå det plan om institusjonsbehandling, for 38 % om poliklinisk behandling og mange oppga i tillegg plan om andre tilbud, som ND samarbeidet med. Dette var planer som av ulike grunner i de fleste tilfeller ble endret i løpet av tiden i ND.

ND kan framstå som alternativ til soningsoverføring etter Straffegjennomføringsloven [Fengselsloven] § 12 (behandling i institusjon) eller §16 (soning utenfor fengsel med tilpasset opplegg). Variasjonsbredden i tiltak, samt fasene i ND vil imidlertid vanskelig kunne oppnås ved overføring fra fengsel etter fengselsloven § 12. Forskjellen er at § 12 alltid er i behandlingsinstitusjon. Overføringer etter §§ 12 og 16 vil dessuten i hovedsak skje etter lengre soning i fengsel og med en ytterligere saksbehandlingstid (ofte over et halvt år) før overføring kan finne sted den siste tiden av soningen.

1.6 Fasene i ND

Straffegjennomføring i ND er delt i fire faser: Iverksettelsesfasen, stabiliseringsfasen, ansvarsfasen og videreføringsfasen, og alle skal gå gjennom de fire fasene før de kan sies å ha fullført. Varigheten av de ulike fasene vil være avhengig av hvor godt den domfelte klarer å gjennomføre målene for den enkelte fase, samt lengden på prøvetiden. Stikkord for de fire fasene er (Johnsen & Svendsen, 2007:66):

- 1) **Iverksettelsesfasen:** Avrusning/behandling, hyppig ruskontroll, grunnlaget legges for å fortsette programmet uten bruk av rusmidler.
- 2) **Stabiliseringsfasen:** Rusfrihet/ruskontroll, bolig, sysselsettingstiltak, mindre hyppig ruskontroll.
- 3) **Ansvarsfasen:** Rusfrihet/ruskontroll, bolig, utdanning eller arbeid, nettverk.
- 4) **Videreføringsfasen:** Forberedelse til avslutning av programmet, etablering av kontakter for oppfølging/ettervern.

Opplegget for fasene skal være individuelt tilrettelagt for å imøtekomme de domfeltes forskjellige behov og ut fra hva som har framkommet i personundersøkelsen som skisserer opplegget for fase én. Tiltakene skal godkjennes av domstolen. Domstolen har myndighet til å kunne bestemme når domfelte kan flyttes over til neste fase i programmet.

2 Problemstillinger og metode

2.1 Problemstillinger

Rapporten gjennomgår resultatene fra oppfølging av 115 av de første som ble dømt til ND. Hovedspørsmålene i evalueringen:

- Hvordan var utviklingen til de som ble dømt til ND, ved oppfølging etter henholdsvis ett og to år? Hadde deres situasjon bedret seg når det gjelder bruk av rusmidler, kriminalitet, psykisk og somatisk helse, bolig, arbeid/skole og sosialt nettverk?
- Hvilke forskjeller kan registres for de som fullførte ND sammenlignet med de som droppet ut underveis?

De innsamlede data gir grunnlag for å drøfte endringer for de 115 første som ble tatt inn i ND i perioden januar 2006 til august 2011 og fulgt opp etter ett og to år. Materialet gir ikke grunnlag for å gå nærmere inn på hva som virker/ikke virker av de ulike bestanddelene/tiltak i ND. Størrelsen på materialet setter begrensninger for hvilke problemstillinger som kan analyseres. Dette reiste imidlertid et ytterligere spørsmål som blir drøftet:

- Hvorfor ble relativt få dømt til ND?

2.2 Datainnsamling

Evalueringen var opprinnelig planlagt som en sammenligning mellom personer dømt til ND og en randomisert kontrollgruppe som fikk fengselsstraff. Begge gruppene skulle forskningsmessig følges parallelt. I samråd med HOD (Helse og omsorgsdepartementet) av etiske, metodiske og praktiske grunner, besluttet ikke å gå vekk fra dette designet. I stedet for kontrollgruppe, ble de besluttet at i måling av resultater skulle de som droppet ut sammenlignes med de som fullførte. Uten kontrollgruppe er det ikke mulig å sammenligne resultater i ND med situasjonen for tilsvarende belastet gruppe utenfor ND og dermed fastslå hvilken effekt ND hadde.

Endringen av designet førte til svakheter som ble kommunisert til Justisdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet (brev fra SIRUS til HOD 07.10.09 og 09.11.09). Daværende prosjektleder ved SIRUS, E. Ødegård skrev i et notat (Ødegård, 2010): «På basis av designet som man her har endt opp med, kan vi derfor ikke si hvorvidt ND virker eller ikke virker til å endre personers atferd». Noen problemer ble nevnt: Endringer over tid for deltakerne gir statistiske endringer, men ikke solid grunnlag for kausale slutninger. Statistiske endringer kan skyldes andre forhold enn deltakelse i ND.

Datamaterialet omfatter intervjuer med 115 personer som ble dømt til ND i Oslo og Bergen i tiden fra 2006 til september 2011. Kartleggingsprosedyren ble som ble brukt ved første intervju (T1), ble gjentatt etter ett år (T2) med 105 (91 %) og etter to år (T3) med 96 (84 %).

I intervjuene ble følgende spørreskjemaer anvendt:

- Den europeiske versjonen av EuropASI Addiction Severity Index (Lauritzen & Nøkleby, 2003) ble valgt som kartleggingsinstrument, for mulig sammenligning med forløpet til stoffmisbrukere i ulike behandlingsopplegg og omfatter bruk av rusmidler, kriminalitet, psykisk- og somatisk helse, boligforhold, inntekt, beskjeftigelse/skole og sosialt nettverk på T1, T2 og T3.
- SCL-25 ble i tillegg brukt for å måle psykiske symptomer i form av angst og depresjon på T1, T2 og T3 (Derogatis, Lipman, Rickels, Uhlenhuth, & Covi, 1974).
- Skjema for å kartlegge hvilke tiltak deltakerne hadde som en del av ND på T1 og T2.

Av de 19 som ikke ble re-intervjuet (ikke ville/ikke møtt/ikke mulig å få tak i), var det tre (16 %) som fullførte, 14 (74 %) som droppet ut og to (11 %) døde. De 96 som ble intervjuet 3. gang utgjør gruppen som er fulgt over to år.

De som droppet ut av ND før idømt tid, er fulgt opp med samme spørreskjemaer som de som fullførte. I datainnsamlingen ble det ikke registrert begrunnelsene for brudd eller hvilke strafferettslige konsekvenser det fikk. Sent i datainnsamlingen på T3 fikk imidlertid en tredjedel av de som hadde droppet ut noen spørsmål om grunnen til at de var gått ut av programmet.

Hvert intervju tok vanligvis 1½–2 timer. Det ble gitt et honorar på 200 kroner for hvert intervju. Bortsett fra 10 intervjuer på T1 som ble foretatt av ansatte i ND, foretok SIRUS alle intervjuer fra januar 2006 til september 2013. Data er kodet og analysert i SPSS.

Intervju på tre tidspunkt gir et relativt godt grunnlag til å se på eventuelle endring i løpet av en to års periode. Målsettingen var å intervju ved inntak (baseline) for å få et tilnærmet likt utgangspunkt for å måle endringer. Det viste seg å være vanskelig. Noen var det vanskelig å få tak i, noen holdt ikke avtaler om å møte til intervju, noen var i fengsel eller institusjon andre steder i landet, noen ønsket å utsette intervjuet, og noen ønsket ikke å bli intervjuet. Intervjuene ble foretatt så snart det var praktisk mulig.

Tidspunkt for når første intervju ble foretatt, var gjennomsnittlig nesten tre måneder etter inntak. Variasjonsbredde var fra én uke før formelt inntak (én person) til over 16 måneder etter inntak (to personer). Det var også forskyvninger i tiden for oppfølgingsintervjuene etter ett og to år, med gjennomsnittlig over 13 måneder mellom intervjuene. Tid fra første til siste intervju ble derfor gjennomsnittlig nesten to og et halvt år. For én respondent gikk det hele fire år.

Dette førte til at mange var ute av ND da siste intervju ble foretatt (T3). Dette gjaldt 60 % av de som fullførte. De hadde da tilbrakt deres to års prøvetid i ND. I tillegg hadde 95 % av de som droppet ut, vært ute av ND i over ett år ved siste intervju.

Hensikten med målinger ved en «baseline» er å registrere situasjonen før et tiltak settes inn. Intervjuene gjentas for å måle utviklingen underveis og etter tiltaket. Både variasjonsbredden i tid for når første intervju ble foretatt og spørsmålenes utforming, vanskeliggjorde dette.

De fleste spørsmål i første intervju (T1) ga et bilde av personens belastning og sosiale forhold generelt tidligere i livet, og var derfor lite egnet som baseline for hvordan vedkommende hadde det i månedene før arrestasjon. Ettersom intervjuet på T1 stort sett ble foretatt måneder etter inntak i ND, vil spørsmål om atferd, kriminalitet, misbruk av bruk av rusmidler eller annet i løpet av siste 30 dager, i all hovedsak referere til tid tilbrakt i ND. Også spørsmål fra siste halvår, vil i mange tilfeller referere til tid i ND eller fra prosessen (på minst et halvt år) fra arrestasjon til dom og overføring til ND. Måten spørsmålene er formulert på og variasjonen i tid før T1, gjør at dette ikke kan anses som en samlende «baseline», men brukes som et utgangspunkt for de senere målinger (på T2 og T3) av den enkeltes utvikling.

3 Hvorfor blir så få dømt til ND?

I planleggingen av ND var det beregnet mangedobbelt antall klienter/dømte til ND enn det som ble tilfelle. I prosjektskissen for evalueringen ble det sagt av Melberg 01.12.05: «På grunn av drop-out og lignende vil antall personer som er innom programmet i perioden januar 2006 til desember 2008 trolig være over 300 personer. Forventet gjennomsnittslengde for personer i programmet er 12 måneder». Rapporten fra arbeidsgruppen for utredning av mulighetene for Drug Courts i Norge (2004) var noe mer nøkterne i anslaget av antall deltakere. Ved valg av pilotdomstoler la arbeidsgruppen til grunn at hver av domstolene «må ha tilstrekkelig antall saker som kan falle inn under ordningen – minimum 25 deltakere i året» (Justis- og politidepartementet, 2004:24). Antall deltakere som sonet i ND ble imidlertid bare halvparten av det arbeidsgruppen hadde satt som minimum.

Fra januar 2006 til oktober 2009 ble det foretatt førtegangintervju med 85 ND-dømte. I et brev fra SIRUS til HOD 07.10.09, ble det påpekt at det er problematisk å få signifikante resultater ved sammenligning mellom ulike grupper (drop-out og de som fullfører) med så få enheter. I notat fra SIRUS til HOD 09.11.09 ble det sagt at antall deltakere i gruppene måtte være omtrent det dobbelte av det som er oppnådd, samt at skjevhet i resultatene mellom drop-out og fullførere må være betydelig, for å få signifikante resultater. Ut fra dette ble datainnsamlingen forlenget til 115 ND-dømte var inkludert i programmet, noe som tok ytterligere to år. Den siste ND-dømte som ble tatt inn datamaterialet var i september 2011 (og intervjuet tredje gang i september 2013).

Antall dømte til ND har holdt seg stabilt og lavt i alle årene programmet har vært i drift. De fleste år var det flere dommer til ND enn de som ble iverksatt. Noen dommer ble iverksatt etter årsskiftet, noe ble ikke iverksatt (samtykket trukket) og noen ble dømt flere ganger. For eksempel skriver Johnsen (2008) om de to første årene 2006 og 2007: «Fire personer er idømt ND to ganger (tre i Bergen og én i Oslo) og en person er idømt ND tre ganger (denne i Oslo)».

Tabell 2. Iverksatte ND-dommer

2006	23
2007	31
2008	29
2009	21
2010	21
2011	26

I de påfølgende år var det omtrent samme antall iverksatte ND-dommer: 29 i 2012 og 23 i 2013 (Kriminalomsorgen, 2006–2013).

I perioden 2006 ut 2011 ble det iverksatt 152 ND-dommer (Kriminalomsorgen, 2006–2013). Fram til september 2011 var det noe færre ca. 140, men bare 115 ND-dømte inngår i undersøkelsen. Det er ikke registrert informasjon (i datamaterialet) om de ca. 20 % som ikke ble intervjuet. Det kan være at de ikke ønsket intervju, at de trakk samtykket til ND eller at de brøt reglene og droppet ut.

Når det ble så få dommer til ND i forhold til forventet antall, er det grunn til å spørre hvorfor og hva dette kan fortelle om forhold rundt ND og rekrutteringen.

Det kan være ulike forklaringer som i sum har gitt få ND-dømte. Eksempler er begrensninger i retningslinjene, manglende informasjon om ND, manglende tilbud om deltakelse, vurdering av om deltakere var egnet, domstolens vurdering og deltakernes egne valg. Det er bare deler av forklaringene som det fins datagrunnlag for å belyse. En rangering etter viktighetsgrad mellom faktorene kan da heller ikke gjøres og det kan ikke utelukkes at også andre forhold har spilt inn.

Bosted/Retningslinjer: Deltakelse i ND var begrenset til at domfelte måtte være bosatt i en av de to prøvekommunene: Oslo og Bergen. Bosted vil begrense antallet ved å utelukke resten av landet. I Oslo betyr bosatt at de er folkeregisterregistrert i kommunen, mens det i Bergen er nok med en «naturlig» tilknytting (ikke nødvendigvis i folkeregistret) (Johnsen & Svendsen, 2007:54-55). Å bo i Oslo eller Bergen betyr at de nødvendigvis ikke er helt husløse, men kan bo midlertidig, hos en kjæreste eller i institusjon. «Å skaffe de domfelte en tilfredsstillende bolig har vist seg å være en stor utfordring» (Johnsen & Svendsen, 2007:63).

I tillegg er det bare tingretten i en av prøvekommunene Bergen og Oslo, som kan sette vilkår om narkotikaprogram (jf. ND-forskriften § 2). Det kan forutsette et sammenfall mellom gjerningssted og bosted, hvilket ikke alltid er tilfelle. Omtrent en fjerdedel av siktede med gjerningssted i de største byene har ikke bosted der (Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 16 & 17). For smugling av narkotika kan bostedet oftere være helt andre steder eller i andre land. Motsatt kan siktede med registrert bosted i Oslo eller Bergen, men med gjerningssted andre steder i landet, bli dømt der. Dette kan redusere antallet straffede i Oslo eller Bergen som er aktuelle for ND. Med gjerningssted i Oslo eller Hordaland ble for eksempel 264 straffet for grov narkotikaforbrytelse i 2011 (Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 37). Over en fjerdedel var nok uaktuelle fra ut fra bosted. Antallet ble ytterligere redusert til ca. 160 ved at ca. 20 % fikk andre straffereaksjoner enn ubetinget fengsel (forelegg, bøter, samfunnsstraff eller betinget fengsel).

Den siktede må dessuten ha et narkotikarelatert rusmiddelproblem og lovbrudd være begått under påvirkning av illegale rusmidler og begått for å finansiere eget rusmiddelmisbruk (jf. ND-forskriften § 3). Straffede for grov narkotikakriminalitet som selv ikke er rusmiddelmisbruker faller utenfor. Betingelsen om «et narkotikarelatert rusmiddelproblem» utvider imidlertid type hovedforbrytelse til annet enn narkotikaforbrytelser. For eksempel kan vinningsforbrytelser foretatt for å finansiere eget rusmiddelmisbruk, øke antallet som potensielt kan dømmes til ND. Det er vanskeligere å beregne hvor mange dette dreier seg om.

Informasjon: Det må foreligge informasjon om ND som alternativ straffereaksjon hos beslutningstakere og den siktede/tiltalte. Om ikke alternativet blir foreslått, kan det ikke framstå eller bli akseptert som en mulighet. Informasjonen må være nådd fram til beslutningstakerne og bli gitt videre til de siktede. Begrenset kunnskap hos dem som skal informere, kan medføre at vanlig, kjent straffeprosess og straffegjennomføring framstår som et enklere alternativ. Hvorvidt informasjonen har vært god nok, kan ikke belegges her. Det kan imidlertid ikke utelukkes som et hinder.

Tilbud om deltakelse: Forsvarer og/eller politiet vurderer om dom på ND er aktuelt å foreslå. Politiet oversender eventuelt forslag om ND til påtalemyndigheten. En av partene kan argumentere med at kravene ikke er oppfylt eller at siktede er uenig/lite motivert. Vurderingen av om det skal gis tilbud om ND er viktig for hvem som får muligheten, noe som vil ha betydning for resultatet.

Personundersøkelsen: Påtalemyndigheten sender saken videre til ND-sentret (Friomsorgen under Kriminalomsorgen) for at det skal foretas en personundersøkelse som så legges til grunn for om saken skal fremmes for domstolen med innstilling på ND. Resultater fra de fullførte personundersøkelsene viser at nærmere 50 % av siktede som i første runde takket ja til ND, ble vurdert som ikke egnet, ikke å være i målgruppen eller at ND ikke kan gi dem tilbudet (Kriminalomsorgen, 2006–2013).

Tabell 3 viser bare fullførte personundersøkelser. I forkant blir det også foretatt en vurdering av hvem som i det hele skal aksepters for personundersøkelse. ND blir årlig anmodet om å foreta personundersøkelser som ikke blir gjennomført ut fra vurdering av manglende egnethet for programmet, for tung psykiatrisk belastning eller voldelig atferd. F.eks. ble det i 2006 anmodet om 70 personundersøkelser i Bergen, mens bare 35 ble fullført. I Oslo ble det samme år anmodet om 36 personundersøkelser mens antallet som ble fullført var 29 (Johnsen & Svendsen, 2007).

Tabell 3. Egnet til ND ut fra fullførte personundersøkelser 2006 til 2012.

	Fullført personundersøkelse	Egnet	Ikke egnet/ ikke målgruppen*	Ikke samtykket
Oslo/Bergen 2006	63	23	40	
Oslo/Bergen 2007	56	28	28	
Oslo/Bergen 2008	52	38	14	
Oslo 2009	31	11	19	1
Bergen 2009	18	12	6	
Oslo 2010	31	15	15	1
Bergen 2010	29	16	13	0
Oslo 2011	28	13	15	0
Bergen 2011	27	21	6	0
Oslo 2012	11	7	4	0
Bergen 2012	29	13	15	1
Totalt	375	197 (53 %)	175 (47 %)	3 (1 %)

*Ikke egnet kan bety at siktede ikke er egnet til en slik reaksjon, men kan også bety at det ikke finnes egnet tilbud (Kriminalomsorgen, 2006–2013).

Personundersøkelsen skiller årlig ut nesten halvparten som ikke egnet. Hvor grensen settes, er i seg selv verd en vurdering. Antallet som blir vurdert som egnet kan være større enn det faktiske antall ND-dommer som iverksettes. Noe som kan skyldes ny kriminalitet i ventetiden eller tilbaketrekking av samtykket før iverksettelse.

Johnsen & Svendsen (2007:51–53) nevner flere grunner til at deltakere blir valgt bort i personundersøkelsen:

«De som ikke er inne i søknadsprosedyrer til behandling, og som ikke har bolig, nettverk og/eller noe å bygge på, kan av teamene bli ansett for å være uegnet fordi teamene mener at det blir for mye jobb med dem. Ofte dreier dette seg om tungt belastede rusmiddelmissbrukere».

«Det er siktede med *tunge* psykiske lidelser teamene mener er for tunge til at de klarer å håndtere».

«Etter hvert som tiden har gått har teamene gjort seg en del erfaringer om hvem som bør få være med i programmet, og de opplever seg selv strengere nå enn de var i begynnelsen».

«Diskusjonene rundt egnethet for programmet har medført en avgrensning av målgruppen. Både teammedlemmene og de som er rundt dem i styringsgrupper, arbeidsgivere osv., mener at prosjektets suksess i stor grad er avhengig av at de får en målgruppe som de klarer å oppnå resultater med. Dette er et moment som kritiseres av Giertsen (2005) og Lillevolden (2005), det at målgruppen i pilotprosjektet velges med omhu for å få gode resultater, noe de begge mener er lite etisk».

En faktor som kan ha påvirket vurdering av egnethet, kan med andre ord ha vært at ND skulle evalueres og at mulig gode resultater ville kunne telle for videre drift.

Dommer avgjør: Domstolen er ikke «sandpåstrøer» for hvorvidt det skal dømmes til ND. Den vil på selvstendig grunnlag vurdere om kriteriene er oppfylt i den aktuelle sak. Hvor mange domstolen har gitt ubetinget fengsel og ikke ND, har vi imidlertid ikke tall for. En lagdommer utalte f.eks. (på forespørsel 2014): «Jeg har bare hatt to slike saker. Den ene ble dømt til betinget dom med ND. Den andre fikk det ikke, men ubetinget fengsel. Han oppfylte ikke kravet til ND. Retten vurderte ham ikke som avhengig rusmiddelmissbruker. Han hadde prøvd stoffer, men var ikke selv narkoman. Det var en alvorlig sak, § 162, der retten vurderte at han prøvde å få en mildere reaksjon med ND».

Siktetes valg: En siste begrensning ligger i at siktede ikke selv ønsker eller er motivert. Deltakelse i ND forutsetter reelt og informert samtykke. Deltakelse skal være frivillig. Klienten kan si nei enten ved første forespørsel, ved samtykke, før dommen, etter dommen er falt eller bryte underveis i programmet⁵.

Ved betinget ND dom med prøvetid gis subsidiær fengselsstraff, som kan være kortere eller lengre enn alternativet på minst to års prøvetid i ND. Noen fikk en deldom⁶, dvs. at en del av straffen blir gjort ubetinget og skal sones i fengsel, før den betingede delen blir iverksatt med prøvetid i DN.

Det ble ikke registrert hvor lang betinget dom den enkelte fikk og eventuelt måtte sone ved brudd. Det foreligger imidlertid noe informasjon. Fra Bergen: «Lengden på den betingede delen varierte mellom 2 år og 2 måneder til 2 måneder, snitt på 13 måneder.» (Kriminalomsorgen, 2009)⁷. Fra Oslo (Tingretten 2013)⁸: «De avsagte dommene spenner fra noen måneders fengsel til to–tre års fengselsstraff».

Den enkeltes valg av ND kan påvirkes av om de ser for seg at ND fører til bedre eller hardere gjennomføring av soningen. Det er grunn til å tro at noen siktede kan foretrekke å sone kort straff i fengsel (uten påfølgende prøvetid) framfor flere år i ND. Valget kan være mellom en

⁵ «Retten kan ved dom bestemme at straff (idømt subsidiær betinget fengselsstraff) helt eller delvis skal fullbyrdes dersom domfelte alvorlig eller gjentatt bryter fastsatte vilkår.» Forskrift om prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll § 11 annet ledd). Ved brudd underveis kan tiden utholdt i ND bli trukket fra den betingede dommen som tingretten avsier at skal fullbyrdes. (Jf. Dom i Høyesterett 29.januar 2014).

⁶ Det er lagt til grunn av Høyesterett, (j. Rt. 2008 s. 1495 avsnitt 21 og 22 og Rt. 2010 s. 1082 avsnitt 39): «Ved betinget dom på særvilkår om narkotikaprogram med domstolskontroll er det rom for en kombinasjon med en lengre ubetinget del. Man kan da på en helt annen måte fange opp hensynet til allmennprevensjonen gjennom en deldom.»

⁷ https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00043/Presentasjon_av_nark_43655a.pdf

⁸ <http://www.domstol.no/upload/OBYR/Internett/Diverse/%C3%85rsmelding%20Oslo%20tingrett%202013%20Internett.pdf>

fastsatt tid i fengsel eller større grad av frihet i ND med mulighet for ulike tiltak over minst to år. Over to tredjedeler av alle med ubetingede fengselsdommer for narkotikaforbrytelser blir løslatt etter mindre enn tre måneder (Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 60)⁹. Dessuten kan alle med ubetingede fengselsdommer på over 74 dager bli løslatt på to tredjedels tid. Dette er nok kjent kunnskap for gjengangere i strafferettssystemet.

For noen siktede kan en kortere fengselsstraff framstår som et enklere alternativ. Johnsen og Svendsen (2007:43) referer f.eks. til en som begrunnet at han valgt bort ND: «Når jeg tenker over det nå, så tror jeg faktisk bare jeg soner den måneden jeg har». De viser også til uttalelser fra ansatte i ND: «Vi har noen som har sagt nei til programmet, så for noen er nok valget reelt.» (Johnsen & Svendsen, 2007:42).

Valget er annerledes for dem med lange dommer. Da står valget mellom år med innsperming eller større frihet i ND. Det kan i disse tilfellene stilles spørsmål ved hvor reelt samtykket til ND er når alternativet er flere års fengsel. I høringsrunden til Ot.prp. nr. 81 (2004–2005) før oppstart bemerket både Oslo statsadvokatembete og KROM at samtykket ikke nødvendigvis var reelt på grunn av at alternativet var tvangsmidlet, ubetinget fengsel. Motivasjon til å komme ut av misbruk og livsendring, blir da ikke drivkraft for deltakelse i ND, men å unngå lang, ubetinget fengselsstraff.

⁹ Andel løslatte fengselsdømte for narkotikaforbrytelser etter tre måneder eller mindre:

Besittelse eller bruk av narkotika 95 % (218 av 229).

Mindre omsetning av narkotika 88 % (910 av 1 039).

Grove narkotikaforbrytelser 36 % (264 av 735).

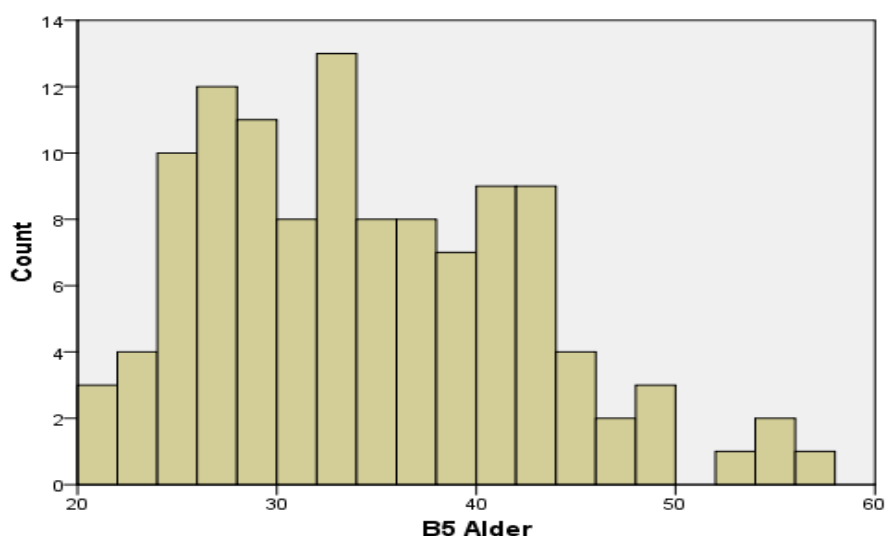
(SSB kriminalstatistikk, tab.60, Løslatelse etter anstalttid og type hovedlovbrudd, 2010). Til grunn for en ND-dom er ofte en kombinasjon av lovbrudd, der narkotika ikke trenger å være hovedforbrytelse med lengst strafferamme. Langt flere blir dømt for narkotika (i tillegg) enn det som framgår av statistikken.

4 Resultater

4.1.1 Kjønn- og aldersforskning

Av de 115 dømte som omfattes av evalueringen, var 84 % (97) menn og 16 % (18) kvinner. Dette tilsvarer kjønnsfordelingen blant de som blir straffet for narkotikaforbrytelser. Kvinner utgjorde imidlertid bare 10 % av nyinnsatt i fengsel for narkotikaforbrytelser i 2011 (Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 56), så i forhold til fengselsdømte var det en liten overrepresentasjon av kvinner.

Figur 1. Aldersfordeling for ND-deltakerne.



Alderen varierte fra 21 år til 57 år, med en gjennomsnittsalder på 34 år. Kvinnene hadde et noe mindre aldersspenn (24 til 48 år) enn mennene (21 til 57 år), men gjennomsnittsalderen var den samme. De ND-dømte var gjennomsnittlig et par år eldre enn nyinnsatt i fengslene for narkotikaforbrytelser (Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 56).

I Oslo var gjennomsnittsalderen til de ND dømte noe høyere enn i Bergen. Også aldersfordelingen for kvinner og menn var ulik. I Oslo hadde mennene høyest gjennomsnittsalder, mens i Bergen var kvinnene eldst:

Tabell 4. Aldersfordeling til ND-deltakerne, etter kjønn, i Oslo og Bergen.

Gjennomsnittsalder:	Oslo	Bergen
Menn	36,6 år (N= 39)	32,4 år (N= 58).
Kvinner	29,7 år (N= 7)	36,5 år (N= 11)
Totalt	35,5 år (N= 46)	33,1 år (N= 69)

4.1.2 Fullførte og drop-out

Omkring en tredjedel fullførte ND-programmet. Det var ingen vesentlig forskjell i alder på de som fullførte og de som droppet ut (gjennomsnitt på 33 år og 34 år).

Av 115 som ble intervjuet første gang (T1) i tidsrommet januar 2006 til september 2011, var 46 fra Oslo og 69 fra Bergen.

Tabell 5. Status for de 115 ND-dømtes forhold til programmet september 2013 (avsluttet datainnsamling).

	Oslo	Bergen	Totalt
Fullført programmet	21 (46 %)	18 (26 %)	39 (34 %)
Var droppet ut	23 (50 %)	48 (70 %)	71 (62 %)
Fortsatt med	1 (2 %)	2 (3 %)	3 (3 %)
Døde	1 (2 %)	1 (1 %)	2 (2 %)
I alt (N)	46 (100 %)	69 (100 %)	115 (100 %)

Da datainnsamlingen ble avsluttet hadde 34 % fullført og 62 % hadde droppet ut. To menn (i femtiårene) døde etter å ha vært over to år i ND. Tre var fremdeles i ND høsten 2013 etter over to år i programmet. Ett år senere, juni 2014, etter over tre år på programmet, hadde to av de tre fullført. Tas de med kommer antall fullførte opp i 36 %.

I den videre sammenligningen mellom de som fullførte og de som droppet ut er de som fortsatt var med ved avsluttet datainnsamling og de døde utelatt fordi de ikke kan plasseres i kategoriene.

Mulig er antall fullførte noe høyere. Som allerede nevnt inngikk noen ikke i evalueringen. I datainnsamlingen ble det ikke registrert hvor mange det var eller begrunnelse. I perioden fra januar 2006 til i 2011 (siste førtegangintervju) ble det iverksatt over 140 dommer med ND og 115 av de dømte ble intervjuet, dvs. ca. 80 %. Om de 20 % som ikke ble intervjuet, utgjorde en spesielt vanskelig eller lett gruppe, droppet ut eller fullførte har vi imidlertid ikke informasjon om. Om de gjennomgående droppet ut, vil prosentandelen som fullførte bli redusert til 29 %.

4.1.3 Tid før drop-out

De fleste hadde vært en viss tid i ND før de droppet ut, i gjennomsnitt ett år og to måneder med en variasjonsbredde var fra en uke til over fire år¹⁰. 10 % droppet ut før det var gått to måneder, halvparten innen ett år og 10 % (7) var med i over tre år før de droppet ut.

Det kan være flere grunner til at de droppet ut. Formelt vil bruk av narkotika, ny kriminalitet eller brudd på andre regler, være brudd på vilkårene. En tredjedel av de som droppet ut ble spurt om årsaken. De fleste svarte at det var på grunn av ny kriminalitet, narkotikamisbruk og/eller kombinert med andre brudd på reglene. Etter først å ha fått advarsler, fikk de beskjed om at bruddet medførte overføring til soning.

Ti prosent av dem, oppga at de selv valgte å slutte i ND. Et brudd kan også tolkes som et valg den dømte gjør. Grunnen kunne være at de foretrakk å sone resten av eller hele straffen i fengsel framfor å fortsette i ND ut prøvetiden (2 til 5 år). En som svarte han «valgte» å droppet ut etter ett år (mistet jobben han hadde fått gjennom ND), svarte eksempelvis:

Jeg synes opplegget er for strengt – har man en sprekk må man inn for å sone. Jeg fikk 14 dager ubetinget, og måtte droppe arbeidsplassen da jeg gikk inn for soning.

Det er opp til retten å avgjøre hvor lang tid de som dropper ut må sone. Noen må sone hele den betingede fengselsstraffen, men andre får fradrag for tiden tilbrakt i ND. «Kan» i forskriftens § 11 betyr at retten ikke nødvendigvis må gi fradrag i tid. Det knytter seg derfor et rettssikkerhetsspørsmål til soning etter brudd om likhet med andre alternativer. Ved soningsoverføring etter § 12 eller § 16 vil tiden i institusjon eller annet automatisk regnes som en del av soningen. Ved brudd i ND blir det opp til domstolen i det enkelte tilfelle om tiden i ND helt eller delvis skal gå til fradrag i soningstiden.

4.1.4 Tid før fullført

De 39 som fullførte soningen og prøvetid i ND, hadde gjennomsnittlig tilbrakt to år og to måneder i programmet. Den korteste tiden var ett år og syv måneder, mens den lengste var tre år og tre uker. Det er domstolen som godkjenner hvorvidt den enkelte kan flyttes til neste fase, få forlenget prøvetid/tid i ND eller har fullført ND.

Førti prosent av de som fullførte ND, hadde fullført soningen i ND før det var gått to år. Det foreligger ikke informasjon om hvorfor domstolen godkjente at en stor andel hadde fullført før det var gått to år. Trolig har det sammenheng med forhold som at domstolen hadde ilagt

¹⁰ Datoene for inntak, drop-out og fullført er oppgitt fra ND i Bergen og Oslo.

kort subsidiær betinget dom, god oppførsel i ND, tilpasning og integrering i samfunnet, samt at et normalt soningsår er to tredjedels år.

4.1.5 Tid i kontrollert miljø

Det anvendte forskningsdesignet er relativt vanlig ved studier av terapeutiske intervensjoner overfor rusmiddelmissbrukere. I evalueringen av ND er det imidlertid problematisk fordi klientene befinner seg i ulike tiltak som del av programmet. Noen bor hjemme og går på skole eller er i arbeid, mens andre er i ulike grader av kontrollert miljø i hele eller deler av tiden. Kontrollert miljø er i EuroASI (spørsmål B8) definert som fengsel, rusmiddelanstalt, somatisk sykehus, psykiatrisk sykehus, avgiftning/avrusning eller annet kontrollert miljø.

ND-dømte har ikke forrang med hensyn til behandling for rusmiddelproblemer. Over halvparten oppholdt seg imidlertid i kortere eller lengre tid i et skjermet miljø: Institusjon, fengsel, avrusning, sykehus eller annet. Tidligere prosjektleder E. Ødegård påpekt problem med at vi ikke vet hvor lenge de som var i ND hadde oppholdt seg i et kontrollert miljø: «Oppholdet i et kontrollert miljø kan ha strukket seg fra over alt fra en dag til hele perioden.» (Ødegård, 2010:3).

Dette har innvirkning på utfallsvariabler som kriminalitet og rusmiddelmissbruk. Sitter man i fengsel eller er på institusjon, vil muligheten for ny kriminalitet eller rusmiddelmissbruk være redusert. Hva de svarer på spørsmål om rusmiddelbruk, bosted, arbeid osv. siste 30 dager, vil være avhengig om de i denne tiden var i et kontrollert miljø. En eventuell registrert reduksjon kan i slike tilfeller vanskelig tilskrives behandlingsopplegg eller ND, men forklares ved at de er i eller har vært i kontrollerte miljø siste 30 dager før intervjuet.

Tabell 6. Andel i kontrollert miljø siste 30 dager etter type, T1, T2 og T3. Prosent.

	T1	T2	T3
Nei	60	57	57
Fengsel	21	29	33
Rusmiddelanstalt	13	12	7
Annet kontrollert miljø	6	2	2
Total (N)	100 (115)	100 (106)	100 (96)

I løpet av tiden fra T1 til T3 var det liten endring andelen som befant seg i et kontrollert miljø. Som det framkommer av tabell 6 gjaldt dette omkring 40 % på alle de tre tidspunktene.

Det var en større andel som var i fengsel på T2 og T3 sammenlignet med T1, mens det motsatt var en lavere andel i behandlingsinstitusjon eller annet kontrollert miljø på T2 og T3

sammenlignet med T1. Dette kan ha sammenheng med at de som droppet ut, var innsatt i fengsel ved T2 eller T3 for å sone den subsidiære straffen. Noen av de som hadde droppet ut, var på intervjutidspunktet ferdig med å sone den subsidiære fengselsstraffen, men kunne være satt inn igjen for nye straffbare forhold.

Tabell 7. Andel i kontrollert miljø siste 30 dager etter type ved T1, T2 og T3, for de som fullførte og de som droppet ut. Prosent.

	T1 ¹¹		T2		T3	
	Fullført	Drop-out	Fullført	Drop-out	Fullført	Drop-out
Nei	67	56	82	38	81	42
Fengsel	5	31	0	49	8	51
Rusmiddelinstusjon	20	7	13	13	11	5
Annet kontrollert miljø	8	5	5	0	0	2
Totalt	100	100	100	100	100	100
N	39	71	38	63	36	57

Som det framgår av tabell 7 var noe under 20 % av de som fullførte programmet i et kontrollert miljø på både på T2 og T3, sammenlignet med omkring 60 % av de som ikke hadde fullført. For de som har fullførte, vil rapporteringen på T1 og T2 være knyttet til ND-tiltak, mens på T3 hadde 60 % av de som fullførte vært ferdig i ND en tid.

De som droppet ut var i mye større grad i fengsel på de ulike tidspunktene sammenlignet med de som fullførte. Over halvparten av de som droppet ut, var i fengsel på T3, mot bare 8 % (3 personer) av de som fullførte.

De som satt i fengsel på T1, T2 og T3, hadde ikke nødvendigvis begått ny kriminalitet. Gikk de ut av ND ved eget valg og/eller brøt reglene (kriminalitet, rusmiddelmisbruk, e.l.), måtte de sone hele eller deler av den betinget dommen. Det foreligger ikke informasjon om hvorvidt de som satt inne, satt for gammel eller ny dom. Det er ulike forklaringer på omfanget av personer i fengsel på T1:

En fjerdedel (28 personer) ble intervjuet under 30 dager etter inntak. De har trolig svart ut fra situasjonen i tiden før de kom inn i ND. Syv av disse hadde tilbrakt tid i varetekt.

¹¹ Summen på T1 er 110 og ikke 115 ND dømte. Dette fordi fem ikke hverken kan plasseres som senere fullførte eller droppet ut: Tre var fortsatt i ND (etter over to år i ND) da datainnsamlingen ble avsluttet og to var døde. I følgende tabeller med sammenligning mellom de som fullførte og de som droppet ut, er derfor disse fem utelatt.

En sjettedel av de som ikke fullførte ND, hadde allerede droppet ut før første intervju¹². De fleste av disse var overført til soning i fengsel av den betingede dommen de hadde fått ved dom til ND.

Noen fikk deldom¹³ med først en tid i fengsel før overføring til ND. En deldom betyr her en fengselsstraff som består av en ubetinget del og en betinget del med prøvetid i ND. To (5 %) av de som fullførte var i fengsel på T1 med deldom. De skulle sone noen måneder i fengsel før overføring til ND-tiltak. En av dem satt i fengsel før overføring til Tyrili-kollektivet for videre behandling. Vedkommende rapporterte ikke å være i et kontrollert miljø på T2 og T3, selv om vedkommende da var tilknyttet Tyrili med arbeid i lokalsamfunnet.

Deltakerne i ND vil på de ulike intervjutidspunktene befinne seg under ulike betingelser. Opphold i rusmiddelinstusjon, behandlingsinstusjon eller annet kontrollert miljø kunne være som et ledd i ND. Det foreligger ikke opplysninger om hvor lang tid deltakerne tilbrakte i kontrollert miljø. Derfor kan det ikke fastlås i hvor stor grad dette påvirket mulighet for eller kamouflerte deltakernes narkotikaproblemer og/eller reduserte deres mulighet til å begå nye lovbrudd.

4.1.6 Bruk av narkotika

Endringer i rusmiddelbruk på de ulike intervjutidspunktene (T1, T2 og T3) kan ikke ses ut fra en «baseline» fra før de ble arrestert (jf. avsnitt 2.2.). Opplysninger om debutalder for ulike rusmidler og antall år de oppga å ha brukt ulike rusmidler/medikamenter, er det nærmeste vi kan komme tidligere rusbelastning. Med bruk menes her minst tre dager i uken (uavhengig av dosering eller i perioder med minst to sammenhengende dager med et nivå som vanskeliggjorde aktiviteter som arbeid, skolegang, familieliv eller andre aktiviteter for rekreasjon (EuropASI).

¹² Første intervju var gjennomsnittlig 3 måneder etter inntak i ND (se tidligere).

¹³ I november 2008 besluttet Høyesterett at overtredelse av straffeloven § 162 annet ledd (kjøp av 3 kg hasj og 3 kg amfetamin, oppbevaring av ca. 1.4 kg amfetamin og 3.6 kg hasj, samt salg av 1.3 kg amfetamin og noen mindre forhold) medførte fengsel i fire år hvorav 1 år og 6 måneder betinget med en prøvetid på 4 år under vilkår om ND (jf. Rt. 2008).

Tabell 8. År med bruk av flere rusmidler/medikamenter for de som fullførte og de som droppet ut. Prosent. T1.

	Fullførte	Drop-out
Gjennomsnittlig	12,5 år	15,5 år
Median	11 år	14 år
Maksimum	32 år	32 år
N	39	71

Alle hadde en lang karriere med omfattende misbruk av ulike illegale og legale rusmidler. Samtlige oppga at de var blandingsmisbrukere. De som droppet ut hadde brukt flere rusmidler/medikamenter pr. dag gjennomsnittlig noen år lengre enn de som fullførte ND.

Det ble spurt om debutalder for: Alkohol, heroin, metadon, andre opiater, smertestillende preparater, dempende medisin (BZD, Sed., Hypn.), kokain, amfetaminer, cannabis, hallusinogener (LSD, ecstasy, GHB) og designerstoffer.

Debutalder ble definert (EuropASI) på samme måte som for antall år (se over); bruk av rusmidlet minst tre ganger i uken (uavhengig av dosering) eller minst to sammenhengende dager med et nivå som vanskeliggjorde aktiviteter som arbeid, skolegang, familieliv eller andre aktiviteter for rekreasjon.

96 % oppga at de hadde brukt alle de nevnte rusmidlene. De hadde med andre ord et omfattende blandingsmisbruk. Alle oppga at de relativt tidlig hadde begynt å bruke flere rusmidler/medikamenter per dag. De fleste hadde startet et blandingsmisbruk i begynnelsen av tenårene. Gjennomsnittsalderen var 15 år ved debut for blandingsmisbruk, med en spredning fra under 10 år til 30 år. 90 % var under 18 år da de begynte med flere rusmidler daglig. Medianen var her 14 år, dvs. at halvparten var under og halvparten over 14 år da begynte å bruke flere rusmidler per dag.

Tabell 9. Bruk av rusmidler med median/gjennomsnittlig debutalder. T1.

Type rusmiddel	Tidligere brukt (N)	Bruk siste 6 måneder	Median for debutalder	Gjennomsnitt debutalder
Alkohol til beruselse	85 % (98)	40 %	13	14
Heroin	72 % (83)	35 %	19	21
Metadon	43 % (50)	33 %	32	32
Andre opiater, smertestillende preparater	53 % (61)	19 %	18	18
Dempende medisin (BZD, Sedativer, Hypn0tika)	88 % (101)	50 %	16	18
Kokain	78 % (90)	22 %	20	22
Amfetaminer	96 % (110)	67 %	17	18
Cannabis	90 % (104)	57 %	14	15
Hallusinogener (LSD, ecstasy, GHB)	63 % (72)	10 %	18	12
Sniffestoffer	44 % (39)	0 %	14	14
Andre, f.eks. designerstoffer	58 % (66)	13 %	23	23

De mest brukte rusmidlene ble rapporterte å være amfetamin, cannabis, dempende medikamenter og alkohol, både tidligere i livet (85–96 %) og siste seks måneder (40–67 %) (tabell 9). Nesten tre av fire hadde brukt heroin – en tredjedel siste halve året.

Gjennomsnittsalderen for debut med heroin var 21 år (både Oslo og Bergen) og halvpartene hadde brukt heroin første gang før fylte 19 år. Halvparten hadde brukt amfetamin første gang før fylte 17 år.

Debutalder var lavest for bruk av alkohol, sniffestoffer og cannabis. Halvparten hadde begynt med disse stoffene før de var 14 år. Kokain, designerstoffer og metadon (innbefattet foreskrevet metadon) hadde høyest debutalder.

På alle de tre intervju tidspunktene ble det spurt om bruk av alkohol og ulike narkotiske stoffer siste halvår. Den videre gjennomgangen skiller mellom alkohol og narkotiske rusmidler.

Bruk av alkohol til beruselse siste halvår viste en nedgang fra 40 % på T1 til 20 % på T3. I motsetning til bruk av narkotiske stoffer var det de som fullførte ND som oftest ruset seg på alkohol. På T1 svarte 36 % av de som fullførte at de hadde brukt alkohol til beruselse siste 30 dager, mot 27 % av de som droppet ut. Ved T3 var bruk av alkohol til beruselse siste 30 dager redusert til 19 % blant de som fullførte og 7 % blant de som droppet ut. Antall dager de hadde beruset seg på alkohol var også halvert fra 5–6 til 2–3 dager i måneden.

I beskrivelsen for bruk av narkotika er de ulike stoffene (jf. tabell 9 over) slått sammen i en variabel «bruk av narkotika» siste halve år (tabell 10). Antall som oppga bruk av hvert stoff er for lavt for en ytterligere inndeling ved sammenligning mellom de som fullførte ND og de som droppet ut.

Tabell 10. Rapportert bruk av narkotika siste 6 måneder på T1, T2, T3, for de som fullførte og de som droppet ut. Prosent.

	T1		T2		T3	
	Fullført	Drop-out	Fullført	Drop-out	Fullført	Drop-out
Brukt narkotika	77	97	78	81	61	81
Brukt narkotika, minus metadon	77	92	73	76	47	75
Gjennomsnittlig antall stoffer	2,4	3,3	1,7	2,9	1,3	2,6
N	39	71	37	63	36	57

Et flertall på alle de tre intervju tidspunktene oppga å ha brukt narkotiske stoffer siste halve år (se tabell 10). Både de som fullførte og de som droppet ut, rapporterte nedgang i bruk av narkotika fra T1 til T2 og videre til T3. For begge grupper var nedgangen på ca. 16 prosentpoeng. De som fullførte ND, viser på alle tre tidspunkt et lavere forbruk av narkotika enn de som droppet ut. Det var imidlertid få som hadde sluttet med bruk av narkotiske stoffer.

I narkotika kan medikamenter foreskrevet av lege for fysisk skade eller sykdom være inkludert. Dermed er det sannsynlig at de viste resultatene er for høye for illegal bruk. 22 % på T1 og 26 % på T3 oppga at de regelmessig brukte medikamenter foreskrevet av lege for fysisk skade eller sykdom. På T1 var det liten forskjell mellom gruppene i bruk av foreskrevne medikamenter (23 og 21 %). På T3 rapporterte 36 % av de som fullførte ND at de regelmessig brukte foreskrevne medikamenter, mens tilsvarende for de som droppet ut var 19 %. Det ble ikke registret hvem som var i LAR.

EurpopASI skiller ikke mellom legal og illegal bruk av narkotiske stoffer, f.eks. metadon gitt legalt gjennom substitusjonsbehandling og illegal bruk av metadon. Tabell 10 (annen rad) viser bruk av narkotika med unntak av metadon, da metadonen kan være legal bruk i substitusjonsbehandling. 28 % av de som fullførte og 33 % av de som droppet ut, oppga å ha brukt metadon siste halvår. Når metadon ikke tas med, reduseres andelen som rapporterer bruk av narkotika. På T1 oppga 77 % av de som fullførte at de hadde brukt narkotiske medikamentene (metadon unntatt) siste halvår, mens den tilsvarende andelen på T3 var 47 %. Av de som hadde droppet ut av ND, oppga 92 % bruk av narkotika (med unntak av metadon) siste seks måneder på T1, mens andelen på T3 var gått ned til 75 %. Det var med andre ord en nedgang i bruk av narkotika fra T1 til T3 på 30 prosentpoeng for de som fullførte og 17 prosentpoeng for de som droppet ut.

I rad 3 i tabell 10 framgår det gjennomsnittlige antall stoffer personer oppga å ha brukt på de ulike tidspunktene. Som tidligere påpekt, er det stor grad av blandingsmisbruk. Men samtidig det var en klar reduksjon i hvor mange ulike stoffer de oppga å ha brukt siste seks måneder. Dette gjaldt både for de som fullførte og for de som droppet ut. For noen personer kan ett av medikamentene være legalt foreskrevet som metadon gjennom LAR.

Tabell 11. Andel brukt stoff med sprøyte; «noen gang» (T1), og «siste år» (T2 og T3), for de som fullførte og de som droppet ut. Prosent.

	T1		T2		T3	
	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out
Ja	67	82	30	65	22	53
Nei	33	18	70	35	78	47
Totalt	100	100	100	100	100	100
N	39	71	37	63	36	57

Spørsmål om bruk av sprøyter ble stilt noe ulikt på T1: «Har du noen gang tatt stoff med sprøyte?», sammenlignet med T2 og T3: «Har du det siste året tatt stoff med sprøyte?». Andelen som oppga å ha tatt stoff med sprøyte på T1 er derfor ikke sammenlignbar med andelene på T2 og T3. Det var en klart mindre andel som oppga å ha brukt sprøyte noen gang blant de som fullførte sammenlignet med de som ikke fullførte; 67 % av de som fullførte og 82 % av de som droppet ut (tabell 11). Når det gjaldt bruk av sprøyte i løpet av siste år, var det en nedgang fra T2 til T3, både blant de som fullførte og blant de som ikke fullførte. Mer enn dobbelt så mange blant de som droppet ut, hadde brukt sprøyte siste år, sammenlignet med de som fullførte; 53 og 22 %.

Redusert bruk av rusmidler fra T1 til T2 og T3, kan skyldes at tiltakene har gitt resultater og de har begynt «et nytt og bedre liv». Men det kan også være resultat av eller, i det minste, være påvirket av at mange har vært i et «kontrollert» miljø. Den oppgitte bruken av rusmidler vil da vel så mye kunne tilskrives hvilken grad av kontroll de er underlagt som en effekt av et tiltak. Det som fullførte var imidlertid sjeldnere i et kontrollertmiljø enn de som droppet ut. Dette styrker resultatene med en positiv utvikling på de ulike tidspunktene for de som gjennomførte ND i forhold til de som droppet ut. Det må samtidig understrekes at også de som hadde droppet ut av ND, viste en nedgang i bruk av rusmidler.

4.1.7 Lovbrudd

Alle de ND-dømte rapporterte at de var tidligere domfelt, med et spenn fra én til over 90 ganger. De som fullførte var domfelt gjennomsnittlig 14 ganger og de som droppet ut 16 ganger.

Hvilke typer lovbrudd de tidligere hadde vært tiltalt for, framgår av tabell 12. Dessuten vises gjennomsnittlig antall forhold for hver type lovbrudd.

Tabell 12. Gjennomsnittlig antall ganger de 115 deltakerne hadde vært tiltalt. Type lovbrudd. T1.

Type lovbrudd	Gjennomsnittlig antall ganger
Besittelse av stoff	9
Salg av stoff	8
Vinningsforbrytelser	19
Vold	2

Vinningsforbrytelser var vel så vanlig som besittelse eller salg av stoff for hva de tidligere i livet hadde vært tiltalt for. Ofte inneholder tiltalen flere forhold der den mest alvorlig registreres. Vinning kan ha vært hovedforbrytelse med høyere strafferamme enn lovbrudd de samtidig var tiltalt for etter legemiddeloven.

På samme måte som for bruk av rusmidler, ble det på T1 spurt om tiltaler; «antall ganger i livet», mens det på T2 og T3 ble spurt om antall «antall ganger siste år».

Tabell 13. Tiltalt for lovbrudd; tidligere i livet (T1) og siste år (T2 og T3), for de som fullførte og de som droppet ut. Prosent.

	T1 (i livet)		T2 (siste år)		T3 (siste år)	
	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out
Besittelse og salg av stoff	100	99	8	46	19	35
Vinningsforbrytelse	66	86	0	41	6	30
Voldsforbrytelse	28	52	3	6	0	16
Andre forbrytelser	15	4	0	6	0	0
N	39	71	37	63	36	57

Narkotikarelatert forbrytelse var en forutsetning for ND-dom og som ventet rapporterte omtrent samtlige på T1 at de tidligere i livet hadde vært tiltalt for besittelse av stoff. Bare halvparten hadde vært tiltalt for salg av stoff. På T2 og T3 er det i spørsmålene ikke skilt mellom besittelse og salg, og det er derfor ikke skilt mellom dette.

Fra T2 til T3 var det en økning i andel fullførte som var tiltalt for narkotikakriminalitet og vinningsforbrytelser siste år, mens det var en nedgang for de som hadde droppet ut. Dette kan forklares med at av de fullførte hadde 60 % vært ute av ND i måneder på T3. Et mindretall av dem ble registrert for nye straffbare forhold etter ND. Nedgangen blant de som hadde droppet ut, kan ha sammenheng med at disse i lengre perioder var i et kontrollert miljø (fengsel/institusjon) og derfor hadde færre muligheter til nye lovbrudd.

For de fleste som ble tiltalt, resulterte det i domfellelse.

Tabell 14. Domfellelser siste år på T2 og T3 for de som fullførte og de som droppet ut. Prosent (N).

	T2		T3	
	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out
Domfellelser siste år	5 (2)	49 (31)	6 (2)	39 (22)
N	37	63	36	57

Ettersom ND er opprettet for «gjengangere» med narkotikaforbrytelse, hadde alle hatt domfellelser før de kom i programmet; i gjennomsnittet 15 ganger. Tabell 14 viser andel med domfellelser siste år på T2 og T3. Blant de som fullførte hadde 5 % fått nye dommer siste år på T2, og det samme gjaldt på T3 (6 %). De som droppet ut ble langt oftere dømt for nye forbrytelser, men det var en nedgang fra T2 (49 %) til T3 (39 %). De fleste hadde én ny domfellelse i løpet av året, men 8 hadde 5–20 domfellelser.

Ved intervju på T3 hadde 60 % av de som fullførte gått ut av ND. Samtidig befant de seg, som tidligere påvist, i langt mindre grad i et kontrollert miljø (fengsel/institusjon) enn de som hadde droppet ut. Dette styrker indikasjonen på at de som fullførte klarer seg betydelig bedre når det gjelder nye domfellelser enn de som ikke fullførte.

De som fullførte ventet i langt mindre grad enn de som droppet ut, på ny dom i uoppgjorte saker (tabell 15). Dette gjelder på alle intervjutidspunktene. De hadde sjeldnere vært i varetekt/fengsel siste måned, og hadde i langt mindre grad vært i fengsel siste år.

Tabell 15. Andel av fullførte og drop-out som venter på dom eller hadde vært i varetekt/fengsel på T1, T2 og T3. Prosent.

	Fullførte			Drop-out		
	T1	T2	T3	T1	T2	T3
Venter dom	8	3	11	20	30	28
Sonet/varetekt siste 30 dager	10	3	8	32	57	46
Vært i varetekt/fengsel siste år ¹⁴		14	17		78	66
N	39	37	36	71	63	57

«Venter på dom» henviser til nye strafferettslige forhold som ikke var med i dommen til ND. Det var her relativt liten forskjell fra T1 til T3. Det er imidlertid en klar forskjell mellom de som fullførte og de som droppet ut. På T3 ventet de færreste (omkring 10 %) av de som fullførte på ny dom, sammenlignet med nesten en tredjedel av de som droppet ut. Vi vet ikke

¹⁴ Spørsmålet var et annerledes på T1 og kan ikke tas med i sammenligningen. Det ble da spurt om «hvor lenge i livet».

om dette er forbrytelser foretatt etter de forlot ND. Nye forbrytelser foretatt mens de var i ND, kan i seg selv være en grunn til at de ikke fikk fortsette i ND.

Omfang av varetekt/fengsel siste 30 dager og siste år var mindre for de som fullførte sammenlignet med de som droppet ut. På T2 hadde 14 % av de som fullførte vært i varetekt/fengsel siste år mot 78 % av de som droppet ut. De tilsvarende andelene på T3 var henholdsvis 17 og 66 %.

Det er flere mulige forklaringer på denne forskjellen:

For det første er det en klar mulighet at de som fullførte lever et mer lovlydig liv. Nesten 60 % av de som fullførte var ferdig med soningen/prøvetiden i ND noen måneder til et år før de ble intervjuet på T3. De viser 8 % økning fra T2 til T3 i andel som venter dom eller var i varetekt som tyder på et beskjedent tilbakefall i månedene etter ND.

For det andre måtte de som droppet ut sone (hele eller deler av) den subsidiære fengselsstraffen. Nedgang fra T2 til T3 for de som droppet ut som sonet, kan indikere en viss forbedring, men kan også tyde på at noen har gjort seg ferdig med den subsidiære straffen de fikk da de ble dømt til ND. Imidlertid viser deres rapporterte kriminalitet og ny tiltaler fra siste år (tabell 15 over) at bare en del kan forklares av soning av den subsidiære fengselsstraffen.

4.1.8 Psykisk helse

På T1 oppga over halvparten (58 %) at de tidligere hadde fått behandling for psykiske eller følelsesmessige problemer. 20 % av disse hadde vært i døgnbehandling for psykiske problemer og 80 % hadde mottatt poliklinisk behandling. De som ikke fullførte hadde oftere mottatt hjelp for psykiske plager: 61 % mot 51 % av de som fullførte.

På de tre intervjutidspunktene ble det spurt om opplevde psykiske/følelsesmessige problemer siste 30 dager.

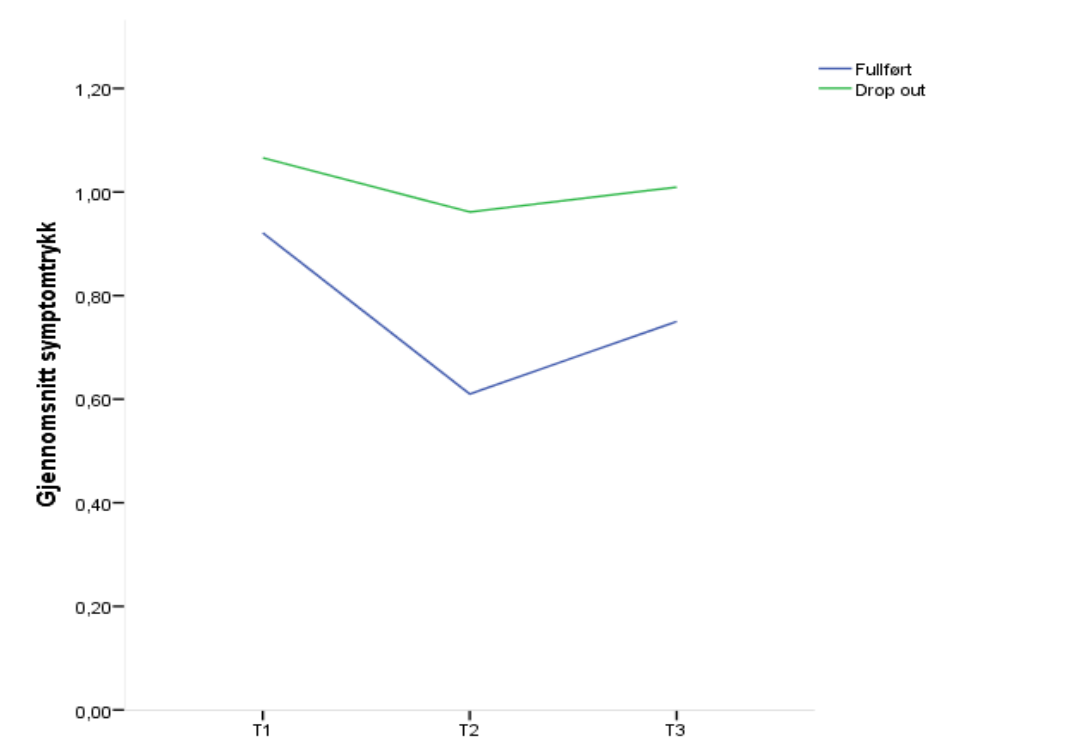
Tabell 16. Andel av fullførte og drop-out som hadde opplevd psykiske/følelsesmessige problemer siste 30 dager. Prosent.

	Fullførte			Drop-out		
	T1	T2	T3	T1	T2	T3
Følelsesmessige problemer siste 30 dager	36	38	41	56	54	65
N	39	37	36	71	63	57

Det var en mindre andel blant de som fullførte som oppga psykiske/følelsesmessige problemer sammenlignet med de som droppet ut (tabell 16). Det var imidlertid en svak økning over tid for begge gruppene. Det var bare en liten andel som oppga å hatt tanker om å ta eget liv (2 % av de som fullførte og 3 % av de som droppet ut).

SCL-25 er et måleinstrument som deltakerne selv fyller ut og som måler angst og depresjon, samt samlede symptomer for begge lidelser (Derogatis mfl., 1974). På bakgrunn av 25 spørsmål med fempunktskala kan indeksverdier beregnes for angst, depresjon og en samlande for «generell nervøsitet». Her er bare den samlede tatt med. I undersøkelsen ble det spurt om slike symptomer og problemer i siste uke, se figur 2.

Figur 2. Psykisk helse. Fullførte og drop-out. T1, T2, T3 målt med SCL-25.



Selvrappporter depresjon og angst målt ved SCL-25 viser seg når symptomskåren er større enn én. Som det framgår av figur 2 var omfang av mentale symptomer og psykiske problemer høyere på alle tidspunkt for de som droppet ut enn for de som fullførte. De som droppet ut lå ved alle tre intervjuene i grenselandet for behandlingsbehov for disse lidelsene. For begge grupper var det en nedgang i det målte symptomtrykket fra T1 til T2, og en moderat økning fra T2 til T3. Totalt hadde de som fullførte en bedre utvikling enn de som droppet ut. Begge grupper kommer imidlertid bedre ut på T3 en utgangspunktet de opplevde på T1.

Forklaring på økningen fra T2 til T3 kan sannsynlig være at de fleste var ute av ND på T3. Mellom T1 og T2 var de fleste i ND, mens dette ikke var tilfelle på T3. Den moderate økningen har sammenheng med at på T3 hadde 93 % av de som droppet ut og 61 % av de som fullførte, vært ute av ND til dels i lengre tid.

4.1.9 Somatisk helse

De aller fleste rapporterte om somatiske problemer. På T1 rapporterte halvparten at de hadde kronisk skader/sykdommer som påvirket livsførselen. Over halvparten var smittet av hepatitt: 36 % av de som fullførte og 61 % av de som droppet ut. På alle tre intervju tidspunktene rapporterte over 40 % at de i løpet av siste 6 måneder hadde vært behandlet hos lege for fysisk skade eller sykdom.

Tabell 17. Andel av fullførte og drop-out med indikatorer på somatiske plager. T1, T2, T3. Prosent.

	T1		T2		T3	
	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out
Innlagt på sykehus for kroppslig skade eller sykdom siste år.	33	28	5	13	6	12
HIV-testet siste år	70	79	35	70	39	61
Opplevd kroppslige problemer siste 30 dager	26	31	32	25	19	25
N	39	71	37	63	36	57

Over 90 % hadde tidligere i livet vært innlagt på sykehus for kroppslig skade eller sykdom. Det var en nedgang fra en tredjedel på T1 til en tiendedel på T3 som hadde vært innlagt på sykehus for somatiske lidelser siste år. For de som fullførte var nedgangen fra 33 til 6 %, sammenlignet med fra 28 til 12 % for de som droppet ut.

De fleste (92 %) hadde blitt testet for HIV tidligere i livet. Én hadde tidligere fått påvist HIV og tre fikk påvist viruset etter at de fikk en ND-dom. Andelen som hadde blitt HIV-testet siste år (tabell 17), sank for de som fullførte fra 70 % på T1 og til 39 % på T3. Andelen sank noe mindre for de som droppet ut, fra 79 til 61 %. Nedgangen kan ha sammenheng med mindre opplevd risiko for smitte.

Det var ellers en nedgang fra T1 til T3 i opplevde kroppslige problemer siste 30 dager. For de som fullførte var nedgangen fra 26 til 19 %, sammenlignet med fra 31 til 25 % for de som droppet ut.

Totalt sett var det en positiv utvikling med reduserte somatiske lidelser fra første intervju (T1) til siste (T3) for både de som fullførte og de som droppet ut.

4.2 Sosiale forhold

4.2.1 Skole og arbeid

Noen viktige forhold peker seg ut for integrering i samfunnet etter gjennomført straff: Arbeid, utdanning, økonomisk mulighet til å klare seg, bolig og sosialt miljø/venner. I en studie av løslatte fra fengsel var 75 % uten sysselsetting og to av tre uten bolig (Skarðhamar & Telle, 2009). I rapporten «Kriminalitet og rettsvesen» (Thorsen, 2009) pekes det på utdanning, arbeid og bolig som vesentlige faktorer for å redusere tilbakefall. Skolegang, arbeidsdeltakelse og arbeidstrening var derfor viktige tiltak i ND.

Deltakerne har rapportert om deltakelse ND-tiltak som skole, arbeid og arbeidstrening på T1 og T2. Av ulike grunner har vi ikke tilsvarende informasjon på T3.

Tabell 18. Andel som gikk på skole eller var i arbeid som del av ND, blant de som fullførte og de som droppet. T1, T2. Prosent.

	T1		T2		Totalt	
	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out
Gikk på skole	23	3	27	5	36	6
I arbeid	26	10	46	8	51	14
I arbeidstrening	21	14	11	8	31	18
Ingen av delene	41	77	32	81	10	61
I alt (N)	111 (39)	114 (71)	116 (37)	102 (63)	128 (39)	(100)71

Tabell 18 viser andelen som gikk på skole, var i arbeid eller arbeidstrening på T1 og/eller T2, samt totalt. Totalt er med fordi noen var tiltaket på T1 og T2 og andre bare på ett av tidspunktene. Summen «i alt» i kolonene er over 100 % fordi flere deltok i mer enn et tiltak.

Totalt hadde 36 % av de som fullførte gått på skole som del av ND, over halvparten hadde vært i arbeid de hadde fått gjennom ND, og nesten en tredjedel hadde vært i arbeidstrening.

Totaltallene viser at av de som fullførte var det bare 10 % som ikke hadde vært i skole, arbeid eller arbeidstrening på T1 og/eller T2. Over 60 % av de som droppet ut hadde ikke vært i noen av disse tiltakene. De som var i et eller flere av disse tiltakene fullførte ND langt hyppigere enn de som ikke var i noe tiltak. Av de som hadde ND-tiltak i form av skole arbeid eller arbeidstrening, var det flere som fullførte ND enn som droppet ut.

Hvilket av tiltakene (skole, arbeid, arbeidstrening) som hadde størst effekt for gjennomføring av ND, er vanskelig å fastslå. Både fordi mange vekslet mellom ulike tiltak og fordi tallene er relativt små. Av de som gikk på skole fullførte 80 % og nesten like mange som var i arbeid. For arbeidstrening var det mindre forskjell.

Det foreligger ikke informasjon om hvilke overveielser som lå til grunn for hvem som fikk de ulike tiltakene (skole, arbeid, arbeidstrening), trolig var motivasjon og egnethet vesentlige faktorer. Lengde på tidligere skolegang ga seg ikke klare utslag i om de fikk skole som del av ND. Halvparten hadde inntil 10 års skolegang da de ble dømt til ND, mens 6 % hadde fullført mer enn 12 års skole/utdannelse.

4.2.2 Gjeld

Dømte for narkotikakriminalitet rapporterer ofte om betydelig gjeld¹⁵. Høy gjeld kan være et hinder mot integrering i arbeidslivet etter soning. Får de en vanlig jobb, vil en stor del av lønnen bli trukket til å betale gjeld. Dette kan være et insitament til fortsatt avhengighet av sosialhjelp eller andre stønader. Gjelden kan også være et hinder for å finansiere en bolig.

De som var dømt til ND oppga relativt høy gjeldsbyrde. Denne endret seg lite i løpet fra T1 til T3. Det ble ikke spurt om type gjeld, men trolig dreier det seg om narkotikagjeld, rot med penger og økonomi i beruset tilstand, og/eller de er dømt til inndragning av midler fra illegal virksomhet.

Tabell 19. Gjelden til de som fullførte og de som droppet ut på T1, T2 og T3.

		T1	T2	T3
Fullførte	N	39	37	34
	Har gjeld	92 %	97 %	91 %
	Gjennomsnitt Kr.	230.748	290.021	345.426
	Median Kr.	150.000	170.000	180.000
	Maximum Kr.	1.650.000	1.900.000	1.900.000
Dro-out	N	71	63	57
	Har gjeld	90 %	92 %	91 %
	Gjennomsnitt kr.	310.861	313412	443.771
	Median kr.	120.000	150.000	200.000
	Maximum kr.	4.000.000	3.550.000	4.000.000

¹⁵ «Gjeld som dobbeltstraff?» ble belyst av panel bestående av: Ståle Eskeland (professor i strafferett), Johan Lothe (Nettverk etter soning), Silje Haukdal (Juss-Buss) og Vidar Brein-Karlsen (Statssekretær Justisdepartementet), på KROMs 43. kriminalpolitiske konferanse på Storefjell Resort Hotel 9–12. januar 2014.

Mer enn 90 % oppga å ha gjeld på alle de tre intervju tidspunktene. Både de som fullførte og de som droppet ut oppga økt gjeld gjennom de to oppfølgingsårene. Det var ingen markant forskjell på gjeldsbyrden (median¹⁶) til de som fullførte og de som droppet ut, men blant de som droppet ut, var det noen med høy gjeld som bidro til å dra opp gjennomsnittlig gjeldsbyrde.

4.2.3 Hovedinntektskilde

De ND-dømte hadde liten mulighet til å betjene sin gjeld. Hva de oppga som hovedinntektskilde holdt seg relativt stabilt i de to årene fra T1 til T3:

Tabell 20. Største inntektskilde siste 30 dager. T1, T2 og T3, for om de som fullførte og de som droppet ut. Prosent.

	Fullførte			Drop-out		
	T1	T2	T3	T1	T2	T3
Eget arbeid	23	35	33	7	3	5
Ektefelle, familie, venner	5	3	0	3	8	0
Sosialhjelp, trygd, attføring, dagpenger som arbeidsløs og andre offentlige ytelser	67	59	58	63	52	57
Stoffsalg	0	3	3	6	2	3
Andre kilder	5	0	6	21	33	33
Prostitusjon	0	0	0	0	2	2
	100	100	100	100	100	100
N	39	37	36	71	63	57

En sjettedel oppga eget arbeid som største inntektskilde på T3. Den største forskjellen mellom de som fullførte og de som droppet ut, var i inntekt fra eget arbeid. Mens en tredjedel av de som fullførte oppga inntekt fra arbeid som viktigste inntektskilde (på T3), gjaldt det rundt 5 % av de som droppet ut. For de som fullførte hadde eget arbeid økt fra 23 % på T1 til 33 % på T3, mens for de som droppet ut var det få med inntekt fra eget arbeid på alle tre tidspunkt.

Sosialhjelp, trygd, attføring, dagpenger som arbeidsløs og andre offentlige ytelser var viktigste inntektskilde på alle tre tidspunktene, uavhengig av om en hadde fullført programmet. Nesten to tredjedeler oppga dette som viktigste inntekt på T1. Det var imidlertid en liten nedgang i andelen fra T1 til T2 og T3 som oppga sosialhjelp etc. som største

¹⁶ Median er midtpunktet som deler gruppen i to der halvparten er over og halvparten under punktet.

inntektskilde, samtidig som det var en økning i andel som oppga «andre kilder» som største inntektskilde. For de fleste var dette dagpenger i fengsel (kr. 50 per dag om de arbeider)¹⁷. For de som droppet ut oppga en tredjedel «andre kilder» sammenlignet med 6 % for de som fullførte.

4.2.4 Boligsituasjon

Flere undersøkelser har pekt på at to av tre er uten bolig ved løslatelse og for rusmiddelmissbrukere er tallet enda høyere (Skarðhamar & Telle, 2009; Dyb, Brattbakk, Bergander & Helgesen, 2006; Friestad & Skog Hansen, 2004). De fleste rusmiddelmissbrukere har ikke fast bopel ved innsettelse og mange har vanskelig med å beholde en bolig under soning (Dyb mfl., 2006).

Bolig ble fra starten i ND sett på som et problem (Johnsen & Svendsen, 2007:4), som det ser ut til at man har kommet et godt stykke vei med.

Tabell 21. Vanligste bosituasjon siste år T2 og T3* for om de som fullførte og de som droppet ut. Prosent.

	T2		T3	
	Fullførte	Drop-out	Fullførte	Drop-out
Egen hybel/leilighet/hus	70	48	72	47
Vernet bolig/hybelhus	5	6	14	4
Hos slekt, venner	5	5	7	7
Fengsel	3	32	0	33
Behandlingstiltak	16	8	8	9
Uten fast bolig	0	2	0	0
	100 (37)	100 (63)	100 (36)	100 (57)

* Spørsmålet med samme svarkategorier var ikke inkludert på T1.

Det var liten endring fra T2 til T3. Bosituasjonen ser ut til å ha sammenheng med om de fullførte. På T3 oppga over 70 % av de som fullførte at de hadde egen bolig (hybel/leilighet/hus), mens det samme gjaldt under halvparten av de som droppet ut. Egen bolig betyr ikke at de eier boligen. Bare 6 % eide boligen som de bodde i. Både de som fullførte og de som droppet ut, rapporterte oftere at de hadde bolig enn det som er vanlig for løslatte rusmiddelmissbrukere (Skarðhamar & Telle, 2009; Dyb mfl., 2006:189).

¹⁷ For én som fullførte, var det en betydelig arv han levde av.

Én som hadde droppet ut oppga på T2 å være uten fast bolig, men ingen på T3. En del av dem som oppga fengsel eller institusjon som vanligste bolig, var sannsynligvis ellers uten fast bolig.

4.2.5 Sosiale relasjoner

Det var en økning fra T1 til T3 i andelen som bodde sammen med partner fra 21 til 39 % for de som fullførte, og fra 11 til 23 % for de som droppet ut. 44 % av de som fullførte og en tredjedel av de som droppet ut bodde alene på T3.

På T1 rapporterte 21 % av de som fullførte og 13 % av de som droppet ut at de ikke hadde nære venner (tabell 22). På T3 var dette noe forbedret for de som fullførte, men motsatt for de som droppet ut. De oppga også oftere at de mest var alene på fritiden.

Tabell 22. Hvor mange nære venner har du? T1, T2, T3, for om de som fullførte og de som droppet ut. Prosent.

Antall nære venner	T1		T2		T3	
	Fullført	Drop-out	Fullført	Drop-out	Fullført	Drop-out
Ingen	21	13	14	19	8	19
Én	5	21	3	13	14	23
Flere	74	76	83	78	78	48
Mest alene på fritiden	18	16	16	27	17	25

Det var bare tre som var gift av de ND-dømte på T1, og de ble separerte eller skilt i løpet av perioden. Av de som droppet ut rapporterte 30 % (på T3) at de siste år hovedsakelig hadde vært sammen med venner som hadde problemer med alkohol/stoff/medikamenter. Tilsvarende tall for de som fullførte var 17 %.

5 Drøfting og oppsummering

5.1 Antall deltakere i ND ble langt lavere enn forventet

Om en målsetting var å rekruttere mange deltakere til ND, kan resultatet ses som mindre overbevisende. I planleggingen ble det forventet å rekruttere nærmere 100 personer i året, men resultatet ble bare en fjerdedel. Antallet ND-dømte har vært for lite til at tiltaket i nevneverdig grad har virket inn på det totale antall fengselsdømte for narkotikaforbrytelser; 1978 fikk ubetinget fengsel for grov narkotikaforbrytelse i 2011 (Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 42). Lavt antall deltakere i ND reduserte også muligheten for mer avansert statistisk analyse.

Det er imidlertid et spørsmål om det var realistisk å forvente stort høyere antall enn det som ble oppnådd. Antallet deltakere i ND var satt optimistisk høyt i forarbeidene og dermed i prosjektskissen for evalueringen. En hovedgrunn til lavt antall var klare begrensninger for hvem med narkotikarelatert kriminalitet som kunne bli dømt til ND. Begrensningen var bl.a. bosted og gjerningssted, ikke alvorlig vold eller psykiatriske problemer, utvelgelse ut fra egnethet i personundersøkelse, samt eget samtykke. Det ble imidlertid ikke ut fra dette foretatt noen analyse av hvor mange deltakere det ville være realistisk å forvente som kunne oppfylle betingelsene.

5.2 Drop-out og fullførte

Over en tredjedel av de ND-dømte fullførte ND-programmet. Om dette skal bedømmes som vellykket vil være avhengig av de mål og forventninger som settes, samt hva en sammenligner med.

5.2.1 Sammenligning med behandling

Det er ikke uvanlig at bare et mindretall (20–30 %) av personer med rusmisbruksproblemer fullfører et behandlingsopplegg (Craig, 1985; Ravndal, 1993; Simpson, Joe & Brown, 1997). En stor nyere oppfølgingsstudie, *Gjennom 10 år: En oppfølgingsstudie av narkotikabrukere i behandling*, fant at «Fullførings-gruppen, de som fullførte behandlingen, var = 36 %» (Lauritzen, Ravndal & Larsson, 2012:50). De skriver:

«Sammenlignet med andre lignende undersøkelser av enkelttiltak, kan dette sees som en god fullføringsprosent tatt i betraktning utvalgets psykososiale belastninger og vekslende motivasjon for endring (Ravndal, 1994; Tjersland, 1995; Rokkan & Brantsberg-Dahl, 2003)» (Lauritzen mfl., 2012:114).

Tilsvarende kan sies om ND-deltakerne. Andelen som fullførte ND tilsvarte andelen i andre behandlingsopplegg for personer med rusmisbruksproblemer, til tross for at deltakerne i ND var tung belastet med sammensatte problemer.

Det kunne være mer vel så naturlig å sammenligne ND med andre strafferettslige reaksjoner enn med behandling. En mulighet kunne f.eks. vært «Stifinner'n» (Bergsgård & Danielsen, 2012). Der får ca. 25 innsatte gjengangere med tungt rusmiddelmissbruk etter noen måneder i fengsel i egen avdeling mulighet til § 12 soning i Tyrilistiftelsen siste del av soningen. En direkte sammenligning med ND er imidlertid ikke mulig. I oppfølgingsstudien etter 2 og 5 år er det brukt andre spørreskjema i innsamling av data ut fra andre problemstillinger (Bergsgård & Danielsen, 2012). En parallell er imidlertid at de som fullførte greide seg bedre og hadde mindre tilbakefall enn de som droppet ut. Samtidig ser det ut til at begge grupper greide seg noe bedre enn de som sonet straffen i fengsel.

5.2.2 Sammenligning med Drug Court i utlandet

ND-prosjektet kom respektabelt ut sammenlignet med Drug Treatment Court (DTC) i andre land, selv om en jevnføring med Drug Courts andre steder i verden bør gjøres med forsiktighet. Hovedelementene i modellene er nokså likartet, men sanksjonene er ikke nødvendigvis direkte sammenlignbare ut fra ulikheter i straffelovgivning, straffeprosess, domstolens rolle (egne domstoler og dommere til å følge disse sakene), rekruttering av klienter, lengde på oppholdet og innhold i sanksjonen. Forskningsdesign, problemstillinger og spørreskjema i evalueringene i ulike land var heller ikke helt sammenfallende. Likevel kan resultater fra andre land gi en god mulighet til å vurdere noen hovedresultater fra Norge opp mot.

Drug Court (DTC) i andre land hadde verken flere per innbygger som ble dømt til DTC eller høyere gjennomføringsrate enn ND i Norge (UCLA ISAP, 2006; Evans, 2009; King & Pasquarella, 2009; Brown, 2010; Wittouck, Dekkers, De Ruyver, Vanderplasschen & Vander Laenen, 2013). Derimot var andelen som gjennomførte ND høyere i Norge enn i andre land. For eksempel ble positive erfaringer bl.a. fra Irland (med neste 5 mill. innbyggere) nevnt i forarbeidene til ND i Norge (Ot.prp. nr. 81 (2004–2005) og Dommerledet narkotikaprogram, Justisdepartementet 2004). Gjennomgang av resultater fra Irland, 2001 til 2010 (Department of Justice, Equality and Law Reform, 2010) viser at Irland og Norge har gjennomsnittlig hatt omtrent samme antall dommer årlig til henholdsvis DTC og til ND; 25. Andelen som i personundersøkelsene ble skilt ut som ikke egnet, var også like stor; 47 %. Andelen som hadde fullført i DTC i Irland, 14 %, var imidlertid langt lavere enn ND i Norge (noe over en tredjedel). Dette resultat ble vurdert som tilfredsstillende med forbedringspotensial (Department of Justice, Equality and Law Reform, 2010:12).

«From its establishment in 2001 to end December 2009, a total of 374 offenders were referred to the Drug Treatment Court. Of those, 174 (47 %) were found to be unsuitable for the programme during the assessment phase. A total of 200 progressed from assessment to Phase 1 of the programme. However, of those 200, only 29 participants (14 %) have graduated from the programme. These numbers are obviously very low and need to be increased if the programme is to fulfill its objective more effectively. » (Department of Justice, Equality and Law Reform, 2010:12).

Gjennomføringsgraden på over en tredel i ND i Norge må i et slikt perspektiv vurderes som positiv.

Fra California rapporteres det om omtrent samme gjennomføringsrate i Drug Court som i Norge, 32 %: «Only about 32 % of offenders who enter treatment actually completing it» (California Department of Alcohol and Drug Programs, 2008).

Evans Elizabeth (2009) gjennomgikk forskning om: «Client and program factors associated with dropout from court mandated drug treatment». Hun fant bl.a.:

«Completion rates by county have also been documented, with rates remaining between 20 % and 50 % in most counties».

Det blir også påpekt at en del resultater oppgis uten at de som droppet ut er tatt med (UCLA ISAP, 2006). Undersøkelser som gjengir tilbakefallsresultater etter Drug Courts ut fra de som fullførte, kan gi et noe skjevt bilde av virkningen. De som dropper ut har ofte et dårligere utgangspunkt enn de som gjennomfører.

«Typically problems among treatment dropouts are more severe when compared with those of completers, and those problems have been shown to cut across multiple areas of functioning such as socio-economic status, mental health, drug use patterns, criminal history, motivation level, and personal and social relationships» (UCLA ISAP, 2006).

Tilsvarende var det for de som droppet ut fra ND i Norge. Dette ser ikke ut til å være en tilfeldig undergruppe. De har ofte et noe mer problematisk utgangspunkt enn de som gjennomfører. Forskjellene kan bare delvis kontrolleres for ut fra de standardiserte spørreskjemaene som er brukt.

At de som fullførte gjorde det bedre enn de som droppet ut, kan ses på som et selvfølgelig, nærmest tautologisk resultat. De fikk ikke fortsette etter gjentatte brudd på betingelsene for prøvetid i ND; oftest ved at de fortsatte med misbruk og/eller begikk nye lovbrudd. De som droppet ut hadde dessuten hovedsakelig et dårligere utgangspunkt på de områdene som er beskrevet (f.eks. rusmiddelmisbruk og kriminell karriere, samt psykiske- og somatiske plager), enn de som fullførte.

5.2.3 Sammenligning av ND i Bergen og Oslo

Andelen som droppet ut fra ND var høyere i Bergen enn i Oslo. I Oslo fullførte 46 %, mot 26 % i Bergen. Basert på drop-out som utfallsmål framstår modellen i Oslo som mer vellykket enn i Bergen.

I prosessevalueringen ble det pekt på ulik organisering fra starten: «I Bergen har man et innholdsmessig tilbud til de domfelte på senteret, mens i Oslo søker man å benytte eksisterende tilbud for rusmisbrukere som finnes i byen» (Johnsen & Svendsen, 2007:7). Det kan her være organisatoriske forskjeller som forklarer forskjeller i resultatet.

Mer sannsynlig er det imidlertid at forskjellen ligger i ulik rekruttering. Evalueringen omfatter 69 ND-dømte fra Bergen og 46 fra Oslo. Ut fra antall straffede for narkotikarelaterte forbrytelser skulle det motsatte vært tilfelle. I Oslo ble f.eks. 1492 personer straffet etter straffeloven § 162 for narkotikaforbrytelser i 2011, mens det tilsvarende antallet var 601 i Hordaland (Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 37)¹⁸ og færre om bare de med gjerningssted i Bergen ble skilt ut.

At flere dropper ut i Bergen enn i Oslo, vil kunne forklares ut fra forskjeller i hvem som fikk tilbud om ND. Gjennomgangen av resultater viste at de som droppet ut gjengående var hardere belastet ved inntak enn de som fullførte. Ved å ta inn større andel av potensielle deltakere i Bergen, ble det samtidig flere deltakere med større problemomfang i utgangspunktet og dermed med etterfølgende større frafall. Kritikerne fra 2005 (Giertsen & Lillevolden), samt Johnsen og Svendsen påpekning i 2007 av «at målgruppen i pilotprosjektet velges med omhu for å få gode resultater» kan eksempelvis ha slått sterkere ut i Oslo enn i Bergen.

5.3 Utviklingen til de som deltok i ND

Samtlige av områdene som ble undersøkt med selvrapporing fra de ND-dømte over to år, viser en positiv utvikling (tid i kontrollert miljø, rusmiddelmissbruk, kriminalitet, psykisk- og somatisk helse, utdanning, arbeid og sosiale relasjoner). De som fullførte kom bedre ut enn de som falt fra underveis, men også disse viste en positiv utvikling. Noen hovedresultater etter to år for de som ble dømt til ND-programmet 2006–2011:

- Fra første intervju (T1) til siste (T3) gikk andelen som oppga å ha brukt narkotiske stoffer siste 6 måneder ned fra 77 til 61 % for de som fullførte, og fra 97 til 81 % for de som

¹⁸ SSB tab.37 Straffereaksjoner (unntatt forenklede forelegg), etter gjerningssted (fylke) og type hovedlovbrudd. 2011 (Rettet 16. april 2013).

droppet ut. Når metadon (legal/illegal) tas bort, reduseres bruken til 47 % for de som fullførte. Andelen som hadde tatt stoff med sprøyte siste år ble redusert for begge grupper.

- Selvrappert kriminalitet i form av nye tiltaler og domfellelser, viser en nedgang. Bare 8 % av de som fullførte var igjen i fengsel på T3, sammenlignet med 51 % av de som hadde droppet ut. Noen av disse hadde begått ny kriminalitet og noen sonet den subsidiære straffen etter brudd med ND.
- Det var en positiv utvikling med reduserte psykiske og somatiske lidelser fra T1 til T3, både for de som fullførte og for de som droppet ut.
- Sosiale forhold og bosituasjonen framstår noe forbedret. Deltakelse i skole og arbeid som tiltak knyttet til ND, viste positiv statistisk sammenheng med å fullføre tiden i ND.
- Tilbakefallet etter fullført ND er det vanskelig å si noe om. 61 % av de som fullførte og 93 % av de som droppet ut hadde riktignok vært ute av ND i flere måneder på T3, med relativt lavt tilbakefall til misbruk og ny kriminalitet. Det hadde imidlertid gått for kort tid til å konkludere eller til å sammenligne med studier i andre land. Noen direkte sammenlignbar gruppe i Norge foreligger ikke. En sammenligning av tilbakefallet vil dessuten forutsette en oppfølging noen år etter ND.

Flere har forsøkt å samle og sammenholde tilbakefallsresultater fra ulike studier av Drug Treatment Courts (Brown, 2010; King & Pasquarella, 2009; Wittouck mfl., 2013).

Resultatene er positive, men effektene er ikke eksepsjonelt store. Brown (2010) viser til at det er få randomiserte, pålitelige studier. Det var bare to studier som viste en reduksjon i tilbakefall sammenlignet med annen strafferettslig reaksjon. Samlet for mange studier var resultatet omtrent 8 % redusert tilbakefall de siste fem år, f.eks.:

«A meta-analysis of 57 studies estimated that participation in a drug court program would produce an 8 % decline in crime relative to no treatment» (King & Pasquarella, 2009).

«DTCs yield beneficial outcomes and effects regarding within-program substance use.

However, evidence regarding the impact of DTCs on post-program drug and alcohol use and on other drug-related life domains is scarce. » (Wittouck mfl., 2013).

Tilbakefallsdata (Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 22 & 23 (tilbakefallstatistikk 2010); Thorsen, Lid & Stene, 2009) måler tilbakefall i løpet av fem år med begrenset mulighet for en direkte sammenligning. Gjengangere med flere ubetingede dommer til ubetinget fengsel for narkotikakriminalitet og tyveri, har et tilbakefall til fengsel på 85 % (Graunbøl mfl., 2010; Statistisk sentralbyrå, 2014: tabell 22 & 23). Dette kan reflektere at klientgruppen i ND også må forventes å ha et høyt tilbakefall. Det vil imidlertid kreve en oppfølgingsundersøkelse av de ND dømte for å sammenligne med et slikt resultat.

ND er en alternativ strafferettslig reaksjon. I seg selv kan det bedømmes som positivt at ND har vist at det er mulig med alternative reaksjonsformer for denne gruppen. For de som ikke

gjennomførte ND, var den strafferettslige konsekvensen at de måtte sone den ordinære fengselsstraffen. Resultatene fra ND kan tolkes til å være bedre enn alternativet som ville vært ubetinget fengsel. De som gikk gjennom fasene og tiltakene i ND fikk styrket sine muligheter for videre integrering i samfunnet.

6 Begrensning i studiens muligheter til å måle relevante sider av ND

Evalueringen var planlagt med en randomisert kontrollgruppe. Det ble av etiske og andre grunner ikke gjennomført en sammenligning av ulike utfallsmål med tilsvarende gruppe som fikk fengselsstraff. Dette ga begrensning i tolkning og mulighet til å svare på hva endringer i de ND-dømtes situasjon kan tilskrives. Uten kontrollgruppe å sammenligne med er det vanskelig å slå fast hvorvidt det hadde gått annerledes om deltakerne i ND hadde fått andre eller ingen tiltak.

Spørreskjemaene ble ikke justert eller spesielt innrettet for ND som strafferettslig reaksjon. Spørreskjemaene som er benyttet i prosjektet er tilpasset sammenligninger av effekten av ulike behandlingsopplegg for rusmiddelmissbrukere. EuropASI Addiction Severity Index (Lauritzen & Nøkleby, 2003) er kjernemodul for til å måle endring innenfor ulike livsområder i behandlingsforskning. Modulen kan tilpasses enkeltprosjekter og bygges ut til de problemstillingen man skal ha svar på. Dette ble ikke gjort i denne undersøkelsen. Skjemaene ble ikke tilpasset en alternativ straffereaksjon som narkotikaprogram med domstolskontroll eller til hvordan ND fungerte i forhold til andre straffereaksjoner. Evalueringen av ND er problematisk å kalle behandlingsforskning, da det er straff knyttet opp mot ulike ND-tiltak som skole, arbeid og/eller behandling i ulike ordinære tiltak i samfunnet.

Det mangler opplysninger om sentrale forhold som det ikke kan svares på ut fra dataene, f.eks.:

1. Hvor mange fikk tilbud om ND? Hva var avgjørende for å si ja eller nei til ND?
2. Hvor mange sa nei til intervju på T1, og evt. grunn?
3. Hvilken subsidiær betinget fengselsdom fikk de som ble dømt til ND? Hvor lang dom hadde de som takket nei til ND? Hvor lang dom måtte de som droppet ut, sone? Fikk de fradrag for tiden i ND?
4. Hvor lang prøvetid fikk den enkelte? Hvor mange fikk forlengelse av prøvetiden?
5. «Baselineintervjuet» skulle ha vist deltakernes situasjon i tiden før arrestasjon, og dom til ND.
6. Tid tilbrakt i kontrollert miljø (fengsel eller institusjon f.eks. spesialisthelsetjenesten, døgninstitusjon i regi av kommunalt hjelpetiltak) i løpet av tiden i ND, samt tid i poliklinisk medikamentfri behandling, LAR, eller andre hjelpetiltak?
7. Deltakernes synspunkter på ND, f.eks. om opplegget var tilpasset deres behov.
8. Videreføring av undersøkelsen med registrering av tilbakefall ett eller to år etter fullført ND og tilsvarende for de som droppet ut. Opprinnelig var det planlagt oppfølging etter 36 måneder, men det ble frafalt underveis da det ville gå utover prosjektet tidsramme.

9. Registeropplysninger om inntekt, sosialhjelp, trygdeytelser, kriminalitet eller dødsårsak.
(Planlagt, men ikke gjennomført).

Svar på flere av disse spørsmålene ville kunnet nyansere analysen av dataene som er presentert. Ved en videre oppfølging eller forskning knyttet til ND-programmet, hadde det imidlertid vært nyttig å få belyst problemstillinger knyttet til noen av de nevnte spørsmålene.

Litteraturliste

Bergsgard, N. A. & Danielsen, T. (2012). *Når veien er målet: En evaluering av Stifinner'n* (Rapport IRIS-2012/062). Stavanger: International Research Institute of Stavanger.

Brown, R. T. (2010). Systematic review of the impact of adult drug-treatment courts. *Translational Research*, 155(6), 263-274.

California Department of Alcohol and Drug Programs (2008). *Substance abuse and crime prevention act of 2000 (Prop 36)*. Hentet fra <http://www.mindbank.info/item/1865>.

Craig, R. J. (1985). Reducing the treatment drop out rate in drug abuse programs. *Journal of Substance Abuse Treatment* 2(4), 209-219.

Department of Justice, Equality and Law Reform. (2010). *Review of the Drug Treatment Court*. Ireland.

Derogatis L. R., Lipman, R. S., Rickels, K., Uhlenhuth, E. H. & Covi, L. (1974). Hopkins Symptom Checklist (HSCL): A self-report symptom inventory. *Behavioral Science*, 19(1), 1-15.

Dyb, E., Brattbakk, I., Bergander, K. & Helgesen, J. (2006). *Løslatt og hjemløs: Bolig og bostedsløshet etter fengselsopphold*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

Evans, E. (2009). Client and program factors associated with dropout from court mandated drug treatment. *Evaluation and Program Planning*, 32(3), 204-212.

Forskrift om prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll [ND-forskrift], FOR-2005-12-16-1518. (2014). Hentet fra <http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-12-16-1518>.

Friestad, C. & Skog Hansen, I. L. (2004). *Levekår blant innsatte* (Faforapport 429). Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.

Giertsen, H. (2005). Dommerledet narkotikaprogram. I L. Finstad (Red.), *Norsk kriminologi 50 år: Innlegg fra fagkonferansen 22. januar 2005* (Bokserie nr. 1/2006). Oslo: Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo.

Graunbøl, H. M, Kielstrup, B., Muiluvuori, M.-L., Tyni, S., Baldursson, E. S., Guðmundsdóttir, H., Kristoffersen, R., Krantz, L. & Lindstén, K. (2010). *Retur: en nordisk undersøgelse af recidiv blandt klienter i kriminalforsorgen*. OSLO: Kriminalomsorgens utdanningscenter.

Innst.O. nr. 120. (2004-2005). *Innstilling fra Justiskomiteen. Om lov om endringer i straffeloven (prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll)*. Oslo: Stortinget.

Johnsen, B. & Svendsen, M. (2007). *Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND): Oppstarten av teamene og sentrene 2006*. Oslo: Kriminalomsorgens utdanningscenter.

Johnsen, B. (2008). *Narkotikaprogram med domstolskontroll (ND) – prosessevaluering*. Upublisert notat til Kriminalomsorgsavdelingen. Kriminalomsorgens utdanningscenter, Oslo.

Justis- og politidepartementet. (2004). *Dommerledet narkotikaprogram: Rapport fra arbeidsgruppen for utredning av mulighetene for Drug Court i Norge*. Hentet fra http://www.regjeringen.no/upload/kilde/jd/hdk/2004/0043/ddd/pdfv/223736-dommerledet_narkotikaprogram_rapport_2004.pdf

Justis- og politidepartementet. (2006). *Narkotikaprogram med domstolskontroll i Oslo*. Pressemelding nr.: 53

King, R. S. & Pasquarella J. (2009). *Drug Courts: A review of the evidence: The Sentencing Project*. Hentet fra http://www.sentencingproject.org/doc/dp_drugcourts.pdf.

Kriminalomsorgen. (2006-2013). *Kriminalomsorgens årsstatistikk -*. Hentet fra <http://www.kriminalomsorgen.no/statistikk-og-noekkeltall.237902.no.html>.

Lauritzen, G., & Nøkleby, H. (2003). *EuropASI. Addiction Severity Index* [Norsk oversettelse og tilretteleggelse ved Leif Hidle, Grethe Lauritzen og Astrid Skretting (1997)]. Versjon 2003 SIRUS og Tyrili forskning og utvikling.

Lauritzen, G., Ravndal, E. & Larsson, J. (2012). *Gjennom 10 år. En oppfølgingsstudie av narkotikabrukere i behandling* (SIRUS-rapport 6/2012). Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning.

Lillevolden, S. (2005). Drug Court: Et blandingsmisbruk av juss og behandling. *KROM-nytt*, [4](1-2), 36-47.

Nafstad, I. (2006). Narkotikaprogram med domstolskontroll: Hva er det, hvilke konsekvenser kan programmet få og hvilke forutsetninger hviler det på? *Materialisten*, 34(2/3), 75-103.

Ot.prp. nr. 81. (2004-2005). *Om lov om endringer i straffeloven (prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll)*. Justis- og politidepartementet.

Ravdal, E. (1993). *Virker behandling?: En oversikt over behandlingsresultater for stoffmisbrukere i Norden og internasjonalt* (Nordnark 1993:1) (Norwegian Ed.). Stockholm: Nordiska kontaktmannaorganet for narkotikafragor.

Simpson, D. D., Joe, G. W., & Brown, B. S. (1997). Treatment retention and follow-up outcomes in the Drug Abuse Treatment Outcome Study (DATOS). *Psychology of Addictive Behaviors*, 11(4), 294-307.

Skarøhamar, T. & Telle, K. (2009). Livet etter soning – hindrer arbeid tilbakefall?: etter avsonet domarbeid og risiko for ny fengsling *Samfunnsspeilet*, 23(4), 47-53.

Sosialdepartementet (2002). *Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005*. Oslo: Departementet.

Statistisk sentralbyrå. (2014) *Kriminalstatistikk: Tabeller*. Hentet fra https://www.ssb.no/a/kortnavn/a_krim_tab/

Straffegjennomføringsloven [Fengselsloven], LOV-2001-05-18-21. (2014). Hentet fra <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21?q=fengselsloven>

Straffeloven, LOV-1902-05-22-10. (2014). Hentet fra <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1902-05-22-10>.

Thorsen L. R., Lid, S. & Stene, R. J. (2009). *Kriminalitet og rettsvesen 2009*. Hentet fra <http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/sa110/sa110.pdf>.

UCLA Integrated Substance Abuse Programs (ISAP) (2006). *Evaluation of the Substance Abuse and Crime Prevention Act: 2005 Report*. Los Angeles, CA: Author; 2006. Prepared for the California Department of Alcohol and Drug Programs.

Wittouck, C., Dekkers, A., De Ruyver, B., Vanderplasschen, W., & Vander Laenen, F. (2013). The impact of Drug Treatment Courts on recovery: A systematic review. *The Scientific World Journal*, 1-12. doi: <http://dx.doi.org/10.1155/2013/493679>

Ødegård, E. (2010). *En beskrivelse av forløpet for et sub-utvalg av ND-klienter*. Notat, upublisert. Statens institutt for rusmiddelforskning, Oslo.

English summary

In 2006, the pilot project Drug Program with Court Control (Narkotikaprogram med domstolskontroll = ND) started in Oslo and Bergen. The ND model was imported from Drug Court in Ireland, Scotland and the USA with modifications. ND is an alternative criminal sanction for drug users who are recidivists in the criminal justice system. The District Court in the two cities can decide to give a conditional sentence as an alternative to unconditional imprisonment. The condition is to attend the drug program for a minimum two-year probationary period. The individuals avoid serving a prison term, but dropouts from the program are normally required to serve their prison sentence.

The purpose of the ND was to prevent new crimes and promote the convicted person's rehabilitation. KRUS (Correctional Service of Norway Staff Academy) was to carry out process evaluation (Johnson & Svendsen, 2007), while SIRUS (Norwegian Institute for Drug and Alcohol Research) was given responsibility to conduct a result evaluation.

The result evaluation looked at 115 of the first participants. They were interviewed after entry to the program (time one, T1), again after one year (T2) (106, or 92 %) and finally after two years (T3) (96, or 83 %). The interviews mapped substance abuse, crime, physical and mental health problems and social issues of importance to integration.

ND was both a separate program and a facilitator for treatment. The program could be varied to cater to individual plans. Those sentenced had different arrangements: everyone had plans for school, work and/or training. In addition, a quarter had institutional treatment part of the time and a third outpatient treatment.

The courts' role was primarily to decide which sanction to impose, thereafter to determine changes in the program (everyone had to complete four phases before they were deemed to have completed the program); and finally at the end of the probation to decide whether the individual had completed the program satisfactorily or whether it had to be prolonged. The court also determined whether those who dropped out during the program had to serve all or part of the conditional sentence in prison. The judges have a less active role in the daily running of the program than in most other countries.

Fewer participants than expected were recruited to ND. Before it started in Bergen and Oslo, about 100 were expected to pass through it every year, but the result was approximately 25. The explanations are mainly found outside of the actual operation of the ND. They were partly due to restrictions on who could be sentenced to take part in the program, and whether the person accepted the option. The number of ND participants was too small to have a substantial impact on the number of people sentenced to prison for drug-related offenses. The low number also reduced our ability to draw statistically generalizable conclusions.

More than a third (34 %) of those required to undertake the ND program completed the course. The result is satisfactory and corresponds to results from other treatment programs for heavy drug users. The average completion rate in treatment centers for heavy drug users is around 20–30 %.

Compared to similar measures in other countries (Drug Court) this shows that ND in Norway performs better in general in terms of percentage completed. Relative to the population size an approximately equal number was ordered to take part in the ND program and the Drug Court in other countries. Those who dropped out either in Norway or other countries tended have more serious and complex problems than those who completed.

ND provides an alternative to imprisonment. The recidivism rate to prison for repeat offenders of drug crimes is approximately 85 %. This gives a signal about the importance of trying alternative reactions.

The follow-up survey with self-reporting by the ND-participant over two years revealed:

Over 80 % of those who completed were outside a controlled environment (prison or institution) after two years, as against only about 40 % of those who dropped out. Eight percent (3) of those who completed were in prison after two years, compared to half of those who dropped out.

All variables self-reported by the ND participant showed a positive trend (time in controlled environment, drug abuse, crime, psychiatric and somatic health, education, work and social relationships). Those who completed had better results compared to those who dropped out. Those who dropped out had a positive trend too, but weaker than those who completed the program.

Two unfortunate conditions limited the evaluation's scope. As mentioned, ND had fewer participants than expected. Second, the research design was not optimal. For ethical and practical reasons it was decided not to include a control group of prisoners in the research design. The questionnaires were not adjusted or specially adapted to ND as criminal sanction.



SIRUS

Postboks 565 Sentrum, 0105 Oslo

ISBN 978-82-7171-418-5

ISBN 978-82-7171-419-2 (PDF)

ISSN 1502-8178