



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Fellesorganisasjonen (FO)
Mariboegate 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
+47 919 19 916

E-post:
kontor@fo.no

Bankgiro: 9001.06.35674

Bankgiro kontingent:
9001.08.71394

Org.nr:
870 953 852 MVA

Deres referanse

Vår referanse 20/00010-267

Vår dato 10.09.2020

Høringssvar - forslag til endringer i konfliktrådsloven, straffeloven, straffeprosessloven mm.

fo.no

Fellesorganisasjonen (FO) er fagforeningen og profesjonsforbundet for om lag 31 000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere.

FO takker for anledningen til å komme med innspill til denne høringen. Vårt høringssvar bygger på innspill fra medlemmer ansatt i både konfliktråd og i friomsorgen.

FO støtter i hovedsak departementets forslag om å videreutvikle de eksisterende straffereaksjonene overfor ungdom og innføre mer effektive virkemidler for å forebygge ny kriminalitet.. Flere av forslagene i høringsutkastet bygger på Nordlandsforsknings evaluering fra 2019.

Rapporten fra Nordlandsforskning «Mellom hjelp og straff – fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?» er basert på en studie av ungdomsoppfølging og ungdomsstraff. I rapporten pekte de på ulike utfordringer knyttet til:

- For lang tid mellom lovbrudd og start for oppfølgingen
- At reaksjonene skal være samtykkebasert - ifølge rapporten samtykker ungdom ofte til en reaksjon uten tilstrekkelig innsikt i hva det innebærer.
- Å balansere hjelp og straff.
- Begrensninger i tiltaksapparatet
- Gjenopprettende prosesser.
-

Med bakgrunn i disse utfordringene foreslås det i rapporten konkrete lovendringer som følges opp departementets forslag.

Vi vil videre i vårt høringssvar kommentere på noen av forslagene.

Raskere iverksettelse av straffegjennomføringen

Tverretatlige koordineringsgruppen

En av hovedutfordringene som Nordlandsforskning peker på er at det går for lang tid fra lovbruddet begås til straffereaksjonen iverksettes. Departementet foreslår derfor å lovfeste den tverretatlige koordineringsgruppen. Formålet er å sikre at konfliktrådene får flere egnede saker og kan starte forberedelse tidligere. Samtidig foreslås det å begrense bruken av personundersøkelse. FO støtter forslaget om å lovfeste tverretatlige koordineringsgruppe. Tydelige retningslinjer for gruppens rolle og funksjon må utarbeides.

Den tverretatlige koordineringsgruppens rolle og mandat har ikke vært lovregulert og det har ført til ulik praksis. Ifølge departementet er formålet og sikre flere egnede saker og bidra til at forberedelse til gjennomføringen går raskere. Det foreslås at medlemmer i den tverretatlige koordineringsgruppen skal bestå av faste medlemmer, noe vi mener er et godt forslag. Men det forutsetter at de faste medlemmene forplikter seg til å møte på alle møter. Forslaget vil innebære at medlemmene ikke nødvendigvis kjenner den enkelt ungdom som tas opp. FO er bekymret for om de vil klare å skaffe seg god nok oversikt over hver ungdom, og om samtykke blir innhentet og vurdering av egnethet blir gjort på et tilstrekkelig godt grunnlag.

Personundersøkelse av mindreårige

Omfattende personundersøkelser er tidkrevende, og vi er enig i at det i noen sammenhenger bør nedtones. Det er imidlertid viktig å ha med seg at dette er straffereaksjoner som skal brukes overfor ungdom som har begått til dels alvorlig kriminalitet. Dette er ofte ungdom med store og sammensatte problem. Kjennetegn kan være manglende tillit til voksne, manglende motivasjon eller ambivalens knyttet til endring og manglende forståelse av hva man samtykker til. Gjennom arbeid med personundersøkelser blir det etablert kontakt med en sosialarbeider i friomsorgen, og prosessen med kartleggingen kan ha en verdi i seg selv for gjennomføringen av reaksjonen. Personundersøkelsen er også et godt verktøy for ungdomskoordinatoren i arbeidet med å utarbeide ungdomsplanen. Blir iverksetting av reaksjonen forsinket av friomsorgens kapasitet, må friomsorgen få tilført mer ressurser til dette arbeidet. Mener en alvor med å satse på ungdomsreaksjonene, må det følges med nødvendige ressurser i alle ledd, noe som for øvrig kan løse utfordringer knyttet til tid for iverksetting også.

Uavhengig av hvem som gjennomfører egnethetsvurdering må den være bygd på samtaler med ungdommen så en sikrer seg at samtykke er forstått. Sosialarbeideren må ha høy bevissthet om at dette er alvorlig straffereaksjon overfor ungdom med oppfølgingsbehov, og hvor tiltakene man legger inn i en plan er avgjørende for om reaksjonen virker. Samtykke må være reelt og bygd på en kartlegging utført av ansatte med sosialfaglig kompetanse.

Gjenopprettende prosesser

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging bygger på prinsippene om restorative justice (gjenopprettende prosess). Departementet foreslår i punkt 6.2.2.1 at det gjenopprettende møtet mellom ungdommen og fornærmede ikke lenger skal være obligatorisk, men noe som skal tilstrebes og legges til rette for.

FO stiller spørsmål ved dette. Vi har forstått det slik at begrunnelsen for å legge reaksjonen til konfliktrådet og ikke kriminalomsorgen nettopp var dette gjenopprettende prinsippet. Kompetansen og styrken i konfliktrådets arbeid er jo nettopp på det. Tas det ut av reaksjonene, mener vi det er grunn til å spørre om begrunnelsen for å legge reaksjonen til konfliktrådet? Utover mekling har ikke konfliktrådene egne tiltak det er naturlig å legge inn i planen. Friomsorgen tilbyr både ulike kurs, samtalegrupper, program og samfunnsnyttig arbeid. Vi mener derfor at gjenopprettende prosess, i en videre betydning enn gjenopprettende del av et ungdomsstormøte, fortsatt bør være en sentral bestanddel i ungdomsreaksjonene. Blant annet kan gjenopprettende møter mellom ungdom og foreldre/familie gjennomføres uavhengig av lovbruddets art. Oppfølgingen i seg selv kan også avdekke ytterligere sider ved ungdommens liv hvor gjenopprettende prosess er gunstig. På samme måte kan gjenopprettende møter vise behov som kan dekkes gjennom andre tiltak.

FO foreslår derfor at gjenopprettende møte fortsatt må være en obligatorisk del av straffereaksjonen hvis fornærmede samtykker. Vi foreslår også at ordet «ungdomsstormøte» erstattes med «gjenopprettende møte» – det bidrar til å tydeliggjøre innholdet i møte.

Kombinasjon av ungdomsstraff og ubetinget fengsel (deldom):

Høringen foreslår å kombinere ungdomsstraff med ubetinget fengsel. Ungdomsstraff er ment som et alternativ til fengsel, og det er hjemmel for å kombinere deldom på samfunnsstraff og ubetinget fengsel. Ifølge friomsorgen benyttes det i svært liten grad av domstolene i dag. Årsakene er noe uklare. Vi stiller oss derfor undrende til behov for å utvide dette til å gjelde ungdomsstraff og ubetinget hvis det i så liten grad idømmes deldom på samfunnsstraff og ubetinget fengselsstraff i dag.

Adgang til å fastsette andre vilkår i dom på ungdomsstraff:

Adgangen til å sette særvilkår ved domstidspunkt bør ikke være forskjellig for ungdomsreaksjonene, noe høringen framhever. FO mener det kan være hensiktsmessig for domstolen å kunne fastsette særvilkår i dom på ungdomsstraff ut ifra en konkret vurdering knyttet til den enkelte ungdom. Da må det på forhånd være kartlagt at vilkåret er tilgjengelig og kan effektueres. Blir vilkår fastsatt i dom som i ettertid ikke blir fulgt opp/ikke er mulig å få til, er det uheldig. Erfaringsmessig fastsettes det sjelden særvilkår i dom på samfunnsstraff. Årsaken kan være at domstolene ikke er klar over at de har adgang til dette, eller ikke har kunnskap nok om den enkelte domfelte til å vite hvilket særvilkår som bør fastsettes.

Vi mener all vilkårsfastsettelse krever god kjennskap til domfelte og domfeltes behov, og vilkår må aldri settes for «vilkårets skyld». Aktuelle vilkår må være godt faglig begrunnet, samt mulig å kontrollere.

Vi er enig i at domstolen bør fastsette vilkår om institusjonsopphold i stedet for at det inntas i ungdomsplanen på et senere tidspunkt, slik at straffens forholdsmessighet blir underlagt en rettslig vurdering. Det må selvfølgelig foreligge en konkret institusjonsplass i forkant av domsbeslutningen. Dette fordrer at domstolen har inngående kjennskap til domfelte og at vilkåret er nøye vurdert på forhånd. Et annet premiss er at behandlingsapparatet (institusjonen) mener straffegjennomføring er hensiktsmessig og er villig til å være en del av den. Det vil være tilfeller der det ikke er forenlig eller hensiktsmessig å kombinere behandling og straff.

FO er positive til at ungdommen motiveres til å gjennomføre hjelpetiltak før dom avsies. Det fordrer imidlertid at ungdommen er klar over dette og at det er forutsigbart. Skal

dette brukes som en motivasjonsfaktor for å få ungdom ut av kriminalitet, må de også få klare signaler på at det vil regnes inn i selve gjennomføringen. Vi ser også her at det er noen gråsoner knyttet til hvis ungdommen ikke følger opp hjelpetiltaket og hvilke konsekvenser vil det få.

For mange vilkår i ulike ledd kan skape uoversiktighet og forvirring. Mange av ungdommene dette gjelder har kognitive og språklige utfordringer og straffen må ikke bli for komplisert å forstå. Det kan bli vanskelig for ungdommen å vite hva som er hva, når behandling og straff går for mye over i hverandre.

Ungdomsplanen:

Vi er enige i at det ofte er vanskelig å få inn gode tiltak knyttet til for eksempel sinne- og aggresjonsproblematikk i ungdomsplanen. Kommunene har ofte få tiltak på dette området, og tilbudene varierer veldig. Friomsorgen bidrar ofte med tiltak knyttet til sinnemestring i ungdomsstraffen. I dag deltar friomsorgen i oppfølgingsteamene til ungdomsstraff, men ikke tilsvarende på ungdomsoppfølging. FO mener at friomsorgen også bør delta i ungdomsoppfølgingen. Ungdomskoordinator har ofte behov for spesifikke tiltak som det er vanskelig å finne andre steder, uavhengig av om det er en ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff. Friomsorgen kan bidra med tiltak i ungdomsoppfølgingen som for eksempel samfunnsnyttig tjeneste, program, kurs ol. Dette vil være aktuelt for ungdom som mangler sysselsetting på dagtid. Vi mener at særlig bruken av samfunnsnyttig tjeneste bør få større fokus, da mange ungdommer vil kunne profittere på å føle mestring i en arbeidssituasjon.

Vi mener det er underlig at lengden på ungdomsreaksjonene skal avhenge av graden av oppfølgingsbehov, i tillegg til det straffbare forholdet. Det må være en forholdsmessighet i dette, slik at det ikke oppleves som urettferdig for ungdommen. To ungdommer som begår et lignende lovbrudd, men som har ulike oppfølgingsbehov, vil kunne få helt forskjellig lengde på straffen. Vi antar at man har tenkt at straffen skal ha en rehabiliterende virkning, og at noen vil trenge mer tid enn andre. Likevel kommer en ikke utenom det faktum at vår hovedoppgave er å drive straffegjennomføring, og at straffens lengde skal være proporsjonal med kriminalitetens alvorlighetsgrad.

Klageadgang på tiltak:

Vi støtter forslaget om at ungdomskoordinator formelt godkjenner ungdomsplanen etter å ha utarbeidet tiltakene, og at ungdommen og verge har klageadgang. Det bør være mulig å klage på enkelttiltak som man opplever som urimelige etc, uten at man risikerer brudd på hele straffereaksjonen, slik det er i dag. Vi mener det er lite hensiktsmessig at ungdommen kan klage på innskjerpingstvilkår, da disse settes som en reaksjon på brudd og er noe man pålegges.

Brudd på vilkår:

Vi mener det kan bli uforutsigbart dersom domstolen ved brudd på ungdomsstraff, kan omgjøre reaksjonen til samfunnsstraff eller delvis betinget fengsel. Vi mener man må beholde noen «trapper» i straffehierarkiet, slik at det ikke oppstår forvirring og for mange alternative. Erfaringsmessig henger påtale og domstolene noe etter i å tilegne seg kunnskap om nye straffereaksjoner. Dersom kombinasjonsmulighetene blir for mange kan det bli vanskelig for domstolen å velge riktig straffenivå. Dersom ungdomsstraff i realiteten skal være et alternativ til ubetinget fengsel for den aller mest alvorlige ungdomskriminaliteten blir det uheldig å omgjøre den til samfunnsstraff ved

brudd. En ungdom som bryter en ungdomsstraff etter å ha fått gjentatte innskjerpinger, vil trolig være lite motivert til å gjennomføre en omgjøringsdom på samfunnsstraff.

Det er ennå ikke laget gode retningslinjer for bruddsaker, noe som vurderes som uheldig. Vi stiller oss undrende til forslaget om at kriminalomsorgen skal føre konfliktrådets bruddsaker for retten. Kriminalomsorgen har ikke tilgang til konfliktrådets systemer og journaler, og vet heller ikke hvor godt dokumentert disse er. Det er konfliktrådet som eier saken og som kjenner den best. Konfliktrådet bør selv kunne føre bruddsakene for retten, dersom de skal være en straffegjennomføringsinstans på linje med kriminalomsorgen.

Avbrudd under straffegjennomføringen:

Vi støtter forslaget om at ungdomskoordinator følger saken etter brudd og fram til det foreligger en rettskraftig avgjørelse (ungdomsstraff) eller en endelig påtaleavgjørelse (ungdomsoppfølging). Det må stilles tydelige krav om at disse bruddsakene prioriteres av påtale og domstol slik at belastningen for ungdommen det gjelder og ungdomskoordinator/oppfølgingsteam blir minst mulig. Det er tøft for en ungdom å stå for lenge i usikkerhet.

Elektronisk kontroll som varetektssurrugat:

Høringen foreslår å bruke elektronisk kontroll som varetektssurrugat/deldom. Vi ser at det kan være nyttig i noen sammenhenger, men dette er også en krevende soningsform både for ungdommen, og for ungdommens familie. Skal det brukes er forutsetninger god kartlegging av familiesituasjon og en grundig vurdering av om familien er i stand til å følge dette opp på en god og forsvarlig måte.

Med vennlig hilsen

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

Inger Karseth
Rådgiver