

**Høringsuttalelse til forslag til endringer i
konfliktrådsloven, straffeloven og straffeprosessloven
Strafferettslige reaksjoner og tvangsmidler for
ungdom**

Sekretariatet for konfliktrådene

01.12.2020

1. Innledning.....	3
2. Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven	6
3. Informasjonsdeling.....	6
4. Reaksjonsfastsettelse	8
4.1. Koordineringsgruppe.....	8
4.2. Målgruppe – egnethet og samtykke.....	13
4.3. Særlig om personundersøkelse	17
4.4. Øvrige problemstillinger ved reaksjonsfastsettelsen	17
5. Fullbyrdelse	20
6. Organisering av ungdomsstormøtet - gjenopprettende prosess og ungdomsplanmøte	21
7. Ungdomsplan.....	26
8. Klageadgang	32
9. Nye straffbare handlinger	34
10. Brudd på vilkår for straffegjennomføringen.....	34
11. Nye straffbare forhold	35
12. Midlertidig verge og advokatbistand.....	35
13. Vandelsmessige spørsmål.....	36
14. Foreldelse.....	37
15. Øvrige endringer i konfliktrådsloven	37
16. Tvangsmidler for ungdom.....	38
17. Forslag til bruk av elektronisk og digital kontroll under gjennomføring av ungdomsstraff	39
18. Om oppfølging i konfliktråd	43
19. Forskrift til konfliktrådsloven.....	45
20. Administrative og økonomiske konsekvenser	45

1. Innledning

Sekretariatet for konfliktrådene (Sfk) viser til høringsnotat av 1. september i år vedrørende forslag til endringer i konfliktrådsloven, straffeloven, straffeprosessloven mv. med høringsfrist 1. desember. Sfk takker for muligheten til å komme med innspill. Høringsuttalelsen følger i det store og hele høringsnotatets oppbygging.

Innledningsvis vil Sfk påpeke at høringsnotatet i stor grad berører de utfordringene vi har erfart og forskning har pekt på og at forslagene samlet sett fremstår som en positiv videreutvikling av straffereaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging (ungdomsreaksjoner). Forslagene bidrar til nødvendige avklaringer og det er særlig positivt at departementet fremhever at gjenopprettende prosess skal være en sentral del av straffereaksjonene.

En hovedutfordring når det gjelder barn og unge som begår lovbrudd, er at oppfølgingen blir for fragmentert. FNs barnekomité understreker betydningen av at en barnevennlig justissektor integrerer sosiale og utdanningsrelaterte tiltak¹. Det krever godt samarbeid på tvers av etatene. Sfk er kjent med at det pågår flere prosesser som berører tverretattlig oppfølging av målgruppen for ungdomsreaksjonene, og det er viktig at de ulike prosessene og innspillene ses i sammenheng. Det vises til høringsnotat «*Bedre velferdstjenester for barn og unge som har behov for et sammensatt tjenestetilbud*» og vårt høringsvar av 29. oktober i år samt forslag til endringer i regler for informasjonsdeling i forvaltningsloven med høringsfrist 1. desember. Videre vises det til felles rapport fra syv direktorater om «*Barn og unge som begår eller står i fare for å begå kriminelle handlinger*» av 30. oktober i år med en beskrivelse av utfordringsbildet og konkrete anbefalinger til departementenes videre arbeid. En videreføring av 0-24 arbeidet er også viktig for en mer helhetlig tilnærming til målgruppen.

Oppsummering av Sfks innspill

- Sfk støtter forslag til ny definisjonsbestemmelse. Sfk foreslår at «ungdomskordinator» gjennomgående byttes ut med «konfliktråd» i lovteksten.
- Sfk støtter at det er behov for lovhjemmel for informasjonsdeling, men har kommentarer til bestemmelsen slik den er utformet. Vi foreslår også at ungdom og verge bør ha rett til å få vite at det innhentes og deles informasjon i koordineringsgruppen (KOG) og mulighet til å reservere seg. Det er behov for å avklare nærmere hvilken informasjon som kan deles til KOG og i oppfølgingsteam.
- Sfk støtter at KOG lovfestes. Det bør imidlertid gis klarere føringer for hvilke saker som skal drøftes i KOG. Sfk støtter at KOG skal ha som oppgave å drøfte egnethet og vurdere hvilke tiltak som kan være hensiktsmessige i en ungdomsplan. Sfk er skeptisk til at KOG skal drøfte tiltak som frivillig kan tilbys ungdommen i perioden fra lovbrudd til reaksjonsfastsettelse, men KOG kan ha en funksjon i å identifisere behov hos ungdom som ikke får nødvendig hjelp i denne fasen og varsle bostedskommunen om dette. Sfk mener KOG bør kunne drøfte konkrete problemstillinger knyttet til saker som er under straffegjennomføring. Sfk støtter forslag til faste medlemmer i KOG, men anbefaler at det vurderes om KOG også kan innkalle tjenester som ikke er representert i KOG for å informere om ungdommen.

¹ FNs barnekomité «General comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system», para 19.

- Sfk støtter at det lovfestes at ungdomsordinator skal snakke med ungdommen og fremlegge en skisse til ungdomsplan, men mener bestemmelsen bør gi mer fleksibilitet med hensyn til tidspunkt og hvem som får tilbud om samtale.
- Sfk mener det bør være KOG, og ikke ungdomsordinator, som gir en anbefaling til påtalemyndighet i spørsmål om egnethet.
- Sfk er enig i at det kan være utfordrende å sikre et reelt og informert samtykke til straffereaksjonene fra ungdommen. Sfk er imidlertid bekymret for at manglende samtykke kan gjøre det vanskeligere å få ungdommen med i endringsarbeidet som er formålet med straffereaksjonen. En forutsetning for at en egnethetsvurdering skal kunne erstatte samtykke er at ungdommen får en reel mulighet til å bli hørt og at deres uttalelse blir tillagt vesentlig vekt. Videre er Sfk bekymret for at manglende samtykke vil kunne få konsekvenser for tilgang på tiltak da mange av tiltakene i planen er samtykkebaserte.
- Sfk støtter at det inntas et krav om egnethet i straffeloven § 52a. Det er behov for å se nærmere på om den øvre grensen for samfunnsstraff bør heves slik at der det ikke er aktuelt med ubetinget fengsel står domstolen fritt til å velge mellom ungdomsstraff og samfunnsstraff. Det er behov for nærmere avklaring av nedre terskel av ungdomsoppfølging.
- Sfk foreslår at det angis minstetid for ungdomsoppfølging. Sfk støtter at det gis fradrag i gjennomføringstiden dersom ungdommen har vist positiv endring etter at lovbrudd er begått, men mener det er mer problematisk dersom KOG eller ungdomsordinator får en rolle i å tilby og formidle informasjon til ungdommen og påtalemyndigheten.
- Sfk støtter at dagens «ungdomsstormøte» deles i to møter, vi mener imidlertid begrepet «ungdomsstormøte» bør vurderes å erstattes med «gjenopprettende møte under straffegjennomføring».
- Sfk støtter at det lovfestes at konfliktrådet har en plikt til å legge til rette for gjenopprettende prosess. Videre støtter vi at det ikke skal være obligatorisk med et gjenopprettende møte mellom ungdom og fornærmet, men at møtet gjennomføres dersom konfliktrådet vurderer at partene er klare for det. Sfk støtter at en går bort fra obligatoriske deltakere i «ungdomsstormøtet», og mener at heller ikke ungdomsordinator bør være obligatorisk deltaker, men ha anledning til å delta.
- Sfk er positiv til at lovbruddet adresseres tidlig i straffegjennomføringen, men vi har enkelte kommentarer til hvordan dette er beskrevet i høringsnotatet. Forslag om deltakelse av representant for fornærmede eller interesseorganisasjoner i et gjenopprettende møte er etter Sfks vurdering ikke i tråd med gjenopprettende prinsipper om nærhet til hendelse og personlig deltakelse.
- Sfk er enig i at det kan være problematisk å ha tiltak om gjenopprettende prosess og tiltak av sosial karakter i ungdomsplanen. Samtidig kan denne typen tiltak være viktig for å få til endring. Sfk foreslår at ungdomsplanen kan inkludere en generell formulering som tydeliggjør at gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging skal adresseres under straffegjennomføringen.
- Sfk er enig i at det er svært viktig at ungdommen kommer raskt i gang med straffegjennomføringen, men støtter ikke at det lovfestes en frist på en måned fra saken mottas i konfliktrådet til ungdomsplan.

- Sfk mener manglende relevante tiltak til ungdomsplanen er en av hovedutfordringene ved ungdomsreaksjonene. Dette handler både om at det mangler tiltak lokalt og at det er barrierer for at tjenestene deltar inn i straffegjennomføringen. Sfk mener det er behov for at andre tjenester i større grad blir forpliktet til å delta inn i oppfølgingsteam. Det er videre behov for å avklare nærmere samtykkebaserte tjenester som helse- og barneverntjenestens deltakelse i straffereaksjonene.
- Sfk støtter overordnet en videreføring av tiltakene som nevnes i § 25 første ledd, men har enkelte kommentarer til noen av tiltakene. Det er ønskelig at departementet avklarer nærmere vektingen av oppfølgingsbehov og forholdsmessighet ved utforming av planen. Det er videre behov for avklaring knyttet til hvor langt ungdomskoordinator kan gå i å pålegge tiltak i planen som anses nødvendig, men hvor ungdommen uttrykker motvilje.
- Sfk mener det er svært viktig at det gis større rom for å kunne endre ungdomsplanen enn i dag og at en klageordning i tilstrekkelig grad vil ivareta ungdommens rettsikkerhet.
- Sfk støtter at det innføres en klageadgang for ungdomsplanen og andre enkeltvedtak under straffegjennomføringen. Det er ønskelig med klarere føringer for vurdering av utsatt iverksettelse etter forvaltningsloven § 42. Sfk ser at det er en del utfordringer knyttet til at Sfk blir klageinstans, bl.a. knyttet til uavhengighet opp mot andre oppgaver Sfk har i form av veiledning mv.
- Sfk støtter at retten til forsvarer i ungdomsplanmøte utvides til å gjelde alle saker som avgjøres av domstolen. Mange av de samme hensynene gjør seg også gjeldende for saker som avgjøres av påtalemyndigheten. Sfk støtter at ungdom i alle saker gis rett til advokatbistand i forbindelse med klage på ungdomsplan og andre enkeltvedtak. Det bør vurderes om 1,5 timer er tilstrekkelig.
- Sfk mener forslag om bruk av elektronisk og digital kontroll med tiltak i ungdomsplanen reiser en rekke praktiske, juridiske og prinsipielle spørsmål og er etter vår vurdering ikke tilstrekkelig utredet. Konfliktrådet bør under enhver omstendighet ikke ha myndighet til å ilegge et slikt tiltak.
- Departementet har avgrenset mot konsekvensene forslagene i høringsnotatet får for oppfølging i konfliktråd som reguleres i konfliktrådsloven § 36. Sfk mener enkelte av forslagene vil få betydning for de rettslige rammene for oppfølging i konfliktråd og at dette bør avklares.
- Sfk mener det er ønskelig med en mer generell hjemmel for forskriftsfesting. Det er videre behov for en tydeliggjøring av Sfks mandat når det gjelder muligheten for å gi retningslinjer til konfliktrådsloven.
- Sfk mener forslagene vil ha større ressursmessige konsekvenser enn det vi oppfatter at departementet skisserer i høringsnotatet.

2. Systematikk og lovspråk i konfliktrådsloven

2.1. Ny definisjonsbestemmelse

Departementet har foreslått en ny definisjonsbestemmelse i § 2 a. Det er videre foreslått å tydeliggjøre at konfliktrådsloven kapittel III kun gjelder for straffesaker, og ikke oppfølging i konfliktråd, ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Sfk støtter forslagene, og mener at en slik innledende definisjonsbestemmelse gjør loven lettere å lese, samtidig som det rydder opp i noen uklarheter som var der tidligere. At man erstatter “domfelte eller siktede” med “ungdommen”, vil særlig gjøre loven lettere å forstå for brukerne. Når det gjelder begrepet «ungdomstormøte», se punkt 6.2.1.

Sfk ser at det i opplistingen av hjemlene for oppfølging i konfliktråd er henvist til straffeprosessloven § 71a annet ledd, mens det riktige vil være § 71a **første ledd**.

2.2. Endre «ungdomskoordinator» til «konfliktrådet»

Konfliktrådsloven viser i stor grad til «ungdomskoordinator» når konfliktrådets ansvar beskrives i bestemmelser som omhandler ungdomsreaksjonene. Sfk mener det prinsipielt ville være riktigere at loven generelt peker på etat og ikke funksjon. Det vises til andre lover det er naturlig å sammenligne med. Straffegjennomføringsloven viser til kriminalomsorgen mens det i barnevernloven gjennomgående benyttes barneverntjenesten med unntak av enkelte bestemmelser som viser at kompetanse ligger hos leder.

Flere konfliktråd har spilt inn at dagens konstruksjon tildekker lederansvaret. Videre viser nylige funn fra en intern undersøkelse at ungdomskoordinatorer opplever å stå alene for avgjørelsene som tas. Å vise til etat og ikke funksjonen «ungdomskoordinator», tydeliggjør at det er konfliktrådet som sådan, ved leder som er ansvarlig for de beslutninger som tas. Vi mener at konfliktrådsloven § 3 i tilstrekkelig grad ivaretar og synliggjør at det i praksis vil være ungdomskoordinator som har ansvar for å gjennomføre ungdomsreaksjonene. Tydeliggjøring ut over dette kan heller sikres gjennom retningslinjer og tydelig linjeansvar.

Sfk foreslår derfor at «ungdomskoordinator» gjennomgående bør byttes ut med «konfliktråd» i lovteksten. Nedenfor vil vi benytte begrepsbruken i dagens lov.

3. Informasjonsdeling

Departementet foreslår ny bestemmelse, § 22c, som regulerer informasjonsdeling til/fra koordineringsgruppen (KOG) og ved utarbeidelse av ungdomsplan og gjennomføring av straffereaksjonen. Sfk vil innledningsvis påpeke at det er viktig at dette forslaget ses i sammenheng med forslag til endringer i forvaltningsloven vedrørende informasjonsdeling som er på høring.

Departementet legger opp til at det både før og under straffegjennomføring skal kunne innhentes sensitiv informasjon om ungdommen etter en konkret skjønnsmessig vurdering ut fra gitte kriterier. Sfk er bekymret for at den rettslige vurderingen som ungdomskoordinator og tjenestene skal gjøre er så komplisert at det blir vanskelig å vite om og hvilken informasjon man har anledning til å innhente/utlevere.

Sfk er kjent med at det også i dag er en utfordring at deltakere i oppfølgingsteam, eksempelvis fra helsetjenesten, er usikker på hvor mye informasjon som kan deles. Departementet berører dette noe i høringsnotatet, men det er etter vår vurdering behov for å avklare spørsmålet nærmere. Dersom samtykke til informasjonsdeling, straffegjennomføring og ungdomsplan fjernes, vil informasjonsdeling kunne oppleves mer inngripende enn i dag, og det blir enda viktigere å ha klare føringer for omfang av informasjonsdelingen.

3.1. Informasjonsdeling før overføring til konfliktrådet

Forslag til ny § 22c i konfliktrådsloven vil erstatte samtykke fra ungdom og verge til å drøfte sak med deltakere i KOG. Departementet viser bl.a. til at det i dag må innhentes mange samtykker, at det er tidskrevende og at ungdommen ikke nødvendigvis forstår hva de samtykker til. Videre viser departementet til EUs direktiv 2016/680 og begrunner forslag til ny lovbestemmelse bl.a. med at samtykke etter direktivet ikke er tilstrekkelig behandlingsgrunnlag under straffegjennomføring.

Sfk er enig i at det kan stilles spørsmål ved om ungdommens samtykke til drøftelse i KOG er reelt og informert. Samtykke innhentes i dag ofte mens ungdommen er i politiavhør, og det kan være krevende for ungdommen å fullt forstå hva de samtykker til i en slik stresset situasjon. Det er viktig med en klar hjemmel for informasjonsdeling og Sfk støtter derfor at det innføres en lovhjemmel for informasjonsutveksling til/fra KOG, uavhengig av om det stilles krav til at ungdommen samtykker eller ikke. Sfk mener imidlertid at det er flere problematiske sider ved forslaget.

Ungdommens rett til informasjon og til å reservere seg

Høringsnotatet drøfter ikke etter det Sfk kan se om ungdom og verge skal informeres om at det innhentes og deles informasjon. Det er etter Sfks oppfatning betenkelig dersom det legges opp til at det skal innhentes svært sensitiv informasjon om ungdommen og at ungdommen skal diskuteres i en gruppe med fagpersoner, uten at verken ungdom eller verge er informert og får anledning til å reservere seg. Sfk foreslår derfor at ungdom og verge uansett bør ha rett til å få vite at saken kan bli drøftet i KOG og kunne reservere seg mot dette, inklusiv reservere seg mot at det innhentes informasjon. Samtidig må de få vite at det kan gå ut over muligheten til å kunne bli vurdert som egnet for ungdomsreaksjonene.

Omfang av hjemmelsgrunnlag

Sfk mener forslaget slik det er utformet ikke treffer når det gjelder behovet for informasjon om ungdommen. Mange koordineringsgrupper dekker flere kommuner. Den foreslåtte bestemmelsen gir kun grunnlag for å innhente informasjon fra deltakere i KOG. Det betyr at ungdom som bor i andre kommuner enn de som har sine tjenester representert i KOG ikke omfattes av bestemmelsen. Departementet skriver at man da må basere seg på annet hjemmelsgrunnlag som samtykke eller annen lovhjemmel som barnevernloven § 6-7 eller forvaltningsloven § 13a flg. Det er ikke gitt at de etatene som det skal innhentes informasjon fra vil vurdere at de har hjemmelsgrunnlag til å gi ut informasjon. Da vil man i praksis stå igjen med samtykke. Sfk har for øvrig i vårt innspill til endringer i forvaltningsloven som er på høring bedt om en nærmere avklaring på om en eventuell ny § 13b første ledd nr 7 i forvaltningsloven vil gi nødvendig hjemmel til informasjonsdeling med tjenester som ikke er representert i KOG.

Sfk opplever høringsnotatet på dette punktet som lite konsekvent hvis samtykke anses som tilstrekkelig grunnlag for informasjonsdeling når det gjelder tjenester som ikke sitter i KOG, mens det legges til grunn at det ikke er tilstrekkelig med samtykke etter ovennevnte EU-direktiv for informasjonsutveksling med deltakere i KOG. Det er videre ikke beskrevet i høringsnotatet på hvilket tidspunkt samtykke skal innhentes og hvem som skal gjøre det. Forslaget skaper etter Sfks mening en tilfeldig og lite heldig ordning. Vi viser til punkt 4.1.4. nedenfor hvor vi foreslår at tjenester som kjenner ungdommen kan delta i KOG-møte for å diskutere den aktuelle ungdommen.

§ 22c første ledd viser til at det kan innhentes informasjon til å ivareta oppgaver i § 22 b tredje ledd, ikke første ledd. Sfk forstår forslaget dithen at § 22c ikke gir hjemmel for ungdomsordinator til å innhente mer informasjon om ungdommen for å utarbeide skisse til plan enn det som er presentert i KOG. Hvis KOG ikke har tilstrekkelig informasjon for å utarbeide skisse til plan, vil det få uheldige

konsekvenser. Det er særlig problematisk i lys av at høringsnotatet legger til grunn at skissen vil være førende for den endelige planen.

Etter det vi kan se er det ikke drøftet hvordan informasjonsdelingen i KOG skal håndteres i de tilfeller der det parallelt utarbeides en personundersøkelse for mindreårige (PUM), som krever samtykke. Det er viktig at disse prosessene ses i sammenheng.

Sfk ser for øvrig at departementet på s. 30 sier at et av hovedformålene med barneverntjenestens deltakelse i koordineringsgruppen vil være å ha mandat til å innhente informasjon om ungdommens oppfølgingsbehov. Det påpekes samtidig at informasjonsdelingen må skje innenfor rammene av lovbestemt taushetsplikt. Det er uklart hva som menes med å ha mandat til å innhente informasjon og om det er forventet at det er barnevernets representant i KOG som skal stå for innhenting av informasjon om ungdommen fra lokale tjenester.

3.2. Informasjonsdeling etter at konfliktrådet har mottatt saken

Departementet foreslår at § 22 c) skal gi hjemmel til at ungdomsordinator kan dele informasjon om ungdommen når dette er nødvendig ved utforming av ungdomsplanen i ungdomsplanmøtet og ved oppfølging av planen, jf. konfliktrådsloven § 26. Slik bestemmelsen er utformet, kan det se ut som at det kun kan deles informasjon i ungdomsstormøtet, men det er også behov for at ungdomsordinator kan dele og innhente informasjon mens ungdomsplanen utformes og oppfølgingsteamet etableres. Det bør komme tydeligere fram.

Videre kan det være behov for informasjonsutveksling som ikke direkte følger av oppgaver i planen, men som likevel anses å være en del av straffegjennomføringen. Det vises f.eks. til relasjonsbyggende tiltak som adresseres i oppfølgingsteamet, men som ikke direkte følger av tiltak i planen. Det kan også være behov for at ungdomsordinator får nødvendig informasjon om det som har skjedd i gjenopprettende prosesser underveis i straffegjennomføringen og som ikke han/hun deltok i, se punkt 6.2.3 nedenfor.

Sfk foreslår følgende endring «...ved utforming av ungdomsplan og etablering av oppfølgingsteam, i ungdomsplanmøte, ved oppfølging av planen i samsvar med § 26 samt andre tiltak som følger av straffegjennomføringen»

Forslag til § 22c) annet ledd viser til at «Bestemmelsen i første ledd gjelder tilsvarende». Sfk opplever at formuleringen er vanskelig tilgjengelig. Det er uklart hvem som er subjekt for fritak for taushetsplikt når det henvises til første ledd som omhandler KOG. Er det ungdomsordinator, oppfølgingsteam evt andre? Det er viktig at en hjemmel som fritar for lovbestemt taushetsplikt er klart formulert og vi anbefaler at man ikke henviser til første ledd, men skriver innholdet i bestemmelsen helt ut.

4. Reaksjonsfastsettelse

4.1. Koordineringsgruppe

4.1.1. Lovfeste KOG - § 22a første ledd

Sfk støtter forslag om å lovregulere koordineringsgruppen (KOG) og tydeliggjøre koordineringsgruppens ansvar, oppgaver og sammensetning. Vi vurderer i all hovedsak endringsforslagene som positive både for å sikre enhetlig praksis av KOG, samt effektiv samhandling på tvers av etatene.

Høsten 2020 gjennomførte Sfk en spørreundersøkelse hos landets 53 koordineringsgrupper. Undersøkelsen viser at KOG fungerer svært ulikt rundt i landet, både når det

gjelder deltakere, hvilke oppgaver som utføres og hvordan KOG struktureres. Det varierer også i hvilken grad møtene prioriteres av deltakerne. Det vil derfor kreve både ressurser, kompetanseheving og strukturering for å løfte kvaliteten på koordineringsgruppene slik at de fungerer på den måten som høringsnotatet legger opp til. Nedenfor kommenterer vi på departementets forslag. Videre beskriver vi noen funn fra KOG-undersøkelsen og viktige forutsetninger vi mener må ligge til grunn for at KOG skal kunne ivareta oppgavene som er foreslått av departementet. Sfk anbefaler for øvrig at det gis hjemmel til å forskriftsfeste utfyllende bestemmelser om KOG.

4.1.2. Kriterier for overføring av saker til KOG

I 2019 ble over 8000 ungdommer i alderen 15-17 år siktet for et lovbrudd. Ca. 1900 siktelsener omhandlet rusmiddellovbrudd, mens ca. 1600 var voldslovbrudd og i overkant av 400 saker var seksuallovbrudd. De fleste saker hvor ungdom begår lovbrudd er ikke aktuelle for ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Det kan f.eks. være fordi lovbruddet er bagatellmessig eller fordi ungdommen ikke har oppfølgingsbehov. Det er imidlertid ikke alltid gitt hvilke saker som hører hjemme til drøftelse i KOG.

I dag foregår det en siling av saker ved at påtale vurderer om saken synes egnet for KOG i tillegg til at ungdommen må samtykke til drøftelsen. Dersom samtykkekravet fjernes, blir det enda viktigere å ha noen kriterier for hvilke saker som skal og kan drøftes i KOG. Dette vil sikre mer effektiv bruk av KOG, likere praksis rundt i landet, samt at ikke ungdom drøftes unødvendig.

Sfk anbefaler at alle saker med mindreårige som skal behandles av domstolen drøftes i KOG. Det vil sikre god koordinering av prosesser på tvers av ulike etater, eksempelvis opp mot friomsorgens utarbeidelse av PUM og at domstolen har et godt grunnlag for sine avgjørelser. Videre vil det sikre at saker som håndteres av spesialavsnittene drøftes i KOG. For saker som avgjøres av påtalemyndigheten, er det behov for å angi noen kriterier som sikrer at riktige saker drøftes i KOG.

4.1.3. Oppgaver i KOG

Sfk er enig med departementet i at det er behov for å avgrense hvilke oppgaver som legges til KOG. Innledningsvis vil vi påpeke at KOGs oppgaver bør være knyttet til å gi tverretatlige *anbefalinger*. I tillegg til de foreslåtte oppgavene, som kommenteres nedenfor, ønsker vi å trekke frem at KOG også kan ha en viktig funksjon når det gjelder avklaringer og notoritet knyttet til øvrige oppgaver i fasen fra lovbrudd er begått, til saken eventuelt overføres til konfliktrådet; for eksempel behov for personundersøkelse for mindreårige eller vitneførsel. I tillegg bidrar KOG til økt fokus på ungdomsreaksjonene hos tjenestene som er representert i KOG. Erfaring viser også at en godt fungerende KOG bidrar til en effektiv straffesakshåndtering. Videre vil KOG kunne tematisere sakstilfang, og bidra til enhetlig praksis i straffesakskjeden for unge mellom 15 til 18 år.

Vurdering av egnethet, oppfølgingsbehov og tiltak til ungdomsplan

Sfk støtter departementets forslag om at KOG skal drøfte om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging kan være egnet reaksjon. Departementet foreslår videre at KOG skal «kartlegge oppfølgingsbehov og vurdere hvilke tiltak som kan være aktuelle og hensiktsmessige i ungdomsplanen». Sfk støtter i utgangspunktet forslaget, men det er noe uklart hvordan kartleggingen skal gjennomføres i praksis og hvor inngående kartleggingen skal være. Videre bør det ses nærmere på hvilken funksjon KOGs kartlegging skal ha i de sakene hvor det rekvireres PUM og hvordan en kan sikre at det ikke gjøres parallelt arbeid med å kartlegge ungdommen. Vi viser også til punkt 4.2.1 der vi foreslår å flytte deler av § 22b) tredje ledd til § 22a).

Drøfte frivillige tiltak før reaksjonsfastsettelse

Departementet foreslår at KOG skal drøfte tiltak som frivillig kan tilbys ungdommen i perioden fra lovbrudd til reaksjonsfastsettelse. Det er i tillegg foreslått at påtalemyndigheten eller domstolen kan legge vekt på disse tiltakene når de fastsetter gjennomføringstid. Betydning for gjennomføringstiden behandles i kapittel 4.4.5.

Det er vel kjent at det kan glippe i oppfølgingen av ungdom i tiden fra lovbrudd til straffereaksjon igangsettes. Sfk mener generelt det er positivt med tiltak som bidrar til at ungdom får den oppfølgingen de har behov for og rett til i denne fasen. Forslaget reiser imidlertid både praktiske og prinsipielle spørsmål og flere konfliktråd har vært kritisk til forslaget, se kapittel 4.4.5. Sfk mener det ikke fremkommer tydelig i høringsnotatet hva det i praksis vil si for KOG å skulle gjennomføre oppgaven, hvordan informasjon skal deles og med hvem.

Etter Sfk's syn bør ikke KOG ha ansvaret for å avklare og tilby ungdommen frivillige tiltak som deretter kan få betydning for straffeutmålingen. Men KOG kan ha en funksjon i å identifisere behov hos ungdommen og/eller få fram at ungdom ikke får nødvendig hjelp. Hvis KOG gjennom drøftelsen av saken får informasjon som tilsier at ungdommen ikke får tjenester som de har krav på og bør ha, bør KOG ha anledning til å varsle ungdommens bostedskommune. Det bør også vurderes om KOG, basert på sin tverretatlige kompetanse, skal kunne gi en anbefaling om hvilke tiltak eller aktiviteter som kan være aktuelle, forutsatt at man har tilstrekkelig kunnskap om ungdommens situasjon. På den måten kan KOG bidra til at tjenesteapparatet får beskjed om ungdom som ikke er fanget opp slik at tiltak kan komme raskt på plass. Videre vil KOGs overordnede fokus på disse sakene minne systemet i sin helhet på å holde i ungdommen og tilby nødvendige tiltak i påvente av oppstarten av en straffegjennomføring.

Drøftelse av saker under straffegjennomføring

Departementet foreslår at det ikke skal være anledning til å drøfte saker som er under straffegjennomføring. Det vises blant annet til EUs direktiv 2016/680 som stiller krav om at informasjonsdelingen må være *nødvendig*.

Sfk støtter at KOG ikke skal benyttes som et fast forum for å gi løpende informasjon om straffegjennomføring. Vi mener imidlertid at det bør åpnes for at KOG kan diskutere enkeltsaker dersom det oppstår spørsmål underveis i straffegjennomføringen og det ikke anses tilstrekkelig å diskutere saken med oppfølgingsteamet, ansvarlig saksbehandler eller internt i konfliktrådet.

Nevnte KOG-undersøkelse som ble gjennomført høsten 2020 viser at de fleste ungdomskoordinatorerne drøfter konkrete problemstillinger som oppstår underveis i en straffegjennomføring. Videre viser undersøkelsen at anbefalingene fra KOG oppleves som vesentlige bidrag til det videre saksarbeidet til ungdomskoordinator, og som en kvalitetssikring av likhetsprinsippet i ungdomsreaksjonene. Eksempler på slike drøftelser er bruddhåndtering, innskjerpingsvilkår, vurdering av søknader om utenlandsreiser eller nye tiltak. De foreslåtte tvangsmidlene vil også typisk være noe ungdomskoordinator vil kunne ha behov for å drøfte i KOG.

I noen tilfeller vil det være tilstrekkelig å diskutere spørsmålet med enkeltpersoner i KOG, som påtalemyndigheten. Andre ganger vil det være ønskelig å ha en bredere faglig forankring. KOG bør bestå av representanter som har inngående erfaring med og kunnskap om ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. KOGens totale kompetanse bidrar dermed til å kvalitetssikre faglige vurderinger knyttet til forholdsmessighet, barnets beste og straffereaksjonene i sin helhet og vil over tid sikre et mer overordnet perspektiv på problemstillingene sammenlignet med deltakere i oppfølgingsteam som kanskje kun er med i det ene teamet.

Erfaring fra praksis viser også at tiltaksansvarlige fra oppfølgingsteam kan komme i en interessekonflikt dersom de på den ene siden skal være en tillitsperson overfor ungdom og på den andre siden skulle bistå ungdomscoordinator i krevende problemstillinger, eksempelvis knyttet til brudd.

Sfk foreslår et nytt punkt i § 22 a tredje ledd:

Koordineringsgruppen skal c) ved behov drøfte konkrete problemstillinger vedrørende ungdom under straffegjennomføring.

4.1.4. Deltakere i KOG - § 22a annet ledd

Sfk støtter at koordineringsgruppen skal bestå av faste medlemmer fra konfliktrådet, politiet, påtalemyndigheten, kriminalomsorgen og barneverntjenesten, jf. forslag til § 22 a andre ledd. Sfk støtter videre at det kan gjøres lokale tilpasninger når det gjelder andre medlemmer i KOG, men vil understreke at KOG ikke bør være for stor, se nedenfor. Det bør etter vår vurdering utpekes faste personer som sitter i KOG. Det er også viktig at de som utpekes har tilstrekkelig kompetanse og erfaring. Det vil sikre best mulig kvalitet, kontinuitet og effektivitet i KOGs arbeid.

Høringsnotatet beskriver hva som er hovedformål med barneverntjenestenes deltakelse i KOG; bl.a. barnevernfaglig kunnskap og kjennskap til tiltaksapparatet. En barnevernsansatt vil imidlertid ikke ha kunnskap om lokalt tiltaksapparat i andre kommuner. Det er viktig at det avklares hva som forventes av både representanten fra barneverntjenesten og andre deltakere i KOG.

Departementet foreslår at ungdomscoordinatoren innkaller til og leder KOG. Sfk støtter at det er konfliktrådet som bør ha denne funksjonen. Som nevnt under kapittel 2.2. foreslår vi at «ungdomscoordinator» endres til «konfliktrådet».

Videre foreslår Sfk at begrepet “medlemmer” erstattes med begrepet “deltakere”. Deltaker understreker at man skal delta og utføre en eller flere oppgaver, mens medlemmer indikerer at man er meldt inn i noe.

Ovennevnte spørreundersøkelse viser at det er ulik praksis rundt i landet på hvor ofte og hvordan KOG gjennomføres. Videre varierer antall deltakere. 16 KOG hadde mellom 5-7 deltakere. De fleste koordineringsgrupper (27 KOG) hadde mellom 8 og 12 deltakere mens tre KOG hadde 13-16 og 2 KOG hadde over 17 deltakere. Det fremkom også at det var vanlig at flere etater som politi og barnevern deltar med mange deltakere, noen opptil seks deltakere i ett KOG-møte. De fleste av koordineringsgruppene møtes hver fjerde uke. Kun seks KOG oppga at de møtes annenhver uke.

Sfk er bekymret for at noen koordineringsgrupper har så mange deltakere at det går utover effektiviteten til KOG. I tillegg kan det være problematisk med hensyn til ungdommens rett til privatliv, jf. EMK artikkel 8, barnekonvensjonen artikkel 16 og EUs personverndirektiv 2016/680. Det er særlig viktig å hindre unødvendig informasjonsdeling dersom ungdom/verge ikke lenger skal samtykke til drøftelse i KOG. Det er derfor ønskelig at antall deltakere i KOG begrenses, både når det gjelder maksimalt antall og hvor mange som kan delta fra samme etat.

I kapittel 3 beskrives utfordringer ved at én KOG kan dekke flere kommuner og at forslag til ny §22 c) kan gjøre det krevende med informasjonsutveksling om ungdom som bor i andre kommuner enn de som er representert i KOG. For å sikre at KOG får nødvendig informasjon og samtidig unngå at KOG får for mange deltakere, bør det vurderes om KOG kan bestå av en kombinasjon av faste deltakere og deltakere som innkalles etter behov. Sfk velger å kalle sistnevnte rullerende KOG-deltakere. De faste deltakerne skal alltid stille til møter i KOG, mens de rullerende deltakerne kun deltar når den ungdommen de kjenner og kan uttale seg om, blir drøftet. De rullerende deltakerne uttaler seg om

ungdommens situasjon, behov og lokalt tjenestetilbud mv, mens det vil være de faste deltakerne som skal avgi sin anbefaling knyttet til bl.a. egnethet.

En slik fleksibel ordning forutsetter at rullerende deltakere vil anses å være «deltaker i KOG» og dermed dekket av § 22 c om informasjonsdeling. Sfk ser at det vil kreve noe praktisk tilrettelegging for at en slik ordning skal fungerer, se kapittel 4.1.5 om organisering av KOG-møte.

Sfk vil for øvrig understreke at for at KOG skal fungere slik departementet legger opp til i høringsnotatet, er det avgjørende at KOG ansees som et effektivt og nyttig organ som tjenestene prioriterer og at møter vil bli prioritert på kort varsel.

Departementet skriver at det kan være hensiktsmessig at et organ får myndighet til å utpeke hvilken kommunal barneverntjeneste som skal ha plikt til å delta, og uttaler at en slik oppgave kan legges til konfliktrådet eller et organ innen barnevernet. Sfk støtter at det bør være en ordning med hvordan deltakere fra kommunale tjenester, som barneverntjenesten, blir pekt ut. Sfk mener forslaget slik det fremstår er lite utredet og det er derfor vanskelig å uttale seg om dette er en oppgave som bør ligge hos konfliktrådet.

4.1.5. Organisering av KOG-møte

Høringsnotatet berører i liten grad organiseringen av KOG og hvordan saker meldes inn mv. Nedenfor beskriver vi ulike forhold vi mener er viktige for å sikre en effektiv organisering av KOG da det anses som relevant bakgrunnsinformasjon når KOG skal lovfestes.

Sfk er enige i departementets anbefaling om at saker bør meldes inn til drøftelse i KOG så snart det lar seg gjøre og at møtene gjennomføres regelmessig. Departementet tar imidlertid ikke stilling til hvordan saker meldes inn til KOG eller hvor mange ganger en sak skal eller bør drøftes.

Sfk mener det er hensiktsmessig at det er påtalemyndigheten som beslutter at nye saker bringes inn til KOG. Intern organisering i politiet og deres kunnskap om ungdomsreaksjonene er ut fra Sfk sin erfaring avgjørende for at saker meldes inn til KOG og at det skjer på hensiktsmessige tidspunkt i etterforskningsfasen. Videre bør innmelding av saker til KOG organiseres på en slik måte at ansvarlig ungdomskoordinator blir i stand til å innhente opplysninger og varsle aktuelle deltakere i rimelig tid før KOG-møte avholdes.

Høringsnotatet gir inntrykk av at KOG skal drøfte saken én gang for å avklare egnethet mv. Koordineringsgruppens første egnethetsvurdering er ikke alltid den beste indikatoren for hvilken straffereaksjon påtalemyndighet eller domstolen til slutt faller ned på. Dette henger blant annet sammen med at ungdommens motivasjon kan endre seg underveis i fasen mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse, eller at det tilkommer nye opplysninger som endrer koordineringsgruppens standpunkt når det gjelder egnethet. I mer alvorlige saker hvor det tar tid med etterforskningen, vil det derfor kunne være hensiktsmessig å drøfte saken både tidlig og like før reaksjonsfastsettelse.

Sfk har gjennom Storbyprosjektet² testet ut en slik ordning i to koordineringsgrupper, henholdsvis i Oslo og Bergen. Møtene gjennomføres to ganger i måneden. Erfaringer fra prosjektet viser blant annet at innføring av innmeldingsskjema og mal for oppgaver som skal behandles i KOG, har ført til færre innmeldte saker til hvert møte og en tilsvarende styrking av koordineringsgruppens hovedformål; gode egnethetsvurderinger. I tillegg er notoriteten fra KOG-møtene vesentlig styrket.

² Sekretariatet for konfliktrådene iverksatte "Storbyprosjektet" i september 2019. Prosjektet tar utgangspunkt i to koordineringsgrupper, henholdsvis i Bergen og Oslo sentrum. Prosjektperioden startet mars 2020 og prosjektet avsluttes sommeren 2021. Prosjektets formål er å teste ut tiltak og innhente kunnskap om hvordan koordineringsgruppen bør organiseres og struktureres for å sikre enhetlig og hensiktsmessig bruk av koordineringsgruppen.

Funnene støttes av påtalemyndigheten i prosjektområdene som oppgir at informasjon og drøftelser som fremkommer av KOG-referatet er blitt et vesentlig bidrag i deres saksarbeid før påtale- eller domsavgjørelse. Sfk vurderer at en tilsvarende struktur for KOG-møter, innmelding av saker og antall drøftelser er avgjørende for at KOG skal ivareta den rollen departementet skisserer på s. 37- 39 i høringsnotatet om innstilling til påtalemyndighet og i eksempel 2 a) som beskriver tilfelle der PUM kan anses som «åpenbart unødvendig».

4.2. Målgruppe – egnethet og samtykke

Departementet foreslår en ny bestemmelse, § 22 b, som tydeliggjør ungdommens rett til medvirkning. Bestemmelsen beskriver også ungdomskoordinator oppgaver med å snakke med ungdommen, lage skisse til plan og utarbeide innstilling.

4.2.1. Oppgaver for ungdomskoordinator

Samtale med ungdom og utarbeide skisse til ungdomsplan

Departementet foreslår at dersom koordineringsgruppen anser ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging som egnede straffereaksjoner, skal ungdomskoordinator informere ungdom og verge om straffereaksjonene og fremlegge en skisse til ungdomsplan.

Sfk er positiv til at det lovfestes at ungdomskoordinator skal informere ungdommen, men slik bestemmelsen er formulert, vurderer Sfk at det ikke gis nødvendig fleksibilitet med hensyn til tidspunkt eller hvilke ungdommer som får tilbud om samtale med ungdomskoordinator. Erfaring fra praksis taler for en mer fleksibel ordning.

Behovene er ulike avhengig av om det er snakk om mindre alvorlige saker som håndteres raskt av påtalemyndigheten og mer alvorlige saker som behandles av domstolen eller som tar tid av andre grunner. I mindre alvorlige saker, hvor det antas at det kun vil være én drøftelse i KOG, kan det være hensiktsmessig at ungdomskoordinator snakker med ungdommen før KOG drøfter saken, slik at KOG har best mulig grunnlag for sin vurdering.

I saker som behandles i domstolen, eller av andre årsaker trekker ut i tid, har Storbyprosjektet vist at det er hensiktsmessig å drøfte saken i to KOG-møter, en tidlig og en rett før reaksjonsfastsettelse. I disse sakene bør det gjøres en konkret vurdering om når det er hensiktsmessig at samtalen gjennomføres, og om det er behov for flere samtaler. Ungdommens liv og utfordringsbilde endrer seg fort og skissen til ungdomsplan, som ungdommen skal uttale seg om, risikerer å bli utdatert dersom den utarbeides for tidlig.

Friomsorgen utarbeider som regel personundersøkelse for mindreårige i alle saker som går til domstolen. I tilfeller der ungdommen ikke ønsker å møte til personundersøkelse eller informasjonssamtale med ungdomskoordinator, bør koordineringsgruppen likevel drøfte aktuelle tiltak basert på tilgjengelige opplysninger og lovbruddets karakter dersom ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging likevel kan bli et utfall i domstolen. Erfaring fra praksis viser at ungdom som tidligere har utvist lite interesse eller motivasjon kan ombestemme seg under hovedforhandling. Koordineringsgruppens drøftelse og eventuell vitneførsel fra ungdomskoordinator vil kunne gi domstolen, forsvarer, ungdommen og verge opplysninger som er avgjørende for at domstolen skal kunne vurdere hva som er riktig straffereaksjon.

Utarbeide innstilling til påtalemyndigheten

Departementet foreslår at ungdomskoordinator skal avgi sin innstilling til påtalemyndigheten om hvorvidt ungdomsreaksjon anses å være en egnet reaksjon for ungdommen, jf. forslag til § 22b tredje ledd. Sfk foreslår at det avgis en anbefaling, ikke en innstilling til påtalemyndigheten. Det er

påtalemyndigheten som har myndighet til å treffe avgjørelse i saken eller oversende saken til domstolen, og Sfk mener en «anbefaling» derfor er mer treffende for oppsummeringen av drøftelsen i KOG og uttalelsen fra ungdommen.

Sfk mener videre at det formelt bør være KOG som gir en anbefaling om egnethet, ikke ungdomsveileder, selv om det vil være ungdomsveileder som sikrer notoritet. Dette vil styrke legitimiteten til KOG og bidra til at etatene prioriterer deltakelse. Sfk er bekymret for at manglende forankring i KOG vil kunne gi ungdomsveileder et uforholdsmessig stort ansvar for noe som er KOGs kjerneoppgave, nemlig å vurdere egnethet. Dersom ungdomsveileder snakker med ungdom etter at KOG har avgitt sin første vurdering av egnethet, og det ikke anses hensiktsmessig å vente til nytt KOG-møte, bør det være tilstrekkelig at ungdomsveileder drøfter ny informasjon fra ungdommen med de aktørene i KOG som anses relevante i den konkrete saken før anbefalingen oversendes.

Sfk foreslår at § 22 b tredje ledd strykes og at det inntas nytt punkt i § 22 a) som omhandler koordineringsgruppens oppgaver:

Koordineringsgruppen skal

x) avgi sin anbefaling til påtalemyndigheten, som treffer avgjørelse i saken eller oversender saken til domstolen. Det skal legges stor vekt på ungdommens uttalelser i saken.

4.2.2. Samtykke

Krav til samtykke

Departementet har foreslått å erstatte kravet til samtykke for ilegging av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging med en egnethetsvurdering hvor ungdommens mening skal tillegges stor betydning. Bakgrunnen er at det kan være utfordrende å sikre et reelt og informert samtykke fra ungdommen. Det er særlig problematisk at domstolen og påtalemyndigheten kun gir ramme for lengde på straffen, mens innholdet konkretiseres i ettertid gjennom fastsettelse av ungdomsplanen slik at ungdommen ikke nødvendigvis vet hva han/hun samtykker til. Dette taler for at samtykke ikke er et tilstrekkelig rettslig grunnlag for straffen.

Sfk er enig i at det kan stilles spørsmål ved om rammene for samtykke er gode nok. Departementet foreslår at det i egnethetsvurderingen skal legges stor vekt på ungdommens uttalelse i saken. Det er nærliggende å anta at forskjellen mellom å samtykke formelt og å få uttale seg i praksis for ungdommen ikke nødvendigvis blir så stor. Det forutsetter imidlertid at rammene for å høre ungdommen er reelle og at de opplever å få innvirke på resultatet.

Departementets forslag reiser imidlertid to spørsmål; vil manglende samtykke få konsekvenser for tilgang på tiltak og vil det få betydning for konfliktrådets arbeid med ungdommen i etterkant, herunder om det blir vanskeligere å få ungdommen med på endringsarbeid.

En av hovedutfordringene med ungdomsreaksjonene i dag er mangelen på tilgang på tiltak fra andre tjenester. Mange av disse tjenestene, som helse og barnevern, er basert på samtykke. Det har vært stilt spørsmål ved hvor fritt og reelt samtykke til tiltakene er når de inkluderes i straffegjennomføring. Nordlandsforskning påpekte i sin følgeevaluering at straffereaksjonene står i et spenningsfelt mellom hjelp og straff. Det vises også til rapporten "*Barn og unge som begår eller står i fare for å begå kriminelle handlinger - Vurdering av utfordringsbildet og anbefalinger til departementenes videre arbeid*" som ble sendt departementene 30. oktober. Her anbefales det at departementene utreder nærmere forholdet mellom frivillighet/hjelp og straff/tvang i forbindelse med gjennomføring av ungdomsoppfølging og ungdomsstraff. Sfk mener spenningsfeltet mellom hjelp og straff vil kunne

forsterkes hvis tiltakene inkluderes i en straffegjennomføring som ikke ungdommen har samtykket til. Vi er bekymret for at forslaget vil ha som konsekvens at det i praksis kan bli vanskeligere å få tilgang på tiltak. Sfk savner at dette drøftes i høringsnotatet. Se for øvrig kapittel 7.3.2 nedenfor.

Hvis samtykke fjernes, vil det også kunne ha betydning for konfliktrådets arbeid med ungdommen. Konfliktrådene er tydelige på at de ønsker at samtykkekravet opprettholdes. De påpeker at samtykke er en viktig premisse for det videre arbeidet med ungdommen. Det at ungdommen selv har fått bestemme om de ønsker å gjennomføre en ungdomsreaksjon eller få en annen straff kan være et viktig utgangspunkt for endringsarbeid. Ungdomsreaksjonene bygger nettopp på å jobbe med endring og det antas at manglende samtykke vil kunne gi mer motstand hos ungdom og verge. Samtykke er for øvrig et viktig premisse for konfliktrådets øvrige saker, og det å fjerne samtykke vil rokke ved konfliktrådets grunnholdning i møte med mennesker. Konfliktrådene har også i sine innspill pekt på at følgeevalueringen fra Nordlandsforskning, som departementet viser til i sin begrunnelse for å fjerne samtykke, bygger på eksempler tilbake i tid og at mye har skjedd når det gjelder kvaliteten på informasjonen som ungdommen får.

Dersom samtykke fjernes er det etter Sfks vurdering viktig at det er tydelig at ungdommens ønsker og motivasjon skal tillegges stor vekt i egnethetsvurderingen.

Om straffeprosessloven § 71 a annet ledd

Det er flere hjemler for å ilegge ungdomsreaksjonene, og departementet har foreslått å fjerne kravet om samtykke i straffeloven § 52 a bokstav c for ungdomsstraff, og for ungdomsoppfølging i straffeloven § 37 j. Sfk antar at det er en inkurie at samtykkekravet ikke også er foreslått fjernet i straffeprosessloven **§ 71 a annet ledd**.

Dersom kravet til samtykke fjernes, bør ungdommen ha en mulighet til å påklage eller anke påtaleavgjørelsen/dommen. Der reaksjonen ilegges av domstolen, finnes det ankemulighet, og der påtalemyndigheten gir påtaleunntatelse på vilkår av ungdomsoppfølging, vil ungdommen kunne kreve saken bragt inn for retten jf. straffeprosessloven § 71.

Der ungdomsoppfølging blir ilagt med hjemmel i straffeprosessloven § 71 a annet ledd, kan ikke Sfk se at det finnes en tilsvarende mulighet til å få avgjørelsen prøvet dersom ungdommen ikke er enig. Når det kan ilegges ungdomsoppfølging med en varighet opp til 1 år, bør det være et bedre kontrollapparat for å sikre ungdommens rettssikkerhet. I NOU 2016:14 Ny straffeprosesslov, var det foreslått en bestemmelse i § 29-9 som ga klageadgang over påtalebeslutninger, herunder beslutning om å ilegge ungdomsoppfølging. Sfk mener at en slik klageordning må være en forutsetning for å kunne fjerne kravet til samtykke.

4.2.3. Egnethet

Departementet viser til ulike vurderingstemaer for egnethetsvurderingen; inklusiv at ungdommen må ha et oppfølgingsbehov, samt motivasjon for å gjennomføre reaksjonen. Sfk støtter at oppfølgingsbehov er sentralt for hvorvidt ungdomsreaksjon er en egnet straffereaksjon. Det bør fremgå tydelig at med begrepet *oppfølgingsbehov* siktes det til et behov for oppfølging over tid, se kapittel 4.4.5 om gjennomføringstid.

Departementet viser videre til at ungdommen må ha *motivasjon* og at der det vurderes å ville være svært vanskelig å hjelpe ungdom til å finne motivasjon til å gjennomføre ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, vil saken kunne anses som uegnet. Sfk er enig med departementet i at motivasjon ikke er en konstant tilstand, men kan være i stadig endring. Det må det tas høyde for i egnethetsvurderingen, og ungdommen må gis anledning til å uttale seg på nytt dersom hans/hennes standpunkt endres. Sfk ønsker også å trekke frem betydningen av at hjelpeapparatet rundt ungdommen selv er motiverte for å hjelpe og bistå ungdom.

Egnethetskrav i ungdomsstraffesaker

Departementet har foreslått at det inntas et uttrykkelig krav om egnethet i straffeloven § 52 a første ledd bokstav d. Sfk støtter forslaget og er enig i at det gir en bedre sammenheng i regelverket at egnethet er eksplisitt nevnt også i hjemmelen for ungdomsstraff.

Sfk ser imidlertid behov for at det gis føringer for hvordan domstolen skal forholde seg i alvorlige straffesaker der det eneste alternativet til ungdomsstraff er ubetinget fengsel fordi samfunnsstraff anses å være en for mild reaksjon. Dette er særlig en aktuell problemstilling ved noen seksuallovbrudd der konfliktrådet har sett at ungdom uten eller med lite oppfølgingsbehov har fått ungdomsstraff fordi domstolen har vurdert at de ikke har noe annet valg, da det ikke er aktuelt med ubetinget fengsel, men forholdet er for alvorlig for å idømme samfunnsstraff. Sfk mener dette er uheldig, da det er vanskelig å fylle ungdomsplanen med et meningsfullt innhold. Det kan gå ut over legitimiteten til straffereaksjonene. Sfk stiller spørsmål ved hvilken reaksjon ungdom uten "et oppfølgingsbehov" skal få i disse tilfellene og om det kan være aktuelt å heve det som i praksis er den øvre grensen for samfunnsstraff slik at der det ikke er aktuelt med ubetinget fengsel står domstolen fritt til å velge mellom ungdomsstraff og samfunnsstraff.

Forholdsmessighet – saker i nedre sjikt

Departementet har ikke gitt signaler om hvordan forholdsmessighet skal vurderes når reaksjonene ilegges. Sfk erfarer at det er behov for tydeligere signaler på dette området, herunder vurdering av den nedre terskelen for å ilegge ungdomsoppfølging. Det er blant annet uklart om ungdomsoppfølging kan ilegges for et bagatellmessig forhold fordi ungdommen har et stort oppfølgingsbehov. Dette er særlig aktuelt ved overtredelser av legemiddeloven, mindre tyveri og trafikkforhold, der praksis er veldig ulik i og mellom politidistriktene. Sfk antar at dette blant annet skyldes at politiadvokatene har ulikt syn på betydningen av forholdsmessighet. Ulikheten viser seg bl.a. ved at noen konfliktråd primært mottar ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten for lovbrudd i det nedre sjiktet, mens andre konfliktråd primært får saker fra domstolen fordi de mindre alvorlige overtredelsene blir avgjort med andre typer reaksjoner.

Vekting av ungdommens innstilling til gjenopprettende prosess i egnethetsvurderingen

Departementet foreslår at gjenopprettende møte mellom ungdom og fornærmet ikke skal være obligatorisk. Departementet sier på s. 36 at det ikke uten videre skal gjennomføres gjenopprettende prosess i alle saker og at det i større grad skal vektlegges gjenopprettende prosess utover «ungdomsstormøte». Departementet påpeker videre at egnethetsvurderingen må ses i lys av dette.

Sfk støtter at det ikke lenger skal være en forutsetning for å få ungdomsreaksjonene at ungdommen har uttrykt at han/hun er villig til å legge faktum til grunn i et gjenopprettende møte. Det er imidlertid et sentralt spørsmål hvilken vekt ungdommens innstilling til gjenopprettende prosess skal få for egnethetsvurderingen. Konfliktrådene har uttrykt bekymring for at dersom gjenopprettende møte ikke lenger skal være obligatorisk, vil konfliktrådene få overført mange saker hvor ungdommen ikke vil være interessert i å delta i gjenopprettende prosesser. Da mister straffereaksjonene sin forankring hos konfliktrådene.

Departementet sier på side 38 at når ungdommen får informasjon før reaksjonsfastsettelse må det tydeliggjøres at gjennomføring av ungdomsreaksjonene innebærer at ungdommen i utgangspunktet forplikter seg til å delta i gjenopprettende prosess. Sfk legger til grunn at ungdommen skal gis en anledning til å uttrykke sin mening om en slik forpliktelse og at motstand bør få betydning for egnethetsvurderingen. En ungdom som klart tar avstand fra å skulle delta i gjenopprettende prosess, vil dermed anses mindre egnet for straffereaksjonene selv om vedkommende har et oppfølgingsbehov. I egnethetsvurderingen bør det samtidig ses hen til at ungdommens motivasjon

for å gjenopprette kan modnes i løpet av straffegjennomføringen. Det er ønskelig at departementet klargjør betydningen av ungdommens innstilling til gjenopprettende prosess i egnethetsvurderingen.

4.3. Særlig om personundersøkelse

Straffeprosessloven § 161 a regulerer i hvilke saker det skal foretas personundersøkelse av siktede som var under 18 år på gjerningstidspunktet (PUM). Det *kan* innhentes PUM i alle saker, og i saker som bringes inn for domstolen *skal* det foreligge PUM før pådømmelse med mindre slik undersøkelse er «åpenbart unødvendig». I brev 14. desember 2015 har riksadvokaten fremhevet at det ikke er nødvendig å rekvirere PUM når ungdomsoppfølging ilegges av påtalemyndigheten.

Departementet foreslår en presisering av unntaksbestemmelsen i § 161 a) «åpenbart er unødvendig», og videre åpnes det opp for å gjøre unntak fra ettårs-regelen der det ikke er vesentlige endringer i ungdommens livssituasjon som ikke kan opplyses gjennom vitneforklaring. Sfk støtter forslaget. Det er positivt med tiltak som kan redusere tidsperioden fra gjerningstidspunkt til reaksjonsfastsettelse, forutsatt at det ikke går utover barnets rettsikkerhet og en forsvarlig håndtering av saken. Samtidig vil vi påpeke at konfliktrådet mange steder har et godt samarbeid med friomsorgen og at PUM kan være et nyttig verktøy i arbeidet med ungdomsreaksjonene.

Departementet angir noen kriterier for når PUM anses «åpenbart unødvendig» og der bevisførsel er dekkende. Vi forstår punkt 2 a) slik at bevisførsel kan være dekkende dersom ungdom har vært ansett egnet for ungdomsreaksjon og kartleggingen i KOG og av ungdomskoordinator gir tilstrekkelig informasjon. Vi antar departementet legger til grunn at dette vil fremkomme i innstillingen, jf. ny § 22 b. Sfk er positiv til at ungdomskoordinator eller en annen med tilsvarende kunnskap skal vitne, men understreker at det vil kreve ressurser. Konfliktrådene peker blant annet på at det kan være hensiktsmessig med vitneførsel i saker med mange tiltalte og hvor utarbeidelse av PUM vil være spesielt tidkrevende.

Sfk ser for øvrig at det er behov for å vurdere om § 9 fjerde ledd er hensiktsmessig utformet. Bestemmelsen iligger et vitneforbud. Retten kan imidlertid ved kjennelse bestemme at vedkommende kan forklare seg. Det kan være aktuelt for ungdomskoordinator å vitne både ved idømmelse av straffereaksjon og i bruddsaker. Forarbeidene (Prop. 57 L (2014-2014 s. 84) viser til saker hvor det er snakk om å vitne om meglingsaker, og drøfter ikke behovet for å vitne i forbindelse med straffegjennomføring. Det bør vurderes om bestemmelsen ivaretar behovet i ungdomssakene.

I punkt 2 b) viser departementet til situasjoner der KOG har vurdert at ungdommen ikke har et oppfølgingsbehov. Sfk antar at det betyr at ungdommen ikke anses egnet for ungdomsreaksjon. Sfk stiller spørsmål ved hvorfor det ikke skal utarbeides PUM i disse sakene da undersøkelsen kan være viktig for å avklare hvilken annen reaksjon som er egnet. Det er for øvrig uklart hva som menes med at det i forkant er skrevet en egenrapport og hvem som skal utarbeide denne.

4.4. Øvrige problemstillinger ved reaksjonsfastsettelsen

4.4.1. Bosted i riket

Departementet foreslår å opprettholde krav om at ungdommen har bosted i Norge i saker om ungdomsstraff, jf. straffeloven § 52 a første ledd bokstav c. Det er spørsmål om et slikt bostedkrav er i strid med barnekonvensjonen artikkel 2 om diskriminering. Artikkelen rammer både direkte, indirekte og de facto diskriminering. Kravet om bosted kan være problematisk fordi det rent faktisk kan skape en forskjell mellom barn basert på deres tilknytning til Norge som innebærer at de med svak tilknytning, må sone i fengsel. Artikkel 2 stiller krav om at forskjellsbehandlingen er saklig og rimelig.

Departementet påpeker at begrepet «bosted» må forstås slik at bosettingen er ment å vare over en viss tid. Innholdet i ungdomsreaksjonene handler om å følge opp ungdommen, noe som vil være praktisk vanskelig dersom ungdommen ikke oppholder seg i landet. Departementet peker på at det ikke er krav om statsborgerskap eller permanent bosettingstillatelse. Det sentrale her må, etter Sfks vurdering, være tidsperspektivet på oppholdet og ikke hvilken status oppholdet har. Det betyr at også ungdom som er her som asylsøker eller uten lovlig opphold, men hvor det er sannsynlig at vedkommende vil bli i landet tilsvarende straffereaksjonens lengde, bør anses å ha «bosted» i landet. Det må imidlertid vurderes konkret i hver sak om ungdomsreaksjon er en egnet straffereaksjon.

4.4.2. Alder på handlingstidspunktet – lovbrudd begått før og etter fylte 18 år

Departementet har foreslått å legge til et nytt andre ledd i straffeloven § 52 a der det presiseres at ungdomsstraff kan idømmes når det er begått lovbrudd både før og etter fylte 18 år, dersom lovbruddene i all hovedsak er begått før vedkommende fylte 18 år, og lovbruddene begått etter fylte 18 år anses som mindre alvorlige. Sfk støtter dette forslaget.

4.4.3. Adgangen til å kombinere ungdomsstraff med annen straff

Departementet foreslår at ungdomsstraff kan kombineres med kortere ubetinget fengsel (maks 6 mnd) i de mest alvorlige sakene, forutsatt at vilkårene for å idømme fengsel er tilstede. Bakgrunnen for forslaget er at flere etater har påpekt at det er behov for et strengere alternativ enn ungdomsstraff og at det for noen ungdommer er behov for en rask og følbart respons.

Sfk er positive til forslaget, dersom det innebærer å øke bruken av ungdomsstraff i særlig alvorlige saker, der man i dag ville ha idømt kun ubetinget fengsel. Ut fra departementets beskrivelse av formålet, er vi imidlertid i tvil om det er intensjonen.

En positiv konsekvens av at ungdommen starter straffegjennomføringen med å sone i ungdomsenhetene er at man kan komme i gang med oppfølgingen umiddelbart. Det kan ta noe tid å få etablert et oppfølgingsteam og tiltak i en ungdomsplan. Mens ungdomsenhetene har et godt tjenestetilbud tilgjengelig fra første uke, som psykolog, pedagoger m.fl. Her kan utredninger foretas, og behandling startes opp.

Som departementet påpeker er ungdom under 18 år i en svært sårbar fase, og fengsel skal derfor kun benyttes som siste utvei og for kortest mulig tidsrom, jf. barnekonvensjonen artikkel 37. Det er vel kjent at opphold i fengsel kan være kriminalitetsfremmende, snarere enn kriminalitetsforebyggende.

Departementet legger til grunn på s. 138 at forslaget kan medføre en viss økning i antall ungdommer som vil sone i ungdomsenhetene eller i annet fengsel. Sfk er bekymret for at ungdom som vil sone i andre fengsler enn ungdomsenhetene ikke blir fulgt opp på samme måte som i de særskilt tilrettelagte enhetene og at gevinsten ved å raskt få på plass tett oppfølging av ungdommen ikke vil være til stede.

Forslaget forutsetter uansett et godt, forpliktende samarbeid mellom kriminalomsorgen og konfliktrådet. Tiden i fengsel bør benyttes til å forberede ungdomsstraffen. Det bør pålegges et faglig samarbeid mellom etatene som sikrer kunnskapsoverføring mellom fagpersoner i ungdomsenhetene og konfliktrådet og andre fagpersoner som skal ivareta ungdommene under ungdomsstraffen. Det må videre sikres at det er hjemmel til at slik kunnskapsoverføring kan skje.

Sett fra ungdommens ståsted vil det være mest fornuftig at ungdomsstraffen kan begynne mens ungdommen har prøveløslatelse. Det bør vurderes om det er mulig og hvilke konsekvenser eventuelt brudd på vilkår for prøveløslatelse vil få.

Dersom ungdom får flere straffereaksjoner, blir det et spørsmål om hvilke konsekvenser dette får for ungdomsreaksjonene. Vanligvis skal straffene gjennomføres etter hverandre. Det har imidlertid

oppstått spørsmål om det er anledning til å gjennomføre parallell straffegjennomføring for å komme i gang med ungdomsstraff/ungdomsoppfølging. Det kan for eksempel være at ungdom er på prøveløslatelse og spørsmålet blir om man må vente på at denne er ferdig eller om det er anledning til å starte opp gjennomføring av ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. Sfk mener det vil være det beste for ungdommen, jf. barnekonvensjonen art 3, at ungdommen kommer i gang med ungdomsreaksjonen så raskt som mulig etter soning. Dette bør avklares. Videre har det oppstått spørsmål om ungdom kan gjennomføre elektronisk soning samtidig som de gjennomfører ungdomsreaksjon. Det er ønskelig at departementet avklarer dette.

4.4.4. Adgang til å fastsette andre vilkår i dom på ungdomsstraff

Departementet har foreslått at det også for ungdomsstraff skal åpnes for å sette særvilkår som nevnt i straffeloven § 37 bokstav a, b, d, e, g, h og k.

Sfk støtter forslaget hva gjelder vilkår om institusjonsopphold i bokstav g og h. Sfk er enig i at dette er et inngripende tiltak som bør behandles av domstolen slik at bl.a. forholdsmessighet blir grundig vurdert.

Når det gjelder de øvrige vilkårene, er dette vilkår som også kan fastsettes i en ungdomsplan. Sfk ser at det kan bli mange uklarheter dersom ungdommen skal forholde seg til noen vilkår fastsatt av domstolen og noen fastsatt i ungdomsplanen. Dersom det åpnes for å fastsette særvilkår i tillegg til ungdomsstraff, bør det tydeliggjøres hvem som skal følge opp at vilkårene overholdes, og hvilke vurderinger som skal gjøres der ungdommen for eksempel bryter et oppholdsforbud fastsatt av domstolen, men for øvrig følger alle tiltakene fastsatt i ungdomsplanen.

Det er foreslått at kriminalomsorgen skal undersøke om vilkår om avhold av rusmidler og rusprøvetaking blir fulgt opp dersom vilkåret fastsettes av domstolen. Det er ikke spesifisert hvem som skal følge opp om for eksempel et oppholdsforbud eller kontaktforbud blir overholdt. Det antas at det ikke er ungdomskoordinator som skal koordinere og følge opp tiltakene som er fastsatt av domstolen.

I forslaget er det lagt opp til at det er påtalemyndigheten som skal følge opp brudd på særvilkår. Samtidig er det slik at det er kriminalomsorgen som skal fremme en sak for retten dersom en ungdomsstraff skal omgjøres som følge av vilkårsbrudd. Hvis domstolen fastsetter ruskontroll, skal det som nevnt over følges opp av kriminalomsorgen, og det antas at kriminalomsorgen da må rapportere til påtalemyndigheten om hvorvidt vilkåret følges. Dersom det avlegges positive prøver blir det opp til påtalemyndigheten å avgjøre om dette er brudd på særvilkåret og om straffen skal omgjøres. Samtidig kan det hende at ungdommen ikke følger et par av vilkårene fastsatt i ungdomsplanen. Er det da kriminalomsorgen eller påtalemyndigheten som skal fremme saken for retten?

Sfk ser at noen av de skisserte problemstillingene også er aktuelle der det av retten eller påtalemyndigheten fastsettes særvilkår i tillegg til ungdomsoppfølging, enten i en påtaleunntatelse eller betinget dom. Sfk er bekymret for at forslaget vil innebære uklare prosesser og skape flere problemer enn det løser.

4.4.5. Fastsettelse av gjennomføringstid – betydning av oppfølging i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse

Gjennomføringstid

Sfk støtter at gjennomføringstiden for ungdomsstraff videreføres. Videre støtter vi at maksimal tid for ungdomsoppfølging er ett år.

Konfliktrådsloven angir ikke en minstetid for ungdomsoppfølging, men Riksadvokaten har i brev av 16.01.2015 angitt at påtalemyndigheten «*bør sette gjennomføringstiden til minimum 120 dager, slik at det er mulig for konfliktrådet å forestå en hensiktsmessig straffegjennomføring*». Vi har sett eksempler på at det er ilagt kortere ungdomsoppfølging enn fire måneder. Konfliktrådene rapporterer at det tar tid for ungdommen å få tillit til oppfølgingsteamet og få utbytte av oppfølgingen, og at det er ofte først etter noen måneder at ungdommen har etablert trygge nok relasjoner til at man kommer i posisjon til å få til endring. Samtidig er det ressurskrevende å finne relevante tiltak og etablere et oppfølgingsteam. Det gir derfor lite mening å ha straffegjennomføring på kortere enn fire måneder og fortrinnsvis bør oppfølgingen vare lenger. Dersom det ikke er behov for oppfølging over tid, er det mer hensiktsmessig å velge en annen straffereaksjon. Sfk mener det bør lovfestes en minimumslengde for ungdomsoppfølging.

Vektlegge frivillige tiltak

Departementet foreslår at det ved fastsettelse av gjennomføringstiden skal legges vekt på tiltak som er gjennomført i perioden mellom lovbrudd og reaksjonsfastsettelse (§ 23 tredje ledd).

Konfliktrådene er delt i sine tilbakemeldinger. Noen mener forslaget er positivt da det kan virke motiverende for ungdommen og bidra til å «fange opp» ungdommen i en sårbar fase. Andre har uttrykt bekymring for at forslaget kan innebære en forskjellsbehandling ut fra hvor ungdommen bor i landet og at det kan bli krevende å avgjøre hvordan ulike tiltak skal slå ut for straffeutmålingen. Videre er det uttrykt bekymring for KOG og ungdomskoordinatorers rolle og at det kan være uheldig dersom en annen instans enn påtalemyndigheten/ domstolen gir lovnader om kortere straff.

Sfk støtter i utgangspunktet at det gis fradrag i gjennomføringstiden dersom ungdommen har vist positiv endring etter at lovbrudd er begått. Vi forstår forslaget som en tydeliggjøring av et alminnelige prinsipp for utmåling av straff. Sfk legger til grunn at det er ungdommens helhetlige situasjon og innsats som bør ha betydning og at det ikke kun ses hen til enkeltstående nye tiltak. Det er samtidig uklart hvordan det er tenkt at ungdommen skal informeres og det er som nevnt under punkt 4.1.5 problematisk dersom KOG får en operativ funksjon i å tilby tiltak.

Vi vil også understreke at konfliktrådet ikke har en formell rolle overfor ungdommen før straffereaksjonen er igangsatt. Sfk forutsetter derfor at forslaget ikke innebærer at konfliktrådet skal rapportere til påtalemyndigheten om status på enkelttiltak, men at påtalemyndigheten selv må innhente relevant informasjon om ungdommen på tidspunkt for reaksjonsfastsettelse.

5. Fullbyrdelse

Departementet foreslår at straffeprosessloven § 459 om utsatt straffegjennomføring får anvendelse for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Sfk støtter forslaget og er enig i at vedtakskompetansen legges til konfliktrådene, samt at vedtak om utsatt gjennomføring kan påklages.

Sfk støtter også at konfliktrådsloven § 30 harmoniseres slik at det blir samme terskel for å stanse straffegjennomføring etter denne bestemmelsen og straffegjennomføringsloven § 57 første punktum om samfunnsstraff.

Videre er Sfk positive til at det innføres en frist på en uke fra rettskraftig avgjørelse på ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging til saken oversendes til konfliktrådet.

6. Organisering av ungdomsstormøtet - gjenopprettende prosess og ungdomsplanmøte

Departementet foreslår å lovfeste at gjenopprettende prosess og relasjonsbygging er sentrale elementer i straffereaksjonene (§ 22 og 24a). Sfk ser det som positivt at dette nå tydelig vil fremgå av loven og opplever at høringsnotatet generelt innebærer en styrking av konfliktrådets arbeide med gjenopprettende prosess og relasjonsbygging i u-18 reaksjonene.

6.1. Oppdeling av dagens ungdomsstormøte

Sfk støtter forslaget om å dele dagens «ungdomsstormøte» i to møter; ungdomsstormøte og ungdomsplanmøte. Dette er i stor grad i tråd med dagens praksis og vil tydeliggjøre at møtene har ulike funksjoner. Det vil videre kunne bidra til at ungdommen raskt kommer i gang med straffegjennomføringen, mens gjenopprettende møte gjennomføres når det er riktig ut fra partenes behov.

6.2. Gjenopprettende prosess i ungdomsreaksjonene

Departementet foreslår at selv om konfliktrådet har en plikt til å legge til rette for gjenopprettende prosess, skal ikke lenger møtet mellom ungdom og fornærmet være obligatorisk, men en intensjon. Dette er i tråd med grunnleggende prinsipper om frivillig deltakelse og ivaretagelse av fornærmede part som framheves i sentrale internasjonale anbefalinger om gjenopprettende prosess i straffesaker.³ Sfk deler departementets syn om at det må foretas en individuell vurdering i hver enkelt sak når det gjelder tilrettelegging av gjenopprettende prosesser. De vurderinger departementet beskriver er vesentlige for å ivareta fornærmede. Både ungdommen og fornærmede må ha rom for en modningsprosess og bli trygge på å delta i en gjenopprettende prosess.

Sfk støtter departementets vurdering om at manglende forståelse vedrørende gjenopprettende prosess ikke nødvendigvis må ekskludere ungdom fra ungdomsoppfølging og ungdomsstraff. Gjenopprettende prosess innebærer prosesser for ansvarstaking og relasjonsbygging som det skal jobbes med under straffegjennomføringen. Det er imidlertid vesentlig, som det framgår på side 38 i høringsnotatet, at ungdommen har fått utførlig informasjon om hva straffereaksjonen innebærer mht. fokus på relasjonsbygging og hvilke forventninger som stilles også til deltakelse i gjenopprettende prosesser. Se punkt 4.2.3 om egnethetsvurderingen.

Det er også et stort behov for å sikre god informasjon og støtte til fornærmede. Sfk ser derfor svært positivt på forslaget om å tilby fornærmede parallell oppfølging gjennom «Støttesentrene for kriminalitetsutsatte» ved alle landets politidistrikt. Også fornærmede part, eventuelle andre berørte kan ha behov for tid før de takker ja til å delta.

Sfk støtter også at konfliktrådet skal legge til rette for gjenopprettende prosess i andre relasjoner, eksempelvis mellom ungdom og foreldre. Vi deler departementets oppfatning av at ungdom som gjennomfører ungdomsreaksjoner ofte har et liv preget av brutte og vanskelige relasjoner og at det å gjenopprette relasjoner for ungdommen kan legge et godt grunnlag for ungdommens liv etter straffegjennomføringen.

³ [Recommendation CM/Rec\(2018\)8 of the Committee of Ministers to member States](#) concerning restorative justice in criminal matters .

[Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheter, støtte og beskyttelse](#) §§9 og 46.

6.2.1. Ungdomsstormøte – utforming av § 24 a

Departementet har foreslått at dagens begrep «ungdomsstormøte» videreføres for gjenopprettende møte med fornærmet. Flere konfliktråd har påpekt at begrepet «Ungdomsstormøte» er vanskelig å forstå og at det gir assosiasjoner til at møtet alltid gjennomføres som et «stormøte» med mange deltakere. Det er ikke tilfelle i praksis. Møtets form og deltakere må vurderes i hver enkelt sak ut fra partenes behov og hva saken handler om. Sfk er enig i dette og foreslår at begrepet «ungdomsstormøte» i §24 a utgår og at man i stedet benytter «*gjenopprettende møte i forbindelse med ungdomsstraff og ungdomsoppfølging*» eller «*gjenopprettende møte under straffegjennomføring*». Begrepet bør i så fall forklares i den innledende definisjonsbestemmelsen i § 2 a.

Dersom «ungdomsstormøte» erstattes med et annet begrep, må det gjøres endringer i flere andre bestemmelser der «ungdomsstormøte» benyttes. Sfk foreslår at det gjøres følgende endringer: konfliktrådsloven § 1 første ledd (ungdomsstormøte slettes), § 12 første ledd andre punktum (hele setningen slettes), § 17 tredje ledd (erstatte ungdomsstormøte med det nye begrepet), § 18 andre ledd (erstatte ungdomsstormøte med det nye begrepet), § 22 (erstatte ungdomsstormøte med det nye begrepet), § 31 tredje ledd (ungdomsstormøte slettes), § 33 tredje ledd (ungdomsstormøte slettes) og § 35 (erstatte ungdomsstormøte med ungdomsplanmøte, se punkt 19). I straffeloven § 52 a) foreslås det at «ungdomsstormøte og ungdomsplan» slettes.

Sfk støtter departementets forslag om å gå bort fra obligatoriske deltakere i «ungdomsstormøte» i tråd med ivaretagelse av partenes behov i den enkelte sak. Sfk støtter videre forslaget om at politi fortsatt skal ha møteplikt dersom ungdomsordinator vurderer deres deltakelse viktig i enkeltsaker, og tilsvarende for kriminalomsorgen i ungdomsstraffsaker.

Flere konfliktråd har spilt inn at heller ikke ungdomsordinator bør være obligatorisk deltaker. Sfk er enig i at konfliktrådene bør ha rom for å utvise et skjønn også når det gjelder ungdomskoordinators tilstedeværelse i gjenopprettende møte. Det må gjøres en vurdering i hver enkelt sak om hva som er hensiktsmessig for partenes prosess i møtet. Sfk ser i tillegg at obligatorisk deltakelse for ungdomsordinator kan innebære praktiske utfordringer, da møtene i hovedsak finner sted på ettermiddag og kveldstid. Et krav om at ungdomsordinator skal delta, kan dermed potensielt forsinke gjennomføring av møtene. Sfk foreslår derfor at heller ikke ungdomsordinator er obligatorisk deltaker i gjenopprettende møte, men har anledning til å møte, og at *når* ungdomsordinator deltar i møtet er det naturlig at vedkommende er der som observatør.

Sfk har videre forslag til endringer i § 24 a som tydeliggjør at det er de vanlige reglene for deltakelse mv i gjenopprettende møte som skal gjelde også der møtet gjennomføres som del av straffegjennomføringen, med enkelte unntak. Dette kan gjøres ved å vise til konfliktrådsloven §§ 11 og 12. Dersom det henvises til § 11, kan siste ledd i § 24 a fjernes.

Hvis § 24 a siste ledd blir stående, bør den tilpasses forslag til endring i § 11 vedrørende kriterier for å oppnevne midlertidig verge. «Ungdomsordinator» bør også endres til «konfliktrådet» da det kan være andre ansatte ved konfliktrådet som forbereder gjenopprettende møter.

For å tydeliggjøre en bred gjenopprettende tilnærming, foreslår Sfk også å ta inn i lovbestemmelsen mulighetene for møter med andre utover fornærmede.

Sfk foreslår følgende endringer i § 24 a (ny tekst i blått, tekst foreslått tatt ut er strøket over):

§ 24 a. ~~Ungdomsstormøte~~, Gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging

Konfliktrådet skal legge til rette for gjennomføring av ~~et ungdomsstormøte~~, gjenopprettende prosess, herunder møte med fornærmet, og annen relasjonsbygging. Konfliktrådet skal ivareta hensyn til begge parter ved vurdering av egnethet for gjenopprettende møte.

Ungdomsstormøtet skal bestå av et gjenopprettende møte, fortrinnsvis mellom ungdommen og fornærmede. I tillegg til én eller flere meklere, skal ungdomsadministrator, ungdommen og dennes verger være til stede., fornærmede og fornærmedes verger har rett til å være til stede. Gjenopprettende møte under straffegjennomføring tilrettelegges etter § 11 første og andre ledd og § 12 i konfliktrådsloven så langt det passer. Dersom konfliktrådet finner det hensiktsmessig, skal en representant fra politiet delta i møtet. Ved ungdomsstraff gjelder tilsvarende også for en representant fra kriminalomsorgen. Konfliktrådet avgjør om ungdomsadministrator skal delta i møtet.

Konfliktrådet kan legge til rette for flere gjenopprettende prosesser med andre berørte av lovbruddet samt andre det er aktuelt for ungdommen å møte.

Dersom ungdommens verger ikke kan eller vil være til stede, skal ungdomsadministratoren konfliktrådet vurdere om midlertidig verge skal oppnevnes etter vergemålslovens regler.

6.2.2. Adressere lovbruddet

Departementet foreslår at det uavhengig av møtet med fornærmede, bør legges til rette for at ungdommen gjennomfører et møte der lovbruddet adresseres ved bruk av gjenopprettende prosess så tidlig som mulig under straffegjennomføringen, forutsatt at ungdommen er klar. Høringsnotatet angir ulike måter dette kan gjøres på og viser til tidligere forarbeidsuttalelser.

Sfk er positiv til at lovbruddet adresseres tidlig i straffegjennomføringen. Vi har imidlertid innvendinger til forslaget slik det er beskrevet i høringsnotatet. Prinsippet om nærhet ved personlige møter mellom parter som selv er direkte berørt av det enkelte konkrete lovbrudd er grunnleggende for gjenopprettende prosesser og bør holdes i hevd. Når departementet foreslår å åpne for bruk av representanter for fornærmede og for interesseorganisasjoner i et gjenopprettende møte, beveger man seg bort fra dette grunnleggende prinsippet og møtets innhold endres. Sfk vurderer at forslaget innebærer risiko for utvikling av en praksis som ikke er i tråd med grunnleggende gjenopprettende prinsipper og de hensyn som ellers søkes ivaretatt ved ny § 24 a.

Konfliktrådsloven § 12 beskriver enkelte unntak fra personlig møte, eksempelvis indirekte mekling. Sfk mener det kun bør være disse, og ikke andre unntak, som benyttes ved gjenopprettende møte under ungdomsoppfølging og ungdomsstraff. Møte med en interesseorganisasjon (type «Trygg Trafikk») kan være godt egnet som forebyggende tiltak med positive effekter for ungdommen, men etter Sfks syn bør dette da ikke blandes sammen med hva som er en gjenopprettende prosess. Et slikt forebyggende tiltak kan derimot være aktuelt å ha med i ungdomsplanen.

Sfk ser imidlertid at det er hensiktsmessig å adressere lovbruddet tidlig i straffegjennomføringen. Det kan gjøres ved at ungdomsadministrator eller andre har en eller flere *reflekterende samtaler* med ungdommen om lovbruddet tidlig i straffegjennomføringen. Dette vil bidra til å gjøre ungdomsplanen relevant og forståelig for ungdommen. Det setter også fokus på behovet for å gjenopprette overfor fornærmede og eventuelle andre berørte slik at arbeid og samtaler i denne sammenheng igangsettes med ungdommen.

6.2.3. Tiltak i ungdomsplanen

Departementet problematiserer om tiltak om gjenopprettende prosess og relasjonsbygging bør inkluderes i ungdomsplanen eller adresseres på annen måte. Departementet uttaler at tiltak som inntas utelukkende for å gjenopprette eller bygge relasjoner, som for eksempel deltakelse i sosiale familieaktiviteter, i utgangspunktet ikke inkluderes i ungdomsplanen, grunnet den konsekvens det har for bruddvurderingen og aktørenes deltakelse i oppfølgingsteam.

Sfk støtter departementet i at gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging for ungdommen skal være viktige elementer i straffereaksjonen. Videre er vi også enige i at det kan være en utfordring å inkludere denne type tiltak i ungdomsplanen. Samtidig er ungdomsplanen et viktig dokument for rammene for straffereaksjonen. Noen konfliktråd har spilt inn at dersom tiltak ikke står i planen, vil ikke nødvendigvis ungdommen være interessert i å adressere disse temaene. Sfk vil derfor foreslå at det vurderes om konfliktrådene kan inkludere en generell formulering i ungdomsplanen som tydeliggjør at det skal arbeides med gjenopprettende prosesser og annen relasjonsbygging under gjennomføringen av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. En slik generell formulering vil vise ungdommen at dette er sentrale temaer som vi bli adressert, men det nærmere innholdet vil utformes underveis i samarbeid med ungdommen og vil fremkomme eksempelvis i referater fra oppfølgingsteam møte. Det vil også gi en mulighet for fleksibilitet ved at aktivitetene kan endres ut fra behov og ønsker uten at planen må endres.

Innholdet i gjenopprettende møter er omfattet av taushetsplikt, jf. konfliktrådsloven § 9. Det vil derfor være begrenset hvilken informasjon som kan deles fra dette møtet i oppfølgingsteamet. Det bør imidlertid være anledning til å kort orientere om hvilke gjenopprettende prosesser ungdommen er involvert i. Det bør også tydeliggjøres i konfliktrådsloven § 9 at nødvendig informasjon fra gjenopprettende møte kan deles med ungdomskordinator selv om vedkommende ikke var tilstede på møtet. Det vises til punkt 3.2. vedrørende informasjonsdeling.

6.3. Ungdomsplanmøte og frist for oppstart - § 24 b

Sfk støtter at møtet hvor ungdomsplanen blir endelig utformet reguleres i egen bestemmelse med betegnelsen ungdomsplanmøte.

Deltakere

Sfk støtter departementets forslag om at møtet ledes av ungdomskordinator og at deltakere for øvrig kan være både deltakere i ungdommens oppfølgingsteam og andre med tilknytning til ungdommen. Sfk er enig i at kriminalomsorgen og politi skal være obligatoriske deltakere i oppfølgingsteam og i ungdomsplanmøte i saker om ungdomsstraff. Videre støtter Sfk forslag om at politi skal delta i ungdomsplanmøtet dersom ungdomskordinator finner det hensiktsmessig. Vi leser forslaget slik at dette pålegger politi en plikt til å stille hvis ungdomskordinator ber om det. Det bør også vurderes om politiet skal ha en plikt til å være med i oppfølgingsteam i ungdomsoppfølgingssaker dersom ungdomskordinator ber om det. For øvrig bør § 24b femte ledd endres i tråd med foreslått endring i § 11 angående midlertidig verge.

Frist fra saken mottas til oppstart av straffegjennomføring

Departementet foreslår å fastsette en frist på én måned fra mottatt sak i konfliktrådet til ungdomsplanmøtet gjennomføres. Sfk er enig med departementet i at det er svært viktig at ungdommen kommer raskt i gang med straffegjennomføringen, men mener det ikke bør innføres en lovfestet frist på 1 måned. I dag har konfliktrådet en norm på 55 dager fastsatt i tildelingsbrev for 2020. I 2019 og 2018 var normen satt til 60 dager. Det har de siste årene vært stort fokus i organisasjonen på å redusere tidsbruken i denne fasen og tiden har også gått jevnt ned de siste

årene. I 2019 var median på 56 dager. Selv om flertallet var innenfor normen på 60 dager, ble det brukt lenger tid i noen saker.

Sfk vil fortsette å tilstrebe å redusere tidsbruken, men støtter ikke forslaget om en lovfestet frist på 1 måned av grunnene under. Tiden fra mottatt sak til ungdomsplanen signeres benyttes til å snakke med ungdom og verge, avklare hvilke tiltak som kan være aktuelle, komme i kontakt med aktuelle deltakere i oppfølgingsteam, lande nærmere omfang og innhold i hvert tiltak både med ungdom og den enkelte i teamet, finne en møtedato alle kan mv. Det er en særlig utfordring at det mangler tiltak eller er vanskelig å raskt få på plass treffsikre og riktige tiltak som møter ungdommens utfordring. Ungdom under straffegjennomføring har ikke forrang og må derfor følge vanlige prosesser via f.eks. fastlege som henviser til spesialisthelsetjeneste mv. Forberedelsesarbeidet kan ta tid og tidsbruken er til dels utenfor konfliktrådets kontroll.

Departementet peker på at ungdomskoordinator vil ha en mer sentral rolle før reaksjonsfastsettelsen og at det skal utarbeides en skisse til ungdomsplan. Sfk er enig i at forslagene i noen tilfeller vil kunne bidra til kortere tidsbruk etter at saken er overført. Departementet legger imidlertid ikke opp til at skissen til plan skal inneholde konkrete tiltak, men en beskrivelse av ungdommens oppfølgingsbehov og eksempler på alternative tiltak som har som formål å møte ungdommens utfordringer. Det vil derfor gjenstå arbeid i å konkretisere tiltak til planen og gjøre avtaler med mulige deltakere i oppfølgingsteam. Det kan også ha gått lang tid fra konfliktrådet hadde kontakt med ungdommen til endelig rettsavgjørelse og mye kan ha skjedd i ungdommens liv som gjør at konfliktrådet ikke kan lene seg så mye på arbeidet i den tidligere fasen.

Fristen på en måned må også ses i sammenheng med at det er foreslått å opprettholde dagens begrensninger i å kunne endre planen når den første er landet. For at planen skal være mest mulig treffende ut fra ungdommens utfordringer og behov, er det nødvendig at ungdomskoordinator bruker tilstrekkelig tid til å kartlegge ungdommen og avklare tiltak.

Konfliktrådene er tydelige på at det ikke er realistisk med frist på en måned. Det vises særlig til at konfliktrådet er avhengig av andre etater for å få laget en ungdomsplan og etablert et oppfølgingsteam. Det blir også uttrykt bekymring for at en så kort frist vil medføre mer standardiserte ungdomsplaner. Flere påpeker også utfordringen ved saker som konfliktrådet mottar rett før sommerferien, da det er svært vanskelig å få etablert et oppfølgingsteam i ferien. Sfk understreker i denne sammenheng betydningen av at andre etater blir forpliktet til å delta i oppfølgingsteam.

For å bidra til kortere oppstart, foreslår Sfk at det vurderes om det bør innføres en møteplikt til ungdomsplanmøtet for profesjonelle deltakere med eksempelvis to ukers varsel. Det vises for øvrig til forslag til tiltak i rapport fra Sfk mfl. om tidsbruk i straffesakskjeden levert departementet i oktober i år.

6.4. Oppstart av straffegjennomføringen og reaksjonens innhold

Sfk støtter at det lovfestes at gjennomføringstiden løper fra ungdomsplanmøte. Det er i tråd med dagens praksis.

Sfk støtter videre forslag til ny § 22 om reaksjonens innhold. Se for øvrig forslag til endring av ordet «ungdomsstormøtet» i punkt 6.2.1. Det er svært positivt at bestemmelsen tydeliggjør at straffereaksjonene inkluderer både gjenopprettende prosess og annen relasjonsbygging. § 22 synliggjør også at en del av straffereaksjonen er å følge opp planen.

Det fremgår imidlertid ikke av bestemmelsen at et viktig element i straffereaksjonen er møtene i ungdommens oppfølgingsteam. Sfk foreslår at dette synliggjøres ved å tilføye følgende i andre setning: "...oppfølging av planen og jevnlig møter med ungdommens oppfølgingsteam".

7. Ungdomsplan

7.1. Tilgang på tiltak og forvaltningssamarbeid

Departementet peker i høringsnotatet på at ungdomsreaksjonene skal bygge på et forpliktende tverrfaglig og tverretatlig samarbeid mellom konfliktrådet og etater som kan bidra til oppfølgingen av den enkelte ungdom. Samtidig viste Nordlandsforsknings følgeevaluering at det mangler tilgang på relevante tiltak. Etter Sfks oppfatning er manglende tiltak en av hovedutfordringene ved straffereaksjonene i dag. Konfliktrådene rapporterer at det særlig er mangel på tiltak for ungdom med rusproblemer, psykiske helseproblemer eller som har utfordringer knyttet til volds- og aggresjonsatferd, samt skadelig seksuell atferd. Det kan også mangle tiltak til de som står uten skole eller jobbtilbud.

De største sakstypene i 2019 var narkotika (24 %), vold (20 %) og trusler (10 %). Ran hadde også en kraftig økning fra 20 forhold i 2018 til 39 forhold i 2019. Seksuallovbrudd utgjorde 4 % av sakene i 2019, med totalt 40 forhold. Manglende tiltak gjør at et grunnleggende premiss for straffereaksjonene ikke er tilstede; at ungdom får hjelp til å jobbe med de utfordringene som har gjort at de har begått lovbrudd.

Utfordringen med manglende tiltak handler både om at det rent faktisk ikke finnes de tiltak det er behov for og at det kan være barrierer for at tjenestene deltar inn i straffegjennomføringen.

Når det gjelder hvorvidt det finnes aktuelle tiltak, er det behov for at etatene samarbeider tettere både på nasjonalt og lokalt nivå for å avklare behov og utvikle de tiltak som er nødvendige. Det vises også til rapporten "Barn og unge som begår eller står i fare for å begå kriminelle handlinger - Vurdering av utfordringsbildet og anbefalinger til departementenes videre arbeid» som ble levert departementene i oktober. Her anbefales følgende: «Samarbeide på tvers av direktorater om å utvikle nasjonale anbefalinger for hva kommunene bør ha tilgang på av tiltak rettet mot målgruppen barn og unge som begår eller står i fare for å begå kriminalitet» - Anbefaling 8.

Eventuelle barrierer for samarbeid kan være av både praktisk og juridisk art. For å legge til rette for bedre samarbeid, foreslår departementet et nytt tredje ledd i konfliktrådsloven § 25 om at konfliktrådet skal «tilrettelegge og gjennomføre ungdomsstraff og ungdomsoppfølging i samarbeid med andre offentlige instanser. Konfliktrådet skal legge til rette for at samarbeidende instanser kan yte sine lovbestemte tjenester til ungdommen.» Det er positivt at det tydeliggjøres i loven at straffereaksjonene bygger på tverretatlig samarbeid, men det er etter Sfks oppfatning uklart hva bestemmelsen vil innebære i praksis.

Erfaring så langt med straffereaksjonen har vist at det er behov for å forplikte andre tjenester sterkere til å delta i straffegjennomføringen. Sfk er kjent med forslag til samarbeidsplikt som fremgår av høringsnotat «Bedre velferdstjenester for barn og unge som har behov for et sammensatt tjenestetilbud» og at det i høringsnotatet står at samarbeidsplikten vil gjelde deltakere i oppfølgingsteam. Sfk spilte inn i vårt høringsinnspill at en slik forpliktelse bør forskriftsfestes. I tillegg bør det vurderes om det bør lovfestes en plikt for tjenestene til å bidra inn i straffegjennomføringen. Som påpekt i punkt 7.3.2 er det en utfordring at andre tjenester som helse- og barneverntjenesten er usikker på rammene for deres deltakelse. Det er av stor betydning at dette avklares nærmere og at rammen for deltakelse i oppfølgingsteam og KOG kommuniseres i de respektive tjenestene.

7.2. Utgifter til tiltak

Ungdomsplanen kan inneholde tiltak som koster penger. Det kan f.eks. være egenandel til helsetjenester eller kostnader knyttet til rustesting. Det fremgår av prp. 57 L (2013-2014) s. 79 at «ruskontroll skiller seg ut som et kontrolltiltak for gjennomføring av straffen og utgifter til dette skal derfor finansieres av justissektoren innenfor eksisterende budsjetttrammer». Sfk er uenig at rustiltak som ledd i ungdomsreaksjonene nødvendigvis er av kontrollerende art. Det er Sfks inntrykk at rustesting som regel brukes i kombinasjon med helsefaglig oppfølging og som del av rusbehandling. I dag dekkes derfor rustesting som del av ungdomsreaksjonene flere steder av helsetjenesten. Dersom konfliktrådet skal overta utgifter til testingen vil det kreve økte ressurser. Det vil også være praktiske utfordringer knyttet til hvem som skal analysere prøvesvarene og følge opp ungdommene etter rustesting. Konfliktrådet innehar ikke den kompetansen. Sfk er bekymret for at dersom konfliktrådene skal stå ansvarlig for rustesting og oppfølging knyttet til dette, vil det innebære en dreining mot mer kontrollerende tilnærming.

Sfk har også fått opplyst at ungdom har fått krav om betaling av egenandel til behandling som er tiltak i ungdomsplanen. Mange ungdom er 18 år ved oppstart eller fyller 18 år under straffegjennomføringen. Det følger av forskrift om betaling frå pasientar for poliklinisk helsehjelp i spesialisthelsetjenesten § 5 at det gjøres unntak for egenandel ved poliklinisk helsehjelp til pasienter under 18 år innen psykisk helsevern og ved poliklinisk helsehjelp som blir tilbudt av BUP til pasienter under 23 år samt poliklinisk helsehjelp av rusavhengige i PUT til pasienter under 30 år.

Sfk mener det prinsipielt er problematisk å belaste ungdom for utgifter til helsehjelp som inngår som del av en straff. Ungdommen har ikke nødvendigvis egen inntekt, og dersom de har noe arbeid er inntekten ofte beskjeden. Det er svært uheldig dersom ungdom ikke klarer å betale og får økonomiske problemer som følge av at de er under straffegjennomføring. Det kan være krevende å motivere ungdom til å gjennomføre behandling som del av straffegjennomføringen. Det blir ikke enklere hvis ungdommen selv får utgifter til dette, og det blir særlig problematisk dersom samtykke til straffereaksjonen og ungdomsplanen fjernes. Det bes om en avklaring om hvem som skal dekke egenandel eller andre utgifter i forbindelse med tiltak i ungdomsplanen.

7.3. Kommentarer til tiltak i konfliktrådsloven § 25 første ledd

Departementet foreslår nytt punkt i § 25 første ledd bokstav i), hvor det åpnes for å fastsette andre tiltak enn nevnt i første ledd bokstav a-h). Sfk støtter dette og mener det er positivt at det gis rammer for hvilke andre tiltak som kan være aktuelle ved at de må være egnet til å ivareta ungdommens behov og motvirke ny kriminalitet. Nedenfor følger kommentarer til noen av tiltakene som gjengis i § 25 første ledd.

7.3.1. Ikke-økonomisk kompensasjon

Departementet foreslår å opprettholde at planen kan inneholde at ungdommen skal yte ikke-økonomisk kompensasjon til fornærmet, jf. konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav a). Sfk støtter forslaget. Det betyr at dersom det er inngått en avtale mellom ungdom og fornærmet i et gjenopprettende møte om at ungdommen skal yte noe (ikke økonomisk), kan dette tas inn i ungdomsplanen.

Gjenopprettende møte vil som regel gjennomføres etter ungdomsplanmøtet. Departementet opprettholder begrensninger med å endre ungdomsplanen, se punkt 7.6. Det betyr at det sjelden vil være anledning til å skrive inn nytt tiltak om avtaler fra gjenopprettende møter, men vi antar at ungdomsplanen kan ha et tiltak fra starten hvor det fremgår at ungdommen er forpliktet til å oppfylle eventuelle avtaler som inngås med fornærmet. Se for øvrig punkt 7.6. om behov for mer fleksibilitet i ungdomsplanen.

7.3.2. Tiltak om behandling

Sfk støtter at § 25 første ledd bokstav b) presiserer at også «behandling» kan være tiltak i ungdomsplanen. Sfk legger til grunn at det både kan være snakk om individuell samtalebehandling og gruppebehandling. Det kan som det fremgår i høringsnotatet bl.a. være behov for tiltak rettet mot voldsproblematikk, rusproblemer, sinnemestring og skadelig seksuell atferd.

En generell utfordring når det gjelder tiltak fra bl.a. helsetjenesten er at behandlingen er tuftet på frivillighet og et informert og reelt samtykke. Behandlingen kan på et hvert tidspunkt avsluttes av pasienten. For ungdom som er under straffegjennomføringen vil det både være et spørsmål om samtykke til å starte opp behandlingen kan anses å være reelt og informert dersom det er ungdomsordinator som mener at behandlingen er nødvendig. Videre står ikke ungdommen fritt til å avslutte behandlingen, da dette vil kunne få konsekvenser for den videre straffegjennomføringen.

Konfliktrådene rapporterer at ungdommens motivasjon til å gjennomføre behandling kan svinge, og at det er en utfordring dersom behandlingen avsluttes så snart ungdommen uttrykker manglende ønske om å fortsette. Sfk er også informert om at helsetjenesten opplever at det ut fra frivillighetsprinsippet kan være krevende å delta i straffegjennomføringen. Det er bl.a. usikkert hvordan helsetjenesten skal stille seg til at ungdommens samtykke er uklart, og hvilke krav som kan stilles til dem som deltar i et oppfølgingsteam.

Det er derfor svært viktig at departementene avklarer nærmere hvordan samtykkebaserte tjenester som helse og barneverntjenesten skal og kan bidra inn i straffegjennomføring, se punkt 4.2.2.

7.3.3. Samfunnsnyttige oppgaver

Departementet foreslår å videreføre at samfunnsnyttige oppgaver kan være tiltak i ungdomsplanen. Som departementet skriver, benyttes denne type tiltak lite i dag. Departementet presiserer i høringsnotatet at formålet vil være å gi ungdommen meningsfull aktivitet som kan være gjenopprettende, gi mestringsfølelse og bidra til å ramme inn ungdommen.

Sfk mener at rammene for samfunnsnyttige oppgaver i § 25 første ledd bokstav c) er uklare. Det fremgår av høringsnotatet at bestemmelsen er hentet fra samfunnsnyttig tjeneste som kan være en del av samfunnsstraffen. Det er imidlertid uklart om departementet mener tiltaket skal angis i antall timer, slik det gjøres for samfunnsstraffen og om det primært er aktiviteter som formidles fra friomsorgen.

Det fremgår av forarbeidene til ungdomsstraffen at samfunnsnyttige oppgaver ble innlemmet i § 25 fordi det var ønskelig å kunne ha et tiltak av mer pønalt karakter, men at man skulle «*bestreber seg på å finne arbeid som er meningsfylt for domfelte, slik at tiden som går med til samfunnsnyttig arbeid føles verdifull og ikke bortkastet*», (Prp. 135 L (2010-2011) s. 175). Det kan se ut som at det i høringsnotatet har skjedd en forskyvning av formålet med tiltaket. Slik det nå er beskrevet skiller det seg lite fra andre type tiltak som kan inkluderes i ungdomsplanen, ved at det skal handle om meningsfull aktivitet mv, og mindre fokus på det pønale.

Sfk mener det kan være hensiktsmessig å kunne sette inn tiltak som handler om ulønnet aktivitet, men mener det ikke bør være i form av timeantall, men beskrives på samme måte som andre tiltak i ungdomsplanen. Aktiviteten bør ta sikte på å gi verdifull kompetanse for ungdommen videre i livet og gi grunnlag for integrering i samfunnet.

7.3.4. *Avholdenhet og ruskontroll*

Sfk støtter at § 25 bokstav f) reddykes slik at den kun omhandler krav om avholdenhet, mens § 29 regulerer ruskontroll. Noen ungdom har såpass store rusproblemer at det er urealistisk at de skal være rusfri umiddelbart. Andre vil ha stoffer i kroppen som slår ut på testen, selv om de har sluttet å ruse seg. Sfk har lagt til grunn at noen ganger bør det heller kreves nedadgående resultater, snarere enn negative prøver. Det må vurderes konkret ut fra ungdommens behov. Konfliktrådene erfarer at politiet som sitter i oppfølgingsteam håndterer informasjon om positiv rusprøve ulikt. Noen ser på ungdommens helhetlige situasjon og vurderer konkret om det skal opprettes straffesak, mens andre har null-toleranse og bruker informasjon om positiv prøve som grunnlag for ny straffesak. Det er ønskelig med føringer for hvordan politiet og konfliktrådet skal håndtere positive prøver som tas som ledd i ungdomsreaksjonene.

7.3.5. *Kontrollerende tiltak som innetider, kontaktforbud og overholdelse av oppholdssted.*

Sfk støtter at tiltakene videreføres. Det er samtidig et spørsmål om hvem som skal rapportere tilbake til ungdomskordinator om overholdelse av tiltakene. Foreldre er nærmest til å rapportere om innetider og vil også ofte ha informasjon om hvem ungdommen er sammen med og hvor han/hun oppholder seg. Det er imidlertid ikke ønskelig at de får rollen som rapportør, særlig i saker der resultatet kan være at saken omgjøres til subsidiær fengselsstraff, jf. prinsippet om fritak for vitneplikten i straffeprosessloven § 122. Sfk er derfor opptatt av at det bør være politiet, eller annen offentlig myndighet som er ansvarlig for tiltaket.

Videre er det spørsmål om hvor presist tiltaket må være utformet. Kan det f.eks. settes forbud mot å oppholde seg i «sentrum» eller bør det mer presist angis geografisk område som «jernbanestasjonen» eller en adresse.

Kontaktforbud kan både være aktuelt overfor fornærmet og omgangskrets. I praksis vil det kreve at det fremkommer i planen hvilke personer ungdommen ikke skal ha kontakt med. Det reiser problemstillinger knyttet til personvern for de aktuelle personene. Det er mulig å benytte kun fornavn i ungdomsplanen, men det kan likevel være lett gjenkjennelig for de som ser ungdomsplanen. Hvis politiet skal følge opp tiltaket, blir det et spørsmål om hvordan de skal gjøre det i praksis. Skal det f.eks. fremgå av politiets registre at ungdommen ikke kan ha kontakt med konkrete personer slik at politipatroljer kan følge opp? Det reiser etter Sfks oppfatning utfordringer knyttet til personvern. Samtidig vil det være krevende for politiet å følge opp kontaktforbud dersom ikke informasjonen er tilgjengelig for de som er ute på patrulje.

Å nekte ungdom kontakt med personer eller å oppholde seg bestemte steder er inngripende og det er ønskelig med nærmere føringer for i hvilke situasjoner det anses nødvendig og forholdsmessig, jf. EMK artikkel 8.

7.3.6. *Særlig om institusjonsplassering*

Departementet foreslår å fjerne anledningen til å ha institusjonsplassering som tiltak i ungdomsplanen jf. konfliktrådsloven § 25 annet ledd. Sfk støtter forslaget.

7.4. *Forholdsmessighet*

Intensiteten i straffen avklares i ungdomsplanen. Ulike hensyn kan stå mot hverandre. Ungdommens oppfølgingsbehov kan tale for en omfattende plan, mens det tradisjonelle strafferettslige prinsippet om forholdsmessighet mellom lovbrudd og straff kan tale for færre tiltak og mindre intensitet i planen. Departementet peker i høringsnotatet på begge hensyn, men er etter Sfks oppfatning ikke tydelig på vektingen mellom hensynene.

Sfk leser høringsnotatet slik at det er rom for ulik intensitet i ungdomsplanene ut fra ungdommens behov, men at forholdsmessighet likevel skal ha stor, og der det kommer på spissen, avgjørende betydning. Det betyr at dersom ungdommen har begått et relativt bagatellmessig lovbrudd, men hvor oppfølgingsbehovet er stort, skal konfliktrådet sikre at ungdomsplanen ikke blir uforholdsmessig tyngende. Med andre ord kan ikke nødvendigvis alle tilgjengelige tiltak settes inn som en del av planen. En slik tolkning vil kunne ha som konsekvens at effekten av straffereaksjonen i form av endret kurs hos ungdommen vil bli mindre. Det avgjørende er likevel at tiltakene i ungdomsplanen er straff som påføres ungdommen og ikke frivillig hjelp.

Det er ønskelig at departementet avklarer vektingen av de nevnte hensynene nærmere da dette er sentralt for ungdommens rettssikkerhet og trolig vil være et sentralt tema i klage over ungdomsplanen. Momenter og angivelse på vekting kan med fordel reguleres nærmere i forskrift.

7.5. Godkjenning av ungdomsplan

Det foreslås at ungdom og verge ikke lenger skal samtykke til tiltak i ungdomsplanen, men gis en klagemulighet. Departementet viser bl.a. til at samtykke fra ungdommen åpner for forhandlinger om tiltak i planen, noe som kan gjøre det vanskelig å få til en hensiktsmessig ungdomsplan og at for mye skjer på ungdommens premisser.

Samtykke til tiltak i ungdomsplanen henger nært sammen med hvorvidt det er krav om samtykke til straffereaksjonen, se drøftelse under punkt 4.2.2.

Når det gjelder tiltak i ungdomsplanen, har Sfk lagt til grunn at planen normalt bør inneholde tiltak som treffer med hensyn til lovbruddet som er begått, da dette vil kunne bidra til å forhindre ny kriminalitet i framtiden. Det betyr at har ungdommen f.eks. begått vold- eller sedelighetskriminalitet, bør ungdomsplanen i utgangspunktet inneholde tiltak som er knyttet til denne problematikken. Konfliktråd har rapportert at det kan være utfordrende å få ungdom med på at det er nødvendig med et spesifikt tiltak, og at det er usikkert hvor langt konfliktrådet kan gå i å kreve at et bestemt tiltak inkluderes i ungdomsplanen. Dette kan komme på spissen når det gjelder tiltak fra f.eks. helsetjenestene som baserer seg på samtykke.

Det fremgår av forslag til § 25 første ledd at ungdom og verge skal få uttale seg. Sfk mener det også bør fremgå at det skal legges stor vekt på ungdommens mening, jf. barnekonvensjonen artikkel 12 og Grunnloven § 104.

Sfk forstår forslaget slik at ungdomskoordinator vil ha siste ordet og kan bestemme at tiltak som anses nødvendig må være med i planen. Ungdommen kan deretter påklage avgjørelsen. Samtidig uttaler departementet under punkt 7.1.2.3 i høringsnotatet at ungdomsplanen kan inneholde tiltak om behandling, men at vilkår om behandling normalt vil forutsette at ungdommen selv ønsker det. Det er etter Sfks vurdering uklart hva departementets uttalelse vil si i praksis. Betyr dette at tiltak om «behandling» krever samtykke fra ungdommen? Og betyr «normalt» at det kan være situasjoner der ungdomskoordinator kan pålegge ungdommen å gjennomføre behandling?

Formålet med ungdomsoppfølging og ungdomsstraff er å få ungdommen til å leve et kriminalitetsfritt liv i framtiden, og tiltakene i planen velges nettopp fordi de vurderes å kunne bidra til å endre ungdommens livsførsel. Det bør avklares hvor langt konfliktrådet kan gå i å kreve at ungdommen må delta i tiltak som ungdomskoordinator vurderer er sentralt for å hindre ny kriminalitet. Det er særlig viktig dersom samtykke til straffereaksjon og samtykke til tiltak i ungdomsplanen fjernes. Det vises også til punkt 7.3.2 hvor det fremgår at det er behov for å avklare de rettslige rammene for helsetjenestens deltakelse i straffereaksjonene.

Departementet påpeker på side 72 at ungdomskordinator er ansvarlig for at ungdomsplanen skal svare til skissen som ble presentert for ungdommen før reaksjonsfastsettelsen. Som nevnt kan det skje mye i ungdommens liv mellom skisse og ferdig plan. Videre er det ikke gitt at ungdomskordinator hadde all nødvendig informasjon om ungdommens utfordringer og behov på skissestadiet. Det vises også til at skissen ikke forventes å inneholde konkrete tiltak. Sfk mener den endelige ungdomsplanen bør kunne avvike fra skissen dersom det er gode grunner for å innta tiltak som ikke har vært forespeilet ungdommen.

Departementet har foreslått å fjerne bestemmelsene i nåværende § 25 fjerde og femte ledd om at saker der det ikke oppnås enighet om ungdomsplanen kan sendes til påtalemyndigheten/domstolen for omgjøring. Bestemmelsene har i dag blitt brukt bl.a. i saker der ungdommen ikke har vist noen interesse for straffegjennomføringen. Sammen med dagens praksis om at også saker der ungdommen trekker sitt samtykke kan sendes til omgjøring, har dette dekket et behov for å fange opp de sakene der ungdommen ikke samarbeider eller gjør seg utilgjengelig allerede før man har kommet i gang med straffen. Høringsnotatet er ikke klar på hvordan man etter lovendringen skal håndtere disse tilfellene. Det blir et spørsmål om konfliktrådet må iverksette en straffegjennomføring der det er åpenbart at ungdommen ikke vil følge opp ungdomsplanen, for så å gå gjennom trinnene i en bruddsak for at straffen skal kunne omgjøres. Det kan i praksis bli tungvint og lite hensiktsmessig. Sfk ber departementet vurdere om det bør gis et annet grunnlag for å returnere saken til påtalemyndigheten/domstolen i slike tilfeller.

7.6. Etterfølgende endring av ungdomsplanen

Departementet foreslår at det ikke skal bli større anledning til å endre ungdomsplanen enn i dag; hvor det er anledning til å bytte tiltak underveis, forutsatt at det nye tiltaket dekker samme formål og er av tilsvarende eller lavere intensitet.

Sfk mener det er svært uheldig at det ikke åpnes for større fleksibilitet når det gjelder tiltak i ungdomsplanen og at det kan være stort behov for å endre planen selv om ikke ungdommen begår vilkårsbrudd. Departementet peker selv på at det er uheldig både for ungdommen og legitimiteten for straffereaksjonene hvis planen blir utdatert og at ungdommens liv kan endre seg på kort tid. Sfk vil tilføye at siden det er ønskelig at straffereaksjonen igangsettes så raskt som mulig, kan det være utfordrende å få kartlagt ungdommen godt nok eller få på plass de rette tiltakene. Skissen til ungdomsplan vil være et nyttig hjelpemiddel, men ungdomskordinator sitter ikke nødvendigvis på all nødvendig informasjon når skissen utarbeides. Det betyr at planen kan være «feil» fra oppstart av straffegjennomføringen.

Departementet begrunner at dagens rettstilstand opprettholdes med at det best vil ivareta rettsikkerheten for ungdommen. Sfk er ikke enig i den vurderingen. Hvis det innføres en klageordning, vil ungdommen få mulighet til å påklage eventuelle endringer. Det ivaretar etter vårt syn ungdommens rettsikkerhet vel så godt som at ungdommen skal gjennomføre en plan som ikke er treffende i forhold til behov, utfordringer og ønsker.

Sfk savner for øvrig at ungdommens mening vektlegges i vurderingen av om planen skal kunne endres. Etter det Sfk forstår vil ikke planen kunne endres til tiltak med annet formål enn opprinnelige tiltak selv om ungdommen selv ønsker at det skal inkluderes i planen. Ungdommen kan f.eks. få et rusproblem og selv ønske at tiltak om rusbehandling og testing skal bli en del av planen.

Departementet skriver på s. 80 at ungdomsplanen er å anse som enkeltvedtak. Sfk antar at også endringer i planen anses å være et enkeltvedtak. Sfk legger til grunn at det ikke skal gis

forhåndsvarsel etter forvaltningsloven ved endring av planen, men at ungdommen og verge skal varsles muntlig og få anledning til å uttale seg.

8. Klageadgang

8.1. Klagerett

Etter gjeldende rett er det ikke adgang til å påklage konfliktrådets avgjørelser, jf. forskrift 30. juni 2014 nr. 923 om konfliktrådsbehandling § 10. Denne bestemmelsen gjør unntak fra forvaltningslovens regler om klagerett jf. § 28.

Departementet har foreslått å innføre en adgang til å påklage ungdomsplanen og endringer i ungdomsplanen i løpet av straffegjennomføringen i konfliktrådsloven § 25 fjerde ledd. Departementet presiserer videre at andre beslutninger under straffegjennomføringen som er å definere som enkeltvedtak, som for eksempel avslag på søknad om utenlandsopphold og avslag på søknad om utsettelse med gjennomføringen etter henholdsvis konfliktrådsloven §§ 27 og 30, også vil kunne påklages. Det samme gjelder innskjerpingsvilkår ved brudd. Sfk legger videre til grunn at det vil være anledning til å klage over beslutning om elektronisk kontroll med tiltak i ungdomsplanen.

Sfk støtter at det innføres en klagerett for enkeltvedtak fattet av konfliktrådet slik departementet beskriver. Sfk mener at det bør innføres en klageadgang selv om kravet til samtykke fra ungdom eventuelt beholdes. Sfk forstår det slik at departementet foreslår en klagemulighet for alle beslutninger som konfliktrådet tar under straffegjennomføringen som er å anse som enkeltvedtak, og dermed er gjenstand for klage etter forvaltningsloven § 28, jf. § 2 første ledd bokstav b. Vi viser til at § 10 i forskrift til konfliktrådsloven i så fall må endres eller oppheves. Videre mener Sfk at departementet enten i selve lovteksten til konfliktrådsloven eller i forskrift til denne bør tydeliggjøre dette slik at det fremkommer av lovteksten eller i forskrift til loven at også andre enkeltvedtak enn tiltak knyttet til ungdomsplanen kan påklages. Riktig nok følger dette av forvaltningsloven § 28, som nevnt over, men Sfk mener det kan skape usikkerhet rundt hva som kan påklages hvis det kun er ungdomsplanen som skal være gjenstand for klage etter selve lovteksten. Videre legger Sfk til grunn at ungdommen kan påklage alle sider av vedtaket. Eksempelvis vil ungdom kunne påklage hvilke tiltak i ungdomsplanen som anses riktige i lys av ungdommens behov og utfordringer.

Departementet har behandlet spørsmål om oppsettende virkning og påpeker at dette må vurderes konkret etter forvaltningsloven § 42. Sfk forstår departementets forslag slik at det kan gis oppsettende virkning på enkelte tiltak i ungdomsplanen. Departementet peker på at vurderingsmomenter i denne sammenheng, blant annet er hvor inngripende tiltaket eller vilkåret er for ungdommen, hvor stor betydning det har for ungdommen eller om det dreier seg om et vilkår ungdomskoordinatorer mener at ungdommen må akseptere. Spørsmål om oppsettende virkning kommer særlig på spissen når det gjelder tiltak i ungdomsplanen. Konfliktrådene har uttrykt bekymring knyttet til risiko for trenering dersom mindre justeringer av planen skal kunne påklages. Sfk vurderer at dette taler for at mindre endringer ikke gis oppsettende virkning. Vi ber om at departementet tydeliggjør i større grad hvilke vurderinger konfliktrådene må foreta etter forvaltningsloven § 42, eventuelt vurderer en egen bestemmelse om dette i konfliktrådsloven eller forskrift. Sfk ber også om en tydeliggjøring i lovforarbeidene av om saken stilles i bero etter forvaltningsloven § 42 må bety at straffegjennomføringen samtidig stanses i medhold av konfliktrådsloven § 30.

8.2. Organisering

Departementet har foreslått at klagesaksbehandlingen skal legges til Sfk. Sfk forstår det slik at departementet med dette mener at Sfk skal være klageorgan for klager generelt, og ikke bare klager over tiltak i ungdomsplanen. Vi ser at det er flere hensyn som taler for at klageordningen følger forvaltningslovens system, slik departementet har foreslått og dermed legges til Sfk.

Sfk har som departementet viser til, tidligere spilt inn at en eventuell klageordning bør legges til en nemnd. Hovedbegrunnelsen har vært at en klagenemnd vil ivareta en uavhengig klagesaksbehandling i større grad enn Sfk, og at beslutningen som vil kunne påklages handler om utmåling av straff, noe som vanligvis ilegges av domstol eller påtalemyndighet. En eventuell nemnd vil kunne ha en bred faglig kompetanse, eksempelvis dommerkompetanse og barnefaglig kompetanse.

Forvaltningslovutvalget presiserer i NOU 2019:5 – *Ny forvaltningslov* s. 374 at problemer med å finne en klageinstans på direktoratsnivå med tilstrekkelig avstand til underinstansen kan være en grunn til å etablere en klagenemnd. Særlig vil det ha betydning for vurderingen om tungtveiende rettssikkerhetshensyn gjør seg gjeldende, eller om avgjørelsen forutsetter en spesialisert faginsikt som det ordinære forvaltningsapparatet ikke har.

Dersom Sfk skal være klageorgan, er det flere utfordringer vi vil peke på. Det er små forhold i konfliktrådet, og flere kontorer har små miljøer. Det er derfor tett kontakt mellom Sfk og de enkelte konfliktrådene. Sfk blir jevnlig kontaktet for rådgivning i enkeltsaker og vanskelige spørsmål diskuteres mellom saksbehandlerne på rådene og i Sfk. Dersom Sfk blir klageinstans, må veiledning etter vår vurdering i større grad skje på generelt grunnlag. Flere konfliktråd har i høringsrunden trukket frem behovet for veiledning i enkeltsaker og en bekymring knyttet til konsekvensene dersom Sfk blir klageinstans.

Et alternativ for å møte denne utfordringen, kan være at Sfk oppretter en egen avdeling i Sfk som primært jobber med klagesakene. På denne måten vil de som behandler klagesakene kunne sikres en større grad av uavhengighet overfor konfliktrådene, og avdelingen vil kunne rendyrke klagesaksbehandlingen. Dette vil skape et tydeligere skille mellom utviklings-, veilednings- og opplæringsansvaret for konfliktrådene på den ene siden og klagesaksbehandlingen på den andre siden. Vi mener imidlertid at dette er lite effektivt bruk av ressurser og argumentet for å legge klagemyndighet til Sfk fordi vi har inngående kjennskap til ungdomsreaksjonene, vil da heller ikke gjøre seg gjeldende i samme grad.

Fordelen med å legge klagebehandlingen til et annet organ enn Sfk, vil også være at det vil sikre en ekstern kontroll av straffegjennomføringen, jf. opprinnelig forslag om domstolskontroll i NOU 2008:15: Barn og straff.

Behovet for et klageorgan utenfor forvaltningen er særlig tydelig når det gjelder illeggelse av elektronisk og digital kontroll med tiltak i ungdomsplanen. Som nevnt under punkt 17 er det nærliggende å sammenligne den type tiltak med elektronisk kontroll av kontaktforbud som i dag ilegges av domstolen. Sfk mener elektronisk kontroll av tiltak i ungdomsplanen bør ilegges av domstolen. Dersom det opprettholdes at konfliktrådet skal kunne ilegge et slikt tiltak, taler rettssikkerhetshensyn sterkt for at klager behandles av en uavhengig nemnd.

En klagenemnd vil videre som oftest ikke ha andre oppgaver enn å behandle klager og eventuelt begjæringer om omgjøring. Dette vil i seg selv kunne gi grunnlag for tillit og legitimitet i større grad enn hvis Sfk er klageorgan. Klagenemndas kommunikasjon med underinstansen vil dessuten ofte være mer formalisert enn kommunikasjonen mellom overordnet og underordnet forvaltningsorgan i den ordinære statsforvaltningen. Slik formalisert kommunikasjon kan gjøre rollefordelingen mellom

konfliktrådene og en eventuell klagenemnd tydeligere, skape større distanse mellom organene og bidra til større grad av reell klagebehandling.

Uansett hvordan klageordningen organiseres, mener Sfk det bør vurderes å utarbeide nærmere saksbehandlingsregler, slik det er gjort i straffegjennomføringsloven § 7 for vedtak fattet av kriminalomsorgen. Her kan det også klargjøres hvilke beslutninger som anses å være enkeltvedtak.

Innføring av klageordning vil uansett organisering kreve økte ressurser. Uavhengig av om det innføres nemnd eller om Sfk blir klageorgan, vil innføring av klagerett medføre betydelig merarbeid for konfliktrådene. Det er viktig at konfliktrådene rigges til å kunne prioritere denne type arbeidsoppgaver. Gitt at de må håndtere sakene uten veiledning i enkeltsaker, kan dette også påvirke kompetanse- og ressursbehov på konfliktrådene. Dersom Sfk blir klageinstans, vil det være behov for ressurser til å etablere og forvalte klageordningen. Vi omtaler ressursbehovet nærmere under kapittelet om økonomiske og administrative kostnader.

9. Nye straffbare handlinger

Departementet foreslår i punkt 9.1 at grunnvilkåret om å ikke begå nye straffbare handlinger under oppfølgingen skal tydeliggjøres i alle hjemlene for reaksjonen. Sfk støtter dette forslaget.

Departementet foreslår videre i punkt 9.2 å endre ordlyden i konfliktrådsloven § 27 slik at det blir tydelig at forbudet mot å begå nye straffbare handlinger gjelder i tidsrommet fra ilagt reaksjon til straffegjennomføringen er avsluttet.

Sfk støtter denne endringen, og synes det er viktig at ordlyden i de ulike bestemmelsene samsvarer slik at det ikke oppstår uklarheter.

10. Brudd på vilkår for straffegjennomføringen

10.1. Skjerpene vilkår

Departementet foreslår at det ikke lenger skal oppstilles et krav om at ungdommen eller vergen skal godkjenne nye vilkår som fastsettes etter konfliktrådsloven §§ 31 annet ledd og 33 annet ledd. Sfk støtter forslaget.

Departementet har videre foreslått at regelen om ruskontroll i konfliktrådsloven § 29 også skal gjelde der rusforbud er ilagt som innskjerpingsvilkår etter § 31 annet ledd bokstav c eller § 33 annet ledd bokstav c. Sfk støtter dette forslaget.

10.2. Ungdommen møter ikke til samtale for å motvirke nye brudd

Departementet har presisert at ungdomskoordinator kan fastsette meldeplikt dersom ungdommen ikke møter til bruddsamtale, og dersom ungdommen ikke overholder dette vilkåret, kan det innkalles til nytt ungdomsplanmøte eller saken overføres.

Sfk mener at denne presiseringen, sammenholdt med at det ikke lenger er krav om samtykke til å fastsette nye vilkår, gjør at håndteringen av vilkårsbrudd vil bli mer praktisk.

10.3. Ungdomsstormøte

Departementet har foreslått å endre ordlyden i § 31 og § 33 (som regulerer håndteringen av vilkårsbrudd) ved at begrepet "nytt ungdomsstormøte" erstattes med "nytt ungdomsplanmøte eller nytt ungdomsstormøte".

Sfk støtter forslaget om at man ved brudd på visse vilkår kan ha et nytt ungdomsplanmøte.

Sfk mener imidlertid at det ikke bør lovfestes at det også skal kunne avholdes et nytt ungdomsstormøte - altså et nytt gjenopprettende møte med fornærmede. Konfliktrådet skal gjennom hele reaksjonen tilrettelegge for gjenopprettende prosess i ulike former, og Sfk ser ikke et behov for at "ungdomsstormøtet" skal brukes som en reaksjon på vilkårsbrudd. Dersom vilkårsbruddet har gått utover fornærmede, vil man fortsatt kunne jobbe gjenopprettende og eventuelt arrangere et nytt møte. Hvis konfliktrådet etter de foreslåtte reglene skulle velge å innkalle til et nytt ungdomsstormøte, vil det også bli en problemsstilling hvilke konsekvenser det skal få dersom ungdommen ikke ønsker dette og for eksempel ikke møter opp. Vil dette da være et vilkårsbrudd? Det vises til kommentarene til punkt 6.2.2 og at møtet mellom ungdommen og fornærmede ikke lenger skal være obligatorisk.

10.4. Rettens kompetanse ved brudd på vilkår under gjennomføring av ungdomsstraff
 Departementet har foreslått at retten ved dom skal kunne bestemme at hele eller deler av den subsidiære straffen skal fullbyrdes eller omgjøres til samfunnsstraff eller delvis betinget fengsel.

Sfk støtter dette forslaget, men mener at domstolen også bør ha anledning til å omgjøre til kun betinget fengsel.

10.5. Ankekompetanse ved brudd på vilkår for ungdomsstraff

Departementet har foreslått at kriminalomsorgen skal få kompetanse til å anke tingrettens avgjørelse i sak etter straffeprosessloven § 52c første ledd bokstav a.

Sfk støtter dette forslaget.

11. Nye straffbare forhold

Departementet foreslår at håndteringen av nye straffbare forhold kun skal behandles i konfliktrådsloven §§ 32 og 34, og har samtidig endret strukturen i konfliktrådsloven § 27.

Sfk støtter forslaget. Lovendringene fjerner de uklarhetene som har vært på dette området, og skaper et tydeligere skille mellom hvordan henholdsvis vilkårsbrudd og nye straffbare forhold skal håndteres.

Departementet har foreslått å endre konfliktrådsloven § 32 første ledd siste punktum, slik at ungdomsstraffen først avbrytes når det foreligger en rettskraftig avgjørelse om at straffegjennomføringen skal avsluttes. En tilsvarende endring i § 34 er foreslått for ungdomsoppfølging.

Sfk støtter dette forslaget, og er enig i at det ikke er behov for tilsvarende endring i reglene om vilkårsbrudd.

12. Midlertidig verge og advokatbistand

12.1. Midlertidig verge

Departementet foreslår at konfliktrådsloven § 11 annet ledd tredje punktum endres slik at hensynet til den mindreårige ungdommens beste blir et selvstendig vurderingskriterium for om det skal oppnevnes midlertidig verge.

Sfk støtter departementets forslag og er enig i de vurderingene som fremkommer av høringsnotatet. Sfk er også enig i at den som oppnevnes som midlertidig verge bør være en person som kjenner ungdommen og at prosessen med å oppnevne midlertidig verge må være rask.

I forslag til ny § 24 a og § 24 b i konfliktrådsloven står det at ungdomsadministrator skal vurdere om midlertidig verge skal oppnevnes etter vergemålslovens regler. Her bør det vises til konfliktrådsloven § 11 annet ledd.

12.2. Advokatbistand

Departementet har foreslått at ungdommens rett til å ha med seg forsvarer gjelder kun i ungdomsplanmøtet, og ikke i ungdomsstormøtet. Sfk støtter forslaget.

Ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten

Departementet har foreslått at retten til å ha med forsvarer i ungdomsplanmøtet kun skal gjelde i saker der reaksjonen er ilagt av domstolen.

Sfk har, som nevnt i høringsnotatet, tidligere spilt inn at det kan være behov for at forsvarer er tilstede også i andre saker. Selv med den foreslåtte klageordningen, mener Sfk at det vil være en rettsikkerhetsgaranti for ungdommen at den kan få advokatbistand også i saker der ungdomsoppfølging er ilagt av påtalemyndigheten. Dette vil være særlig viktig dersom ungdommen ikke skal samtykke til ungdomsplanen. Argumentene som tilsier at ungdommen gis advokat i saker som er avgjort av domstolen, gjelder tilsvarende for ungdom som har fått ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten.

Slik ordlyden i konfliktrådsloven § 24 b) fjerde ledd er utformet, er det imidlertid ikke tydelig at man har denne rettigheten kun når reaksjonen er ilagt av domstolen. Ut fra ordlyden virker det som om rett til forsvarer gjelder i alle saker med ungdomsoppfølging.

Rett til advokatbistand i klagesaker

Departementet har foreslått at ungdommen skal kunne få advokatbistand i forbindelse med klage på ungdomsplanen og andre enkeltvedtak.

Sfk støtter dette forslaget, men mener det bør vurderes om 1,5 timer er tilstrekkelig. Dersom det er snakk om en ungdomsoppfølging ilagt av påtalemyndigheten, vil ikke advokaten kjenne ungdommen. Dersom klageordningen skal være reell, må advokaten ha god nok tid til å sette seg inn i saken og det må være tid for tilstrekkelig kontakt mellom ungdom og advokat.

13. Vandelsmessige spørsmål

Departementet har foreslått å erstatte konfliktrådsloven § 6 første og annet ledd med et generelt krav om at den som skal ansettes som konfliktrådsleder og ungdomskordinator eller oppnevnes som mekler i konfliktrådet skal legge frem en **uttømmende og utvidet** politiattest, jf. politiregisterloven § 41. Reglene om utelukkelse for en detaljert liste over lovbrudd og straffereaksjoner er foreslått fjernet.

Sfk støtter dette forslaget, og er enig i at det er tilstrekkelig at uttømmende og utvidet politiattest fremlegges, og at vurderingen av eventuelle opplysninger i attesten gjøres som et ledd i egnethetsvurderingen. Det bør imidlertid gis føringer i forarbeidene om hvordan man skal vektlegge ulike typer lovbrudd, ulike reaksjonsformer, lengde på straff og hvor lang tid det har gått siden lovbruddet.

Departementet har videre foreslått å tilføye et nytt annet ledd i konfliktrådsloven § 6 slik at det for andre ansatte som behandler enkeltsaker skal oppstilles et krav om å fremlegge **ordinær** politiattest.

Sfk støtter forslaget om at det skal være krav til politiattest også for andre ansatte i konfliktrådet som behandler enkeltsaker. Det er trolig i utgangspunktet tilstrekkelig med ordinær politiattest for enkelte ansatte i denne gruppen, men vi stiller spørsmål ved hvorfor rådgivere som har ansvaret for oppfølging i konfliktråd skal ha et annet krav til politiattest enn ungdomskordinator. Slik Sfk forstår dagens regelverk om oppfølging i konfliktråd, vil rollene til disse gruppene være svært like, og det er da naturlig at vandelskravet også er det samme.

14. Foreldelse

Departementet foreslår å innføre hjemmel for foreldelse av ungdomsstraff.

Sfk støtter forslaget.

15. Øvrige endringer i konfliktrådsloven

15.1. Valg av konfliktråd

Departementet foreslår å tilføye et nytt fjerde ledd i konfliktrådsloven § 13 der det fremgår at saker om ungdomsstraff, ungdomsoppfølging og oppfølging i konfliktråd skal behandles der ungdommen, siktede eller domfelte bor. Videre foreslås det å presisere at dersom fornærmede og ungdommen bor på forskjellige steder, så avgjør konfliktrådet hvor det gjenopprettende møtet skal gjennomføres. Sfk støtter forslaget.

Departementet foreslår å tilføye i nytt fjerde ledd i konfliktrådsloven § 13 at konfliktrådet kan beslutte overføring av en sak til et annet konfliktråd. Videre foreslås det å tilføye at påtalemyndigheten, ungdommen og dennes verger, domfelte eller siktede og fornærmede på forhånd skal gis anledning til å uttale seg. Ved ungdomsstraff og ungdomsoppfølging kan uttalelse fra fornærmede unnlates der fornærmede ikke ønsker å ta del i gjenopprettende prosess. Påtalemyndigheten skal straks informeres om en beslutning om overføring. Er konfliktrådene uenige om hvor saken skal behandles, bør Sekretariatet for konfliktrådene avgjøre hvilket konfliktråd som skal behandle saken.

Sfk støtter forslaget, men mener at det ikke nødvendigvis er heldig at fornærmede skal gis anledning til å uttale seg i ungdomsreaksjoner. Det kan være sensitivt for fornærmede å bli kontaktet om et slikt spørsmål, og det kan ødelegge for dialog om gjenopprettende prosess. Konfliktrådets arbeid med ungdomsreaksjonene omfatter mye mer enn det som berører fornærmede. Det er derfor etter vår mening begrenset hva fornærmede har å føye til når det gjelder spørsmål om hvilket konfliktråd som bør håndtere saken. Valg av konfliktråd i disse sakene bør etter vår mening styres av hva som er mest hensiktsmessig ut fra oppfølgingen av ungdommen. Det er imidlertid viktig at fornærmedes behov blir ivaretatt når det gjelder praktisk tilrettelegging og valg av sted for det gjenopprettende møtet, og det kan være naturlig at dersom fornærmede allerede har vært i kontakt med konfliktrådet bør det vurderes om dette konfliktrådet skal fortsette dialogen med fornærmede også etter overføring.

15.2. Mekling i konfliktråd

Oppnevning av konfliktrådsmedklere

Departementet har foreslått å endre konfliktrådsloven § 4 og fjerne kravet om at meklere må oppnevnes av et oppnevningssutvalg. Sfk støtter forslaget. Endringen gjør det også nødvendig å endre konfliktrådsforskriften § 2 andre og tredje ledd der oppnevningssutvalget er nærmere regulert.

Avtalen

Departementet har foreslått å omstrukturere konfliktrådsloven § 17 slik at det blir tydeligere hvilke regler som gjelder i henholdsvis straffesaker og sivile saker. Det er videre foreslått et nytt tredje ledd der det reguleres hvilke avtaler som kan inngås i ungdomsstormøtet. Det er videre foreslått at partenes adgang til å trekke seg fra en avtale inngått i ungdomsstormøtet skal reguleres etter mønster fra sivile saker i konfliktrådsloven § 18. Sfk støtter dette forslaget.

16. Tvangsmidler for ungdom

Departementet foreslår flere nye tvangstiltak for ungdom som gjennomfører ungdomsstraff. Forslagene kommenteres nærmere nedenfor. Overordnet vil Sfk påpeke at de nye tvangstiltakene som foreslås, sett i sammenheng med at man fjerner krav om samtykke fra ungdom og verge, setter nye rammer for straffereaksjonene som gjør at man fjerner seg fra grunnideen om at dette er alternative straffereaksjoner som bygger på gjenopprettende prosess og i retning av at det blir mer «ordinære reaksjoner».

16.1. Avhenting

Departementet foreslår at det innføres en mulighet for ungdomsadministrator til å pålegge ungdommen om å møte til fastsatt tid og sted. Dersom ungdommen unnlater å etterkomme pålegget, kan han eller hun avhentes av politiet etter begjæring fra ungdomsadministratoren. Bakgrunnen er å fange opp ungdommen på et tidlig tidspunkt og forhindre brudd under straffegjennomføringen, herunder at ungdommen begår ny kriminalitet.

Konfliktrådene har vært delte i sine tilbakemeldinger. Flere konfliktråd har vært negative til forslaget. Det vises til at det er imot de grunnleggende prinsippene for hvordan man jobber med ungdom som gjennomfører ungdomsstraffen. Andre har støttet forslaget og påpekt at det muligens kan føre til færre brudd. Det har vært trukket frem at avgjørelsen bør ligge hos påtalemyndigheten, ikke ungdomsadministrator.

Sfk mener avhenting av politiet kan være problematisk dersom det brukes politi som ungdommen ikke kjenner og det er særlig uheldig hvis det benyttes makt. Hvis man heller bruker politikontakten i oppfølgingsteamet og han/hun går fram på en måte som er ivaretagende overfor ungdommen og som mer handler om å hjelpe ungdommen å komme seg til møtene, kan det være et hensiktsmessig verktøy for å fange opp ungdom som ellers ville droppet ut av straffegjennomføringen. Terskelen bør imidlertid være høy.

16.2. Pågrepelse ved brudd

Departementet foreslår at straffeprosessloven § 173 a endres slik at det åpnes for å pågripe ungdom som gjennomfører ungdomsstraff og som med skjellig grunn mistenkes for vilkårsbrudd, jf. straffeloven § 52 c.

Det foreligger i dag hjemmel for pågrepelse ved brudd på samfunnsstraff og ungdomsoppfølging som vilkår for betinget fengsel. Det taler for at det bør være hjemmel for tilsvarende for ungdomsstraff som er en strengere reaksjon. Samtidig er Sfk skeptisk til forslaget da pågrepelse er et inngripende tiltak som anses lite forenlig med konfliktrådets tilnærming til ungdommen. Ved vilkårsbrudd vil konfliktrådet innkalle ungdommen til samtale for å høre årsaken til bruddet og avdekke hva som skal til for å forhindre gjentakelse, eventuelt sette inn innskjerpingsvilkår ved behov. En pågrepelse vil gi et annet utgangspunkt for det videre arbeidet.

16.3. Oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c

Sfk mener en utvidelse av hjemmelen til å ilegge oppholdsforbud jf. straffeprosessloven § 222 c til også å gjelde barn 15-18 år, kan være et nyttig virkemiddel for å forebygge kriminalitet i tilfeller der andre mindre inngripende løsninger er prøvd ut. Vi legger dermed til grunn at en utvidet bestemmelse kun blir benyttet i unntakstilfeller. Vi fremhever også viktigheten av at bruken må være forholdsmessig sett opp mot de potensielle lovbruddene man forsøker å forebygge jf. straffeprosessloven § 170 a. Det er etter vår vurdering avgjørende mht. til barnets rettsikkerhet og

overholdelse av barnekonvensjonen at både barnet og verge får uttale seg om et ev. oppholdsforbud før det vedtas, og at et vedtak må rettslig prøves dersom verge ikke samtykker.

Det er en betydelig utfordring at brudd på oppholdsforbud vil medføre ytterligere straffeansvar for personer over 15 år. Ileggelse av oppholdsforbud vil dermed kunne bidra til en ond sirkel der ungdom vikler seg ytterligere inn i konflikt med loven, noe som kan virke stigmatiserende snarere enn forebyggende. Det er presisert i høringsnotatet at straffereaksjonen på ev. brudd i utgangspunktet vil være bøter. Dette er etter vår vurdering en lite egnet reaksjon for gruppen. Departementet trekker samtidig fram at man også vil kunne anvende påtaleunntatelse med vilkår forutsatt at dette ikke er en strengere reaksjon enn det en person over 18 år ville fått. Vi vil her understreke at vilkårene må være av en slik art at de virker forebyggende fremfor å forsterke en negativ utvikling. Det bør vurderes om påtaleunntatelse med vilkår om ungdomsoppfølging kan være et alternativ.

Tiltaket er inngripende da det kan vare opp til 6 måneder av gangen. Departementet påpeker at det kan både være snakk om bestemte oppholdssteder hvor ungdom møtes og steder som brukes som tilholdssteder for kriminelle. Oppholdsstedet bør være presist angitt og det bør ikke være større geografiske områder.

17. Forslag til bruk av elektronisk og digital kontroll under gjennomføring av ungdomsstraff

Generelt

Departementet foreslår at ungdomsplanen kan inneholde elektronisk og digital kontroll med ungdom som gjennomfører ungdomsstraff dersom det anses nødvendig for å kontrollere at vedkommende overholder vilkårene om bestemmelser om oppholdssted og unngå kontakt med bestemte personer.

Ungdomsstraff er en alternativ straffereaksjon hvor man jobber med endring og motivasjon. Et sentralt mål er at ungdommen får gjenopprettet tilliten til personer rundt seg, at de får tro på at de har en konstruktiv plass i samfunnet og tro på at de kan leve et liv uten kriminalitet. Forslaget innebærer etter Sfks oppfatning en helt ny måte å tilnærme seg ungdommen på og vil kunne være problematisk når det gjelder målet om rehabilitering, se nærmere nedenfor. Forslaget er svært kort behandlet i høringsnotatet og viktige spørsmål som behovet for tiltaket, forhold til menneskerettighetene, praktiske utfordringer, målgruppe, vilkår, beslutningsmyndighet mv. er etter vår vurdering ikke tilstrekkelig utredet.

Begrunnelse for forslaget

Departementet begrunner forslaget med at det på grunn av høy bruddandel er behov for å føre bedre kontroll med ungdom for å sikre at de ikke begår nye lovbrudd mens de er under straffegjennomføring. Sfk deler ikke departementets oppfatning av at bruddandelen er høy sett hen til hvem som idømmes ungdomsstraff. Videre viser departementet til at kontrollen i dag med overholdelse av tiltakene ikke er effektiv og at tiltakene derfor i liten grad benyttes. Sfk har ikke statistikk på hvor mye tiltakene «overholde bestemmelser om oppholdssted» og «unngå kontakt med bestemte personer» benyttes. Vi mener imidlertid at det ikke er gitt det er en sammenheng mellom at det er vanskelig å kontrollere overholdelse av tiltakene og hvorvidt de benyttes i praksis slik en kan få inntrykk av i høringsnotatet. Sett hen til hvor inngripende tiltaket er, bør behovet for tiltaket være grundigere begrunnet.

Menneskerettighetene

Høringsnotatet berører forholdet til barnekonvensjonen helt kort ved å påpeke at «myndigheters kontroll av ungdommer under straffegjennomføringen for å motvirke at de begår nye lovbrudd som ville medføre ytterligere straff og eventuell fengselssoning, er til deres beste.» Sfk mener det ikke

ensidig kan legges til grunn at forslaget er til barnets beste basert på ett hensyn. FNs barnekomité har utgitt en generell kommentar om barnets beste (CRC/C/GC/14). Her vises det til en ikke uttømmende liste av momenter for vurderingen, inklusiv barnets sårbarhet og barnets rett til å bli hørt. Videre er det flere andre bestemmelser i barnekonvensjonen som er relevant, herunder barnekonvensjonen artikkel 40 nr. 1. Her fremgår det at et barn som har blitt funnet skyldig i et lovbrudd har rett til å bli behandlet på en måte som «*fremmer barnets følelse av verdighet og egenverd, [...] og som tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet.*»

Sfk mener at elektronisk kontroll av ungdommen vil gjøre noe med de grunnleggende premissene for straffereaksjonen, og som beskrevet nedenfor vil de praktiske implikasjonene kunne være et hinder for reintegrering. Det antas at en fotlenke vil måtte være synlig i gymtimen, om sommeren når ungdommen går i shorts eller lignede situasjoner og at dette vil kunne oppleves som svært belastende og stigmatiserende. Sett i lys av de følelsesmessige og praktiske utfordringene tiltaket medfører, er det ikke gitt at det vil anses å være til barnets beste og i tråd med artikkel 40 å innføre en ordning der en ungdom kan pålegges elektronisk kontroll for å få gjennomføre ungdomsstraff. Videre savnes en grundigere drøftelse av forslaget opp mot ungdommens rett til privatliv og om tiltaket anses forholdsmessig, jf. barnekonvensjonen artikkel 16 og den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 8. Forslaget bør også vurderes opp mot EMK art. 5 nr. 4 og barnekonvensjonen artikkel 37.

Målgruppe - vilkår

Høringsnotatet angir etter vår vurdering ikke klart hvem som er målgruppen og hvilke situasjoner som skal gi grunnlag for elektronisk kontroll. Det vises først til at det bør åpnes for bedre kontroll i tilfeller hvor det er nødvendig for å ivareta tryggheten for samfunnet eller bestemte personer, herunder blant annet fornærmede i volds- eller seksualsaker. Mens det i føringen som gis for den konkrete og individuelle vurderingen står at det skal ses hen til risikoen for vilkårsbrudd og ny kriminalitet – og at elektronisk kontroll kun skal brukes i den grad det er nødvendig for å motvirke disse. Sistnevnte hensyn er langt videre enn å ivareta tryggheten i samfunnet og bestemte personer.

Mange av ungdommene som gjennomfører ungdomsstraff vil en eller annen gang i løpet av straffegjennomføringen ha ett eller flere vilkårsbrudd, eksempelvis komme for sent, skulke noen timer på skolen, få utslag på rustesting etc. Det betyr ikke at det er aktuelt å sende saken til omgjøring. Å vise til vilkårsbrudd i sin alminnelighet vil gjøre målgruppen for å pålegge elektronisk kontroll svært vid.

Forslaget viser til at elektronisk kontroll er et inngrep i ungdommens private sfære. Departementet legger til grunn at tiltaket er forholdsmessig og viser til Prop. 132 L (2018–2019) Endringer i straffegjennomføringsloven mv. (gjennomføringstiden for straffegjennomføring med elektronisk kontroll mv.) punkt 6.6. En vesensforskjell fra straffegjennomføring med elektronisk kontroll som er drøftet i disse forarbeidene er at soning med fotlenke forutsetter samtykke og aktiv søknad, mens forslaget om elektronisk kontroll under gjennomføring av ungdomsstraff kan besluttes uten samtykke og handler om å innføre et tyngende tiltak. Det bør etter vår vurdering ha betydning for forholdsmessighetsvurderingen.

Det er mer nærliggende å sammenligne forslaget med kontaktforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm) etter straffeloven § 57 femte ledd som er ment å beskytte fornærmet. Det vises til at departementet også har fremhevet beskyttelse av fornærmet som et sentralt formål ved forslaget. Terskelen for å ilegge elektronisk kontroll med kontaktforbud etter straffeloven § 57 er høy. I vurderingen av om den elektroniske kontrollen var forholdsmessig, pekte Høyesterett i HR-

2017-1840-A på at A hadde vært dømt for flere tilfeller av vold mot fornærmet og hennes krets, hun hadde blitt utsatt for alvorlige trusler fra A og A hadde en rekke ganger brutt besøks- og kontaktforbud. Behovet for vern av fornærmet ble ansett å være så tungtveiende at elektronisk kontroll ikke var uforholdsmessig. Det vil sjelden være snakk om denne typen atferd i ungdomsstraffesaker. Sfk savner at departementet drøfter i hvilke situasjoner elektronisk kontroll anses forholdsmessig for å kontrollere overholdelse av oppholdsforbud og kontaktforbud i ungdomsplanen. Det vises for øvrig til rundskriv fra Riksadvokaten nr. 2/2019 som blant annet berører forholdsmessighetsvurderingen.

Departementet viser til elektronisk soning med hjemmel i straffegjennomføringsloven § 16. Sfk vil påpeke at her er den elektroniske kontrollen selve straffen. Dersom det innføres som et kontrolltiltak i en ungdomsstraff, kommer den elektroniske kontrollen i tillegg til tiltakene i ungdomsplanen. Et viktig spørsmål blir om pålegg om elektronisk kontroll skal medføre implikasjoner for de andre tiltakene i planen slik at ikke det samlede «trykket» på ungdommen blir for omfattende.

Departementet legger opp til at bruk av elektronisk kontroll skal reguleres nærmere i forskrift. Sfk mener at man befinner seg på legalitetsprinsippets kjerneområde og at det derfor er viktig at vilkårene klart fremgår av lov.

Særlig om elektronisk kontroll med overholdelse av forbud mot kontakt med bestemte personer

Det er ikke ut fra høringsnotatet klart hvorvidt det kun er aktuelt med elektronisk kontroll av kontaktforbud som retter seg mot fornærmet, eller om det også er aktuelt med elektronisk kontroll av kontaktforbud mot personer i ungdommens nettverk. Formålet med de to typene kontaktforbud er svært ulikt; forhindre ytterligere krenkelse mot fornærmet og forhindre at ungdommen har kontakt med et miljø/personer som gir økt risiko for ny kriminalitet. Etter det Sfk kjenner til er det sistnevnte type kontaktforbud som er vanligst å ha som tiltak i ungdomsplanen.

Det fremgår ikke av forslaget hvordan det er tenkt at elektronisk kontroll med kontaktforbud skal skje i praksis. Det er vanskelig å se at elektronisk kontroll med kontaktforbud mot fornærmet kan gjennomføres på annen måte enn å angi et område hvor ungdommen ikke kan bevege seg slik det gjøres ved kontaktforbud med elektronisk kontroll etter straffeloven § 57. Det vil kunne bli svært inngripende.

Når det gjelder kontaktforbud mot personer i ungdommens nettverk, kan vi ikke se at det vil være hjemmel til å feste en elektronisk brikke på de personene man ikke ønsker at ungdommen skal ha kontakt med. Det er også vanskelig å innføre en forbudssone da ungdommene ofte bor i samme område. Ungdommene kan også lett omgå kontrollen med kontaktforbudet ved å møtes utenfor forbudssonen. Da vil det trolig være mer aktuelt å ha oppholdsforbud på bestemte steder på gitte tidspunkt.

Tidsperiode

Det fremgår av forslaget at bruken skal vurderes fortløpende og opphøre når tiltaket ikke lenger er nødvendig. Dette bør konkretiseres. En ungdomsstraff er på minimum 6 måneder, opp til 3 år. Som nevnt vil elektronisk kontroll være et svært inngripende tiltak overfor ungdommen og det er derfor viktig at det gis klare føringer for hvor lenge tiltaket kan ilegges av gangen før det skal vurderes på nytt. Det bør etter vår vurdering være snakk om dager eller uker, snarere enn måneder.

Beslutningsmyndighet

Det er foreslått at beslutningsmyndigheten legges til ungdomskoordinator, med samtykke fra politiet og kriminalomsorgen. Sfk vil fraråde at ungdomskoordinator eller konfliktrådet får myndighet til å beslutte et såpass inngripende tiltak.

Elektronisk kontroll etter straffegjennomføringsloven § 16 besluttes av kriminalomsorgen. Denne situasjonen skiller seg vesentlig fra forslaget ved at ubetinget fengsel erstattes med soning i frihet etter søknad fra den som berøres. Dersom ungdomskoordinator/konfliktrådet får kompetanse til å ilegge elektronisk kontroll, skjerpes innholdet i straffereaksjonen, noe som er det motsatte av det kriminalomsorgen gjør når de ilegger elektronisk kontroll i stedet for soning hvor en går fra mer til mindre inngripende tiltak.

Det er som nevnt mer nærliggende å sammenligne med elektronisk kontroll av kontaktforbud etter straffeloven § 57 fjerde ledd som ilegges av domstolen. Det vises også til at departementet foreslår at domstolen skal kunne ilegge elektronisk kontroll som varetektssurrogat. Sett hen til inngrepets karakter, bør det etter vår vurdering være domstolen som ilegger denne type restriksjoner, ev. at det må fremgå av dommens slutning at det kan innføres elektronisk kontroll ved et senere tidspunkt dersom visse kriterier er oppfylt. Det vises også til barnekonvensjonen artikkel 37 og EMK artikkel 5 nr. 4, hvor det fremgår at enhver som er berøvet sin frihet skal ha rett til å få prøvet sin sak for domstolen.

Dersom det opprettholdes at konfliktrådet skal kunne beslutte elektronisk kontroll, bør det være konfliktrådsleder som har beslutningsmyndighet, ikke ungdomskoordinator.

Personvern

Det fremgår på side 135 at behandling av personopplysninger vil skje på samme måte som ved straffegjennomføring med elektronisk kontroll, herunder at sporingsdata slettes etter at straffegjennomføringen er avsluttet, med mindre ungdommen har brutt vilkårene og opplysningene derfor må brukes i bruddsaken. Sfk legger til grunn at informasjonen ikke kan hentes ut av politiet i forbindelse med etterforskning av andre lovbrudd. Men dersom ungdommen har begått både vilkårsbrudd og nye straffbare forhold, vil saken behandles av påtalemyndigheten. Det blir da spørsmål om hvordan påtalemyndigheten skal forholde seg til informasjon fra den elektroniske kontrollen som kan være relevant for enten den aktuelle straffesaken eller andre saker som er under etterforskning.

Det antas også at i og med at det er kriminalomsorgen som håndterer informasjonen fra elektronisk kontroll, vil ikke politiet som patruljerer i området få kjennskap til at ungdommen har brutt oppholds- eller kontaktforbud, men at ungdomskoordinator og oppfølgingsteamet vil bli orientert fra kriminalomsorgen i ettertid. Det vil kunne minske effekten av den umiddelbare oppfølgingen av ungdommen.

Praktiske utfordringer

Det er etter det Sfk forstår flere praktiske utfordringer ved å gjennomføre elektronisk kontroll under ungdomsstraff. Straffereaksjonen forutsetter at ungdommen skal kunne leve et «vanlig liv» med aktiviteter som både fremkommer av planen og et vanlig sosialt liv. Etter det vi har forstått er det utfordringer knyttet til GSM-dekning som vil gjøre det vanskelig å delta på naturlige sosiale arenaer. I Politidirektoratets rundskriv RPOD-2013-3 punkt 5 står det følgende:

«Den domfelte har ansvar for å oppholde seg på steder med GSM dekning. Eksempler på steder hvor GSM dekning kan forsvinne kan være kino, enkelte kjøpesentre, i garasjeanlegg eller på tog og t-bane mv. Korte opphold uten GSM-dekning er mulig, avhengig av avstanden til forbudssonen.»

Hvis det er riktig at man ikke kan gå på kino, ta t-banen eller være på kjøpesentre, vil det kunne oppleves som svært inngripende for ungdommen som nettopp skal forsøke å leve et vanlig liv og det vil kunne være direkte kontraproduktivt når det gjelder rehabilitering.

Det fremgår av ovennevnte rundskriv fra Politidirektoratet at batteriet må lades hvert døgn. I HR-2017-1840-A står det at batteriet må lades to timer hver dag og at dette gjøres mens lenken er festet til vedkommende. Dersom det fortsatt er slik, vil det være et daglig sterkt inngrep i ungdommens bevegelsesfrihet, og det er særlig problematisk da inngrepet ikke har direkte sammenheng med formålet med kontrollen; å hindre at ungdommen oppholder seg et bestemt sted eller møter bestemte personer.

Etter det vi har forstått kan det også være en utfordring at alarmen utløses hvis den blir utladet. Elektronisk kontroll med hjemmel i straffegjennomføringsloven § 16 har strenge regler om opphold i hjemmet utenom når vedkommende er i dagtilbud, jf. retningslinjer til straffegjennomføringsloven punkt 16 (2) 5.2. Ungdom som gjennomfører ungdomsstraff skal leve et vanlig liv, og det forventes ikke at de er hjemme etter dagtilbud. Det er derfor nærliggende at det lettere vil oppstå situasjoner hvor batteriet utlades, som vil innebære brudd på vilkår for straffegjennomføringen.

Oppsummering

Sfk mener forslaget reiser en rekke problemstillinger som ikke er godt nok utredet i høringsnotatet. Hvis forslaget innføres, bør det forbeholdes helt spesielle tilfeller, avgrenset til der alternativet ville vært ubetinget fengsel. Dersom det eksempelvis åpnes opp for kombinasjon ubetinget fengsel og ungdomsstraff, kan en mulighet være at ungdommen kan påbegynne ungdomsstraffen tidligere enn opprinnelig fastsatt, og dermed få kortere tid i fengsel, dersom det benyttes elektronisk kontroll. Eventuelt kan det åpnes for elektronisk kontroll dersom en ungdomsstraffesak er til omgjøring og hvor dette anses som den beste løsningen i stedet for at ungdommen må sone resterende del av dommen i fengsel. Men også i disse tilfellene er det et spørsmål om tiltaket vil være forholdsmessig og ønskelig sett hen til de praktiske og prinsipielle problemstillingene som er belyst over.

18. Om oppfølging i konfliktråd

Som nevnt innledningsvis mener Sfk at flere av departementets endringsforslag mht. ungdomsreaksjonene vil få konsekvenser for de rettslige rammene for oppfølging i konfliktråd. Konfliktrådsloven § 36 regulerer innholdet og gjennomføringen av reaksjonen, og det er listet opp noen bestemmelser (§§ 27, 30, 33 og 34) fra kapittel IV som også skal gjelde for oppfølging i konfliktråd. Utover dette er ikke reaksjonen lovregulert. Sfk vil fremheve at det allerede i dag er uklarheter knyttet til forholdet mellom § 36 og hvilke av bestemmelsene for ungdomsreaksjonene som gjelder for oppfølging i konfliktråd. Det er uklart om det kun er de opplistede bestemmelsene nevnt over som gjelder for reaksjonen, eller om også andre bestemmelser i kapitlet om ungdomsreaksjonene kan gjelde for gjennomføringen av oppfølging i konfliktråd. Det vises til at det blant annet i § 36 andre ledd står at domfelte eller siktede ikke skal bryte «øvrigt vilkår fastsatt i medhold av loven her», uten at det i forarbeidene er forklart hva som legges i dette.

De foreslåtte endringene bidrar til enda flere uavklarte rettslige spørsmål når det gjelder hvordan oppfølging i konfliktråd skal praktiseres.

For det første gjelder det forslaget om å fjerne **samtykke til reaksjonen** ungdomsoppfølging. Oppfølging i konfliktråd er samtykkebasert. Høringsnotatet drøfter ikke om forslag om å fjerne samtykke også vil gjelde oppfølging i konfliktråd. Sfk legger derfor til grunn at samtykke til å bli ilagt oppfølging i konfliktråd opprettholdes som et vilkår for straffereaksjonen.

Videre foreslås det å fjerne **samtykke til å godkjenne ungdomsplanen** og til eventuelle innskjerpingsvilkår som fastsettes etter vilkårsbrudd. Det står eksplisitt i lovteksten i § 36 at oppfølgingsplanen skal godkjennes av siktede eller domfelte, og Sfk antar at departementet ønsker å videreføre dette. Sfk antar også at reglene for utforming av planen blir like som tidligere. Det er

imidlertid uklart om domfelte eller siktede skal godkjenne innskjerpingsvilkår fastsatt etter § 33, eller om disse kan fastsettes av konfliktrådet uavhengig av samtykke kombinert med en klageadgang. For håndtering av vilkårsbrudd under gjennomføring av oppfølging i konfliktråd henviser § 36 til § 33, som skal gjelde «tilsvarende så langt det passer». Hvis samtykkekravet fra ungdom fjernes fra § 33, slik departementet foreslår, vil det kunne skape usikkerhet om samtykkekravet likevel fortsatt skal gjelde for oppfølging i konfliktråd. Dersom det opprettholdes at siktede skal godkjenne planen, antas det at det ikke blir anledning til å klage på innholdet i planen. Det bør vurderes om det ved uenighet likevel skal åpnes for å bringe saken til vurdering av et klageorgan.

Det er videre uklart om den **generelle klageadgangen** på enkeltvedtak, som for eksempel avslag på søknad om utenlandsopphold eller beslutning om utsatt gjennomføring, også skal gjelde for oppfølging i konfliktråd. Slik Sfk leser departementets høringsnotat i kapittel 8, foreslås det å innføre en klageordning for alle enkeltvedtak fra konfliktrådene. Hvis klageadgangen derfor også skal gjelde for enkeltvedtak i forbindelse med oppfølging i konfliktråd, bør det avklares om domfelte/siktede har krav på advokatbistand etter rettshjelploven § 11 nr. 9 og stykkprisforskriften § 5 første ledd. I de foreslåtte endringene i disse bestemmelsene står det “bistand til ungdom”.

Det bør også presiseres om reglene om **informasjonsdeling** i § 22c får anvendelse for oppfølging i konfliktråd. Da oppfølging i konfliktråd også er straffegjennomføring, antas det at det heller ikke for denne reaksjonen vil være tilstrekkelig med samtykke som behandlingsgrunnlag for personopplysninger, og at det derfor må være hjemmel i lov. I høringsnotatet er det ikke foreslått noen generell adgang til behandling av personopplysninger, men det er i § 22c begrenset til konkrete og spesifikke oppgaver lagt til konfliktrådet etter loven. Ordlyden er rettet inn på ungdomsreaksjonene. Oppfølging i konfliktråd skiller seg fra ungdomsreaksjonene bl.a. ved at det ikke finnes noen koordineringsgruppe som vurderer egnethet. Det kan imidlertid være behov for å innhente og utlevere personopplysninger i forbindelse med utarbeidelse av og oppfølging av planen. Det bør derfor være en tydelig henvisning i § 36 til om, og i hvilken grad, § 22c får anvendelse for oppfølging i konfliktråd. Vi ønsker at departementet avklarer hvor langt konfliktrådet og andre samarbeidsaktører kan gå i å innhente/dele taushetsbelagt informasjon i forkant og under gjennomføring av straffereaksjonen oppfølging i konfliktråd frem til vi får på plass ny personopplysningslov om behandling av personopplysninger under varetekt og straffegjennomføring.

Det er også behov for en avklaring av om, og i hvilken grad, oppfølging i konfliktråd kan ilegges/idømmes ungdom i **alderen 15 til 18 år**. Om det er adgang til dette er ikke presisert i loven. I forarbeidene til loven, Prop. 57 L 2013-2014 s. 54 står det at oppfølging i konfliktråd ikke er en aldersavgrenset reaksjon. Det tilsier at også ungdom under 18 år kan bli ilagt/idømt denne straffereaksjonen. I Prop. 57 L 2013-2014 s. 59 viser departementet til Riksadvokatens sentrale rolle ved etableringen av en praksis med utvidende valgmuligheter for strafferettslig oppfølging.

Riksadvokaten ga 16.01.2015 ut retningslinjen “Ungdomsstraff, ungdomsoppfølging oppfølging i konfliktråd - foreløpige retningslinjer” der det står at «Reaksjonen kan òg brukes overfor ungdom under 18 år på gjerningstidspunktet.» Dersom departementet mener at reaksjonen også kan brukes for ungdom, må det tydeliggjøres om det er andre kriterier for å ilegge oppfølging i konfliktråd enn for ungdomsoppfølging, og hvilket innhold reaksjonen i tilfellet skal ha.

Sfk erfarer at det er stor usikkerhet rundt dette spørsmålet, og at det i noen tilfeller gis oppfølging i konfliktråd i stedet for ungdomsoppfølging fordi ungdommen ikke har et oppfølgingsbehov. Sfk er bekymret for at man med dette gjør viften av reaksjoner til ungdom som følges opp av konfliktrådet for vid, og at det blir uoversiktlig. For ungdom har man allerede mulighet til å avgjøre saken med mekling, ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff, og Sfk kan ikke se at det er behov for ytterligere et

valg. Dersom oppfølging i konfliktråd skal ilegges ungdom, er det også en bekymring at man, fordi reaksjonen er så lite regulert, vil få en reaksjon der man kan gå utenfor alle de foreslåtte lovendringene som kun gjelder ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Dette gjelder bl.a. å diskutere saken i KOG, ungdommens medvirkning og skisse til plan.

19. Forskrift til konfliktrådsloven

19.1. Kapittel IV

I konfliktrådsloven § 35 er det gitt en forskriftshjemmel som lister opp noen områder som senere kan reguleres i forskrift. Sfk leser bestemmelsen slik at den gir hjemmel til å gi utfyllende bestemmelser til noe av det som er regulert i kapittel IV, da det også finnes andre forskriftshjemler i § 1, § 19 og § 36 siste ledd. I § 35 står det at det kan gis forskrift om gjennomføring av ungdomsstormøte og håndtering av brudd, og det er i høringsnotatet foreslått å tilføye «elektronisk og digital kontroll».

Sfk mener opplistingen er noe snever, samt at det er uklart om departementet mener at det er behov for forskrift om «ungdomsstormøte» i ordets nye betydning, eller om man her tenker på «ungdomsplanmøte». Det står videre på side 56 i høringsnotatet at «Departementet mener det bør reguleres i forskrift hvor lenge avbrudd kan gis og om avbrudd kan forlenges», men avbrudd er ikke listet opp i bestemmelsen. Sfk ser at det kan være behov for å regulere også andre faser av straffegjennomføringen i forskrift, bl.a. perioden før saken overføres til konfliktrådet, herunder KOG. Videre kan det være andre forhold under straffegjennomføringen enn ungdomsplanmøte/ungdomsstormøte og brudd som det kan være behov for å gi forskrifter om. Det er derfor et ønske at formuleringen i § 35 gjøres noe mer generell, alternativt at man lister opp flere områder.

19.2. Sfks mandat

I konfliktrådsloven § 1 siste ledd, er det gitt en forskriftshjemmel til å gi utfyllende regler om konfliktrådets organisering.

Det følger av forskrift om konfliktrådsbehandling § 1 andre ledd at Sfk har det faglige ansvaret for konfliktrådene og fører tilsyn med at virksomheten utøves i samsvar med fastsatte lover og regler. Sfk har også ansvaret for faglig veiledning og opplæring.

Sfk ser i dag at det er et behov for at det presiseres hva som er Sfks mandat, og tydeliggjøres i hvilken grad Sfk f.eks. kan gi retningslinjer til konfliktrådsloven. Det vises til at Kriminalomsorgsdirektoratet i forskrift om straffegjennomføring § 9-1 andre ledd er gitt hjemmel til å gi nærmere retningslinjer til straffegjennomføringsloven og -forskriften. Sfk har ikke en tilsvarende hjemmel, og stiller spørsmål ved om dette betyr at Sfk ikke har tilsvarende mulighet til å gi retningslinjer til konfliktrådsloven. Det er særlig viktig å få avklart dersom Sfk blir klageinstans.

20. Administrative og økonomiske konsekvenser

20.1. Økonomiske konsekvenser

Departementet kommer i høringsnotatet med flere forslag som Sfk mener vil ha større økonomiske og administrative konsekvenser enn det vi oppfatter at departementet skisserer i høringsnotatet. Vi viser til notatet "Statsbudsjett 2022 – Økonomiske konsekvenser innspill til budsjett 2022" oversendt departementet 16. november 2020 hvor vi estimerer kostnader knyttet til mulige endringer i konfliktrådsloven, herunder etableringen av en klageordning. Nedenfor følger en kort beskrivelse av hvilke forslag vi særlig mener vil ha økonomiske konsekvenser for konfliktrådene og Sfk.

20.1.1. Kostnader før og under straffegjennomføring

Arbeid før saken mottas i konfliktrådet

Departementet foreslår å lovfeste at ungdomskordinator skal innkalle til og lede KOG-møtene, ha samtale med ungdommen, lage skisse til plan som skal presenteres for ungdommen og skrive en innstilling til påtalemyndigheten om ungdomsreaksjon anses egnet. Selv om ungdomskordinator også i dag gjennomfører noen av disse oppgavene, eksempelvis innkaller og leder KOG-møter, mener vi forslagene i høringsnotatet samlet klart vil kreve mer ressurser fra ungdomskordinator enn i dag. Det varierer noe mellom konfliktrådene hvor stor økningen vil være sett hen til hvordan ungdomskordinator jobber i dag.

Om ressursbruk i tilknytning til KOG:

Som nevnt har Sfk gjennomført en kartlegging av alle landets koordineringsgrupper som viser at KOG fungerer svært ulikt rundt i landet. Å sikre mer enhetlig praksis og løfte kvaliteten på koordineringsgruppen, vil kreve ekstra innsats fra ungdomskordinator. Det er videre behov for grundigere forarbeid til hvert KOG-møte. Dette inkluderer å være i dialog med deltakere i KOG og lokale tjenester. Sfk mener høringsnotatet er noe uklart når det gjelder omfanget av noen av oppgavene som legges til KOG, som kartlegge og vurdere tiltak og drøfte tiltak som frivillig kan tilbys. Det er nærliggende at ungdomskordinator vil ha en rolle i å legge til rette for disse diskusjonene og at det vil kunne ta tid, se for øvrig innspill til oppgaver for KOG under punkt 4.1.3.

For å sikre god notoritet rundt KOG-møtene og god ledelse av møtene, vurderer Sfk at det kan være nødvendig at konfliktrådet stiller med to personer i møtet. Sfk vurderer også at for å kunne løse de oppgaver som legges til KOG bør det være hyppigere møtefrekvens enn det mange steder er i dag. Det vises til at det i Storbyprosjektet er møter to ganger i måneden. Det er også behov for grundigere etterarbeid etter KOG-møte for å sikre god notoritet rundt diskusjonene og anbefalingene fra KOG. Det vises til at departementet foreslår at det kan være aktuelt å legge fram referat fra KOG-møter for domstolen.

Videre kan det være behov i enkelte saker å innhente samtykke fra ungdommen til informasjonsdeling der dette ikke er omfattet av den foreslåtte bestemmelsen. Det fremgår ikke hvem som skal innhente dette samtykke. Dersom ungdomskordinator er tiltenkt den rollen, vil det også ta tid.

Det er som det fremgår i punkt 4.1.2. vanskelig å anslå hvor mange saker som vil bli drøftet i KOG, men det er nærliggende at dersom samtykke fjernes, vil trolig flere saker meldes inn til drøfting i KOG, noe som vil gi merarbeid for ungdomskordinatorne.

Samtale med ungdom, skisse til plan og innstilling: Departementet foreslår at i alle saker som KOG anser som egnet, skal ungdomskordinatoren gjennomføre samtale med ungdom/verge. I samtalen skal ungdommen få informasjon om straffereaksjonene, si sin mening og bli presentert en skisse til ungdomsplan. Mange ungdomskordinatorer snakker også i dag med ungdom før reaksjonsfastsettelse, men det er ikke formalisert og skjer ikke i alle saker. Ungdomskordinator må forberede møte med sikte på å lage en skisse til ungdomsplan som er førende for endelig ungdomsplan. Det krever mer enn det som er vanlig i dag.

Etter møtet med ungdommen skal ungdomskordinator oppsummere KOGs anbefaling, ungdommens mening og skisse til plan i en innstilling. Det er en ny oppgave.

I høringsnotatet foreslås det også at ungdomskordinator i større grad skal vitne i retten før idømmelse for å informere. Vår erfaring er at vitneførsel tar mye tid i form av forberedelse, reise og oppmøte. Estimerer fra Storbyprosjektet tilsier at dette tar i snitt et halvt dagsverk per vitneførsel.

Som nevnt under punkt 4.2.1. kan det være behov for at ungdomskordinator snakker med ungdommen flere ganger. Det kan også være behov for å gjennomføre ad-hoc møter med deltakere i KOG for å oppsummere hva den endelige anbefalingen bør være angående egnethet dersom det ikke er hensiktsmessig å vente til neste KOG-møte. Dette krever også ressurser.

Det bemerkes at ungdomskordinator etter forslaget trolig vil bli involvert i flere saker som ikke nødvendigvis overføres til konfliktrådet enn i dag.

Arbeid etter at sak er mottatt i konfliktrådet

Departementet har i høringsnotatet lagt til grunn at sakene som overføres konfliktrådet på bakgrunn av de foreslåtte endringene i større grad vil være egnet for ungdomsreaksjon. Sfk er enig i denne vurderingen og at en endringene medfører noe ressursforskyvning.

Det foreslås at det lovfestes en frist på en måned fra mottatt sak til ungdomsplanmøte hvor planen signeres. I dag er normen 55 dager. Departementet legger til grunn at arbeid gjort av ungdomskordinator før saken kommer til konfliktrådet vil gjøre at det trengs mindre ressurser etter at saken er mottatt. Sfk støtter at ungdomskordinator skal bruke mer tid i fasen før saken overføres konfliktrådet og at det i noen saker derfor vil bli noe mindre tidsbruk etter mottatt sak. Sfk vil likevel understreke at det vil fortsatt være betydelig arbeid knyttet til å kartlegge ungdommen, konkretisere tiltak til planen og etablere oppfølgingsteam. Innspill fra konfliktrådene tilsier at den nye fristen er urealistisk. Det handler både om at konfliktrådet er avhengig av andre etater for å starte straffegjennomføringen og at rask oppstart vil kreve mer arbeid av ungdomskordinator. Dersom det må settes av mer tid til å prioritere nye saker som skal startes opp, vil andre saker måtte nedprioriteres dersom ikke konfliktrådet tilføres mer ressurser.

Økt arbeid med relasjoner og gjenopprettende prosesser

Høringsnotatet tydeliggjør at arbeid med relasjoner og gjenopprettende prosess skal styrkes i straffegjennomføringen. Det vises også til Nordlandsforsknings følgeevaluering hvor det fremheves at arbeidet med gjenopprettende prosess i ungdomsreaksjonene bør styrkes. Departementet fremhever at konfliktrådet skal legge til rette for gjenopprettende prosesser med andre relasjoner enn fornærmet, eksempelvis med foreldre, der det er behov for det. Det ligger dermed an til at det samlet vil bli en økning i antall gjenopprettende prosesser i hver ungdomsreaksjon. Dette vil medføre økte kostnader i meklerhonorar samt økt ressursbehov i konfliktrådene.

Det er primært rådgivere i konfliktrådet som håndterer gjenopprettende prosesser, også i ungdomssakene. Arbeidet handler om intern tilrettelegging, eksempelvis dialog med ungdomskordinator og veiledning av meklere. Videre har ofte rådgivere den innledende kontakten med fornærmede og med støttepersoner for partene. Mange av sakene omhandler integritetskrenkende saker hvor det er svært viktig å ha gode prosesser i forkant og etterkant av et gjenopprettende møte for forsvarlig ivaretagelse av den fornærmede. Samarbeid med eksterne, blant annet Støttesentrene for kriminalitetsutsatte (SKU) som beskrevet i høringsnotatet, vil antakelig bli mer omfattende.

Det benyttes normalt to meklere i disse sakene og det medgår tid både til formøter med de ulike partene, samt for- og etterarbeid, i tillegg til det gjenopprettende møtet.

I tillegg er det behov for en styrking av Sfk for å drive fagutvikling av arbeid med gjenopprettende prosess i ungdomssakene som følge av lovendringene.

20.1.2. Klageadgang og Sfk som klageorgan

Ressursbruk i konfliktrådene

Departementet berører ikke om innføring av en klageadgang vil innebære behov for mer ressurser i de lokale konfliktrådene. Sfk mener en innføring av klageadgang klart vil innebære merarbeid for konfliktrådene.

Konfliktrådet har en informasjons og veiledningsplikt. Selv om departementet legger opp til at konkret veiledning og hjelp med klagen skal kunne fås av advokat, er det å forvente at konfliktrådene i praksis vil bidra med noe veiledning. Konfliktrådet må også hjelpe ungdom med å kontakte advokat der det er ønskelig å klage.

Videre må ungdomscoordinator ved klage forberede klagesaken, herunder vurdere omgjøring av vedtaket, eller eventuelt oversende saken til klageinstansen. En slik forberedelse vil føre til merarbeid i konfliktrådene. Konfliktrådene må også vurdere utsatt iverksetting etter forvaltningsloven § 42. En eventuell omgjøring av konfliktrådenes enkeltvedtak innebærer også merarbeid. Dette er særlig tydelig dersom ungdomsplanen må endres. Konfliktrådene må da vurdere betydningen av vedtaket for straffegjennomføringen, herunder om ungdom skal innkalles til nytt møte for å endre på ungdomsplanen og om oppfølgingsteamet skal endres.

Disse nye oppgavene mener vi også vil medføre behov for mer juridisk kompetanse hos konfliktrådene.

Sfk forutsetter videre at saksbehandlingstiden bør være kort for behandling av disse klagesakene, både hos konfliktrådene og hos klageinstansen. Dette krever tilstrekkelig kapasitet. Det er uheldig dersom ungdommen må starte med en ungdomsplan med tiltak han/hun ikke er enig i eller blir ilagt innskjerpingsvilkår som rustesting eller oppholdsforbud mot deres vilje og hvor de så må vente lenge på klagebehandling. Det vil kunne gå ut over motivasjonen for hele straffegjennomføringen og i verste fall føre til brudd. Det kan også haste å få behandlet klage på beslutninger underveis i straffegjennomføringen, som f.eks. beslutning om stans. Konfliktrådene og eventuelt Sfk må derfor rigges opp til å kunne prioritere denne arbeidsoppgaven.

Ressursbruk i klageinstansen

Departementet anslår at Sfk som klageinstans tilsier økt ressursbehov på om lag tre årsverk. Sfk har tidligere anslått at det vil komme i snitt 1-2 klager per sak. Dette har vi nå oppjustert til i snitt 2 klager per sak. Det er nærliggende å anta at det kommer flere klager hvis samtykkekravet fjernes, noe Sfk ikke hadde med i vurderingen da vi tidligere anslo antall klager.

Klagene vil variere mht hvilken kompetanse som kreves i klageorganet. Sfk mener både juridisk og barnefaglig kompetanse vil være relevant. En bred faglig tilnærming vil være særlig viktig ved klager på ungdomsplanen og innskjerpingsvilkår. Dersom det etableres en egen enhet i Sfk som primært skal jobbe med klagesaksbehandling, se det vi har skrevet om dette ovenfor, må det også vurderes om det skal ansettes en egen leder for denne enheten.

Videre legger Sfk til grunn at det vil være behov for godkjenning/kvalitetssikring av klagevurderingen fra andre kolleger/leder da disse sakene har stor betydning for ungdommene. For å sikre faglig robusthet og fortløpende behandling av klager er det en viktig forutsetning at Sfk har nok bemanning til dette. Det er videre viktig at Sfk har kapasitet til å utarbeide rutiner for å samle praksisen som etter hvert blir etablert slik at denne blir offentlig tilgjengelig og benyttes i virksomheten. Vi vil også peke på at det i forbindelse med etableringen av en klageordning, må være nok ressurser for å bygge

opp gode systemer for klagesaksbehandlingen og for å utarbeide og utvikle retningslinjer og IKT-støtte for klagebehandling.

Implementeringskostnader

Etableringen av en klageordning vil medføre behov for ekstra ressurser til implementering. I forkant av etablering vil det være behov for endring av retningslinjer, opplæring, ansettelse, tilpasning/utvikling av systemstøtte og etablering av klageløsning med mer. Spesielt vil vi fremheve at det må utredes hvorvidt vårt saks- og arkivsystem (Elements) kan understøtte klagebehandlingen på en effektiv måte. Såfremt Elements kan brukes for å håndtere klagesakene anslås relativt begrensede digitale implementeringskostnader. Er det nødvendig å anskaffe en ny digital løsning for å ivareta klagesaksbehandling er kostnader til dette forbundet med usikkerhet, men vurderes som relativt omfattende.

20.2. Implementering

Sfk mener det er behov for implementeringstid fra lovendringene vedtas til ikrafttredelse. Det er bl.a. behov for å utarbeide nye retningslinjer, opplæring i organisasjonen og etablere en klageinstans dersom denne legges til Sfk. Sfk vil foreslå en implementeringstid på minimum seks måneder.