

Justis- og beredskapsdepartementet

Eidsvoll Verk 18.03.2011

Høringsuttalelse fra Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum (PKF) – høring om økt bruk av konfliktråd.

Det vises til høringsbrev av 19.12.2011 med referansenummer 201107236- /HIH (Justis- og beredskapsdepartementet) – høring om økt bruk av konfliktråd.

Innledning.

Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum ser positivt på at det foregår et arbeid for økt bruk av konfliktråd, og anser rapporten om «økt bruk av konfliktråd» som et viktig bidrag i dette arbeidet. Rapporten er grundig og viser spennvidden innen dette feltet, og at det er mange viktige tema det ikke må tas lett på.

Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum gir uttalelse om økt bruk av konfliktråd som et ledd i vårt arbeid om å få flere til arbeide sammen for et tryggere nærmiljø der alle gode krefter bidrar. Det er et selvstendig mål at mest mulig av samfunnets samlede kriminalitetsforebygging settes inn forut for at et straffbart forhold har skjedd, aller helst i et byggende og forebyggende perspektiv – og for politiets del i et kriminalitetsforebyggende perspektiv.

Når et straffbart forhold først har skjedd er det avgjørende at de rette grepene settes inn så tidlig som mulig for at tiltakene skal kunne gi best mulig virkning. For straffesaker betyr dette blant annet at saker som i initialfasen vurderes som egnet for overføring til Konfliktråd, blir underlagt en effektiv og tilstrekkelig etterforskning for så uten unødig tap av tid oversendes Konfliktrådet.

For sivile saker innebærer dette for politiets del at en etablerer gode og effektive systemer og rutiner for å bidra til at også disse sakene blir henvist til Konfliktrådet på en rask og god måte der en overføring anses som det mest riktige.

Kommentarer fra Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum

Krav om personlig oppmøte

Kravet om personlig oppmøte har vært et grunnleggende prinsipp for megling av en konflikt – nettopp det at det er eierne av konflikten som skal møtes for å forsøke å komme til en enighet både om hva konflikten består i, hva konflikten gjør med de ulike partene og hvordan en kan legge bort konflikten. Samtidig har dette prinsippet ført til relativt stor forskjell fra sted til sted eller fra konflikt til konflikt fordi en del næringslivsaktører ikke har villet møte noen steder mens andre har gjort det. Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum er positiv til at en kan stille med stedfortreder gitt at dette ikke fører til en for stor maktulikhet. Den som møter som stedfortreder vil trolig være en profesjonell aktør, og som etter hvert vil ha god trening i å møte i konfliktråd foruten å kjenne meglere gjennom flere meklingsmøter. Den andre parten, eksempelvis den som stjålet varer i en butikk, vil ikke nødvendigvis ha samme kunnskap om konfliktrådet. Dette kan i seg selv gi konfliktrådet som institusjon noen utfordringer en må ta høyde for. Når Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum likevel er positiv til dette er det blant annet med bakgrunn i at dette kan gi noen flere en mulighet til å få gjennomført megling i konfliktråd, som har vist å ha god effekt – og vi har tillit til at meglere i konfliktrådene ivaretar alle parter. Det er også en tanke å ta med seg at for eksempel en daglig leder i en butikk ikke nødvendigvis er den som eier butikken eller som lider noe tap ved at det blir stjålet noe – det vil kunne være personer over denne i systemet som er den som egentlig lider tapet, eller som det oftest et foretak – og da er det på sett og vis stedfortredende oppmøte allerede. Dersom stedfortredende oppmøte innføres slik at butikker og andre profesjonelle aktører kan bruke dette, bør dette samtidig ledsages av at prinsippet om frivillig oppmøte fravikes for disse (se «samtykke og frivillighet»).

Samtykke og frivillighet

Det har vært et grunnleggende prinsipp at vellykket megling er fundamentert på samtykke og frivillighet. Det vil likevel være et spørsmål om hvor frivillig et samtykke til megling er, og dette vil avhenge av hvordan blant andre politietterforskeren fremlegger ordningen med mulighet til megling i konfliktråd i forbindelse med avhøret. Dersom kravet om frivillighet og samtykke skulle bortfalle vil det ikke lenger være partene som tar konflikten tilbake, men nok en institusjon som bruker maktprinsipper for å gjennomføre en prosess. Prinsippet om frivillighet må i hovedsak videreføres, og det må gjennomføres opplæring for de innen politiet som skal gi orientering om muligheten overføring til konfliktråd. Dette er viktig for at prinsippet om frivillighet skal være basert på at partene har fått god nok informasjon og forståelse av ordningen til at de kan ta et selvstendig og kvalifisert valg av om de samtykker til overføring til konfliktråd eller ikke. Butikker og foretak som benytter seg av stedfortreder til megling i konfliktråd bør være lovpålagt å møte dersom den andre parten samtykker idet butikken/foretaket vil være en tung profesjonell aktør overfører et enkeltindivid på den andre siden. Det må ikke tillates at de som bruker stedfortreder kan kreve betalt av gjerningspersonen for dette.

Alternativ straffereaksjon – ungdomsoppfølging

Politiets kriminalitetsforebyggende Forum ser positivt på forslaget om å utvide straffeprosessloven § 71a til at alle egnede saker til oppfølging i konfliktrådet, slik at dette blir et reelt alternativ.

Arbeidsgruppen argumenterer med at ungdomsoppfølging for ungdom mellom 15-18 år vil gi bedre mulighet til å følge opp ungdommer, blant annet fordi dagens muligheter med påtaleunntatelse med vilkår er for snever. Påtaleunntatelser med vilkår jfr. straffeprosessloven § 69 følges i dag opp av lokalt politi mange steder og dette er en ubyråkratisk og effektiv ordning slik Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum kjenner den. Foruten å etablere en ny straffereaksjon med utvidelse av straffeprosessloven § 71a, oppfølging i konfliktråd, bør en utvide oppfølgingsmulighetene på bakgrunn av påtaleunntatelse med vilkår i tillegg til de som eksisterer i dag slik at dette er omforent med ordlyden om «alle egnede saker». På den måten vil denne oppfølgingen, blant annet gjennom ungdomskontrakter, fortsatt kunne gjøres av politiet i samarbeid med andre lokal myndigheter. På denne måten vil en kunne velge det alternativet som fremstår som mest riktig i det enkelte tilfelle.

Videre hva gjelder straffereaksjonen ungdomsoppfølging i konfliktråd legger arbeidsgruppen stor vekt på bruk av stormøte, og det fremstår som at dersom foresatte ikke ønsker å samtykke legges det føringer for at det skal oppnevnes hjelpeverge (noe som naturligvis kan oppnevnes iht vergemålsloven). Det i seg selv ikke å samtykke til ungdomsoppfølging i konfliktråd fra foresattes side må ikke forveksles med at de ikke kan eller vil ivareta siktedes tarv i saken. Det kan være at de ikke er enig i at det er den beste løsningen og da må vi ikke stille oss i en situasjon der myndighetsmakt brukes til å frata foreldrene mulighet til å foreta valg for barnets beste. Det vil ikke alltid være slik at det myndighetene mener er barnets beste stemmer. Oppfølging av ungdom etter dom kan gjøres av flere andre lokale myndigheter også i samarbeid med politi der det er formålstjenlig.

Med bakgrunn i vilkår til betinget dom – Straffeloven § 53 nr. 3 bokstav h - redegjør arbeidsgruppen for at vilkårene skal ha varighet i inntil seks måneder. Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum peker på at dette ofte vil være for kort tid, og i slike sammenhenger vil det ikke være tilstrekkelig at den enkelte selv skulle ønske lenger frivillig oppfølging. Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum har hensyntatt diskusjonen arbeidsgruppen gjør om at dersom det er behov for lenger oppfølging vil ungdomsstraff være mer egnet. Behovet for lenger vilkårstid enn 6 måneder vil en særlig se i saker hvor det er avdekket narkotikabruk over tid. Det vil i noen tilfeller være slik at ungdommen kanskje har ruset seg på cannabis i ett år, før dette avdekkes og politiet kobles inn. Hasjavenningsprogram, motivasjonssamtaler, urinprøver som vilkår i påtaleunntatelser bør i slike tilfeller kunne foregå i lengre tidsperioder enn et halvt år for å forebygge tilbakefall. En opplever også at ungdom som er i denne type oppfølging, bruker dette som et argument overfor venner for at de ikke skal begynne på nytt med narkotikamisbruk.

Nærmere om ungdomskontrakter

Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum mener at en bør ha mulighet for å opprettholde ungdomskontraksordningen slik den fungerer i dag. Da ordningen med ungdomskontrakt ble evaluert i 2004, ble det blant annet påpekt viktigheten av at ungdomskontrakter ikke er med på å skape barneverns klienter. Slik ungdomskontrakt har fungert i for eksempel Kristiansand, har ordningen faktisk vært en buffer og et kriminalitetsforebyggende tiltak i mange tilfeller for at den unge ikke har blitt en barneverns klient.

Ungdomskontraktene bidrar til å kvalitetssikre at kommunene faktisk engasjerer seg sterkt i kriminalitetsforebygging på individnivå, fordi de administrerer kontraktene. Dersom denne ordningen forsvinner, vil man kunne stå i fare for at kommunene i mindre grad vil engasjere seg i kriminalitetsforebygging på individnivå. Argumentet fra kommunen vil kunne være at det nå blir konfliktrådene som skal administrere vilkåret til påtaleunntatelse.

Ungdomskontrakt som begrep er etter hvert nå blitt godt kjent blant ungdom og foresatte i kommuner som har praktisert denne ordningen i mange år. Politiet opplever at foresatte og hjelpeapparatet i flere tilfeller ber om at dette blir vurdert som straffereaksjon, og man opplever at ungdom kjenner til denne ordningen fra før av når de blir presentert dette som en mulighet. De har snakket med andre ungdom som hatt ungdomskontrakt og som kanskje har lykket med å fullføre den. Dette gir motivasjon for å klare egen kontrakt.

Oppfølging av koordinator for ungdomskontrakter i opp mot 2 år har vist seg å være viktig for å forebygge tilbakefall. Som eksempel vises det til at i Kristiansand fullfører 7 av 10 ungdommer kontraktene. I gjennomsnitt har kommunen rundt 50 -60 løpende kontrakter. Dette viser litt av omfanget og hvor store ressurser som må brukes til oppfølging. Det er vanlig at man bruker megling i konfliktråd som ett av vilkårene i ungdomskontrakten. Ungdomsteamet som følger opp kontraktene, sender den til konfliktrådet i saker hvor partene har samtykket til dette.

Koordineringsgrupper

Rapporten nevner at det er opprettet såkalte koordineringsgrupper, som har hatt det overordnede ansvaret for de oppfølgingsteam som til enhver tid har eksistert.

En annen ordning som har fungert i en del kommuner er det man har kalt tverretatlige koordineringsmøter. På disse ukentlige møtene har man ikke hatt noe overordnet ansvar for oppfølgingsteam da disse ikke har vært etablert. Men på møtene har politiet brukt politiloven og informert andre offentlige etater om hendelser der mindreårige er registrert som mistenkt eller siktet, eller hendelser fra operasjonsloggen der mindreårige har hatt en rolle som viser uønsket atferd. Disse møtene har dannet utgangspunkt for å drøfte hvilke tiltak man bør iverksette for den enkelte. På neste møte uken etter, er tiltak blitt evaluert og eventuelt justert.

På disse tverretatlige koordineringsmøtene kan offentlige instanser utenom politi (og eventuelt politiets påtalemyndighet) være barnevern, kommunale forebyggende enheter, konfliktråd, friomsorg, fagteam i bufetat, psykiatritjeneste, mv. Fordelen med møtene er at man har fått en god oversikt over hvilke ungdom i kommunen som trenger hjelpetiltak i forhold til bekymring for rus og kriminalitet. En annen fordel er at instansene får forståelse for hverandres måte å arbeide på, og hvilke verktøy man har for å hjelpe videre. Disse møtene har også vært viktige for konfliktrådene for å kunne selge inn hvilke saker de selv mener bør følges opp hos dem. Møtene gir en forståelse hos hver etat om at alle må bidra inn med tiltak og ressurser for å forebygge kriminalitet på individ nivå.

Slike tverretatlige koordineringsmøter bør vurderes innført i kommunene da dette vil øke forståelsen for å bruke gjenopprettende prosesser på et tidlig stadium.

Tidsperspektiv

Når en konflikt skal overføres til konfliktrådet, er tiden fra en hendelse skjer til den er påbegynt behandlet i konfliktrådet viktig. Konflikter er «ferskvare» og er ikke noe som kan utsettes, eller risikere å bli offer for rigide saksbehandlingsrutiner. Fra en hendelse har skjedd til saken er påbegynt meglet i konfliktrådet bør det ikke gå mer enn 1 til 2 uker. Det er allerede gitt åpning for at kompetansen til overføring av straffesaker til konfliktrådet kan delegeres til lensmenn og politistasjonssjefer. Denne delegasjonsmuligheten er lite eller ikke brukt, noe som kan forlenge tiden før en sak kommer til konfliktrådet. Overføring til konfliktråd er, ut over om det er hjemmel til det, i stor grad en kriminalitetsforebyggende vurdering – blant annet i forhold til gjentakelse.

Kriminalitetsforebygging skal være et hovedfokus for politipersonell, og politiet er nærmere konfliktene og nærmiljøene enn politiets påtalemyndighet. Det er ikke sikkert det alle steder er nødvendig å delegerer denne kompetansen, men noen steder ville det faktisk vært både faglige og tidsmessig gode grunner til å delegerer kompetansen ytterligere (til den lensmann eller politistasjonssjef utpeker). Dette ville gitt ett ytterligere kriminalitetsforebyggende trykk på de sakene som kan overføres, og trolig økt antall overføringer, i tillegg til at det ville gitt en tidsbesparelse.

Overeksponering

Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum vil peke på problemstillingen rundt overeksponering ved at for eksempel en ungdom som blir pågrepet eller innbragt av politiet for et straffbart forhold, ofte må igjennom en rekke kontaktpunkter med politi og konfliktråd før de kan anse seg for å være «ferdig» med saken (eller rettere sagt klart til å ta fatt på den virkelige langsiktige jobben). Etter pågrep eller innbringelse vil det bli gjennomført et avhør, senere eventuelt en bekymringssamtale før saken eventuelt overføres til konfliktrådet. I konfliktrådet vil det være en forberedende samtale før selve konfliktrådsmedlingen. Etter medlingen vil det avhenge av inngått avtale hva som skjer videre. Alt dette medfører en rekke møtepunkter, og for enkelte personer og saker kan dette bli sterkt overdimensjonert. En bør se på disse forholdene og i den anledning kan det både forsøkes å legge opp til i enda større grad forenklet etterforskning før overføring til konfliktråd eller sågar en egen avgjørelse av saken hos politiet der avgjørelsen er «avgjort med medling hos politiet». En slik avgjørelse kan gis samme rettsvirkning og konsekvenser som ved avgjørelse i konfliktråd.

Anmerking på politiattest

Overføring til konfliktråd og opplisting i politiattest har opp igjennom årene vært mye omdiskutert. Dette er et meget viktig forhold og det er grunnleggende at det presiseres at blant annet overføring til konfliktråd ikke skal fremkomme på ordinær politiattest (Politiregisterloven § 40), eller på uttømmende og utvidet politiattest (Politiregisterloven § 41) dersom vedkommende ikke har begått nye lovbrudd 2 år etter at konfliktrådsbehandlingen er avsluttet med godkjent avtale. Dette er viktig for å motivere til å samtykke til konfliktrådsbehandling. Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum støtter arbeidsgruppens diskusjoner og vurderinger rundt dette temaet.

Avslutning

Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum er positiv til økt bruk av konfliktråd og de mulighetene som ligger her. Samtidig er det viktig å ha klart for seg at det for samfunnet også er viktig at det

settes inn større kraft og tiltak forut for straffbare handlinger. Det er viktig å ta med seg at megling i konfliktrådet har vært ansett som et alternativ til straff, og det er nå viktig at det ikke går i retning av i for stor grad å bli en del av det ordinære straffereaksjonssystemet som følge av endringer i reaksjonsformer og opprettelse av nye elementer og oppgaver i konfliktrådene. Konfliktrådene er i dag ofte avgjørende elementer i arbeidet med å unngå tilbakefall til kriminalitet, og til å øke trygghetsopplevelsen til partene.

For Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum

Ståle Årdal, leder

Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum

Org.nr: 990 167 923

Adresse: PKF v/leder, Bråtastubben 39, 2074 Eidsvoll Verk