

Det Kongelige Justis- og beredskapsdepartement
Postboks 8005 Dep,
0030 OSLO

Att.: Sivilavdelingen

Deres ref.	Deres dato	Vår ref.	Vår dato
201107236/HH	19.12.11	201200001-2/KP	23. mars 2012

Høringsuttalelse - Økt Bruk av konfliktråd

Sekretariatet for konfliktrådene (Sfk) viser til høringsbrev fra departementet datert 19.12.11 med høringsfrist 19.03.12. Det vises til muntlig kontakt med departementet 19.03.12 vedrørende noen dagers utsettelse av høringsfristen.

19 av de 22 konfliktrådene sender høringsuttalelser som i sin helhet følger vedlagt.

Noen hovedtrekk fra høringsuttalelsene til konfliktrådene

Rapporten og det nye lovforslaget mottas i hovedtrekk positivt. Spesielt positivt mottas forslaget om å benytte konfliktråd som den foretrukne reaksjon for unge lovbytere. Enkelte råd skriver også at dette ikke burde begrenses med en aldersgrense.

Høringsuttalelsene fra de 19 konfliktrådene viser videre i hovedtrekk at man vil holde fast ved det som er konfliktrådernes grunnprinsipper også ved en utvidet bruk av konfliktrådet. De fleste har i denne forbindelse gitt innspill på det nye forslaget om unntak fra personlig oppmøte. Det foreslås alternativer ut fra metodisk konfliktrådstilnærming nemlig å utvide mulighetene for indirekte meglings mellom partene. Det stilles også noen spørsmål rundt offerløs kriminalitet i konfliktrådet.

Opprettholdelse av lekmannsprinsippet for meglere er det bred enighet om, kun ett råd omtaler muligheten for enkelte unntak fra dette, se Konfliktrådet i Sør-Rogaland. Et innspill gjelder ønske om eget regelverk som gjorde det lettere for meglere å be om fri med lønn for utøvelse av vervet, se Konfliktrådet i Telemark.

Enkelte er kritiske til forslag om 6 måneders prøvetid for meglere, se blant annet Konfliktrådet i Oppland. Begrunnelsen er hovedsakelig mulighet for å opparbeide seg nok erfaring og grunnlag for å kunne vurdere ut fra et så vidt kort tidsperspektiv.

Det stilles spørsmål til oppnevningssutvalgets reelle funksjon, da især den kommunale representantens mulighet til å vurdere kandidatene, se Konfliktrådet i Oslo og Akershus. Videre nevnes behov for å forenkle kravet om representant fra samtlige kommuner, se Konfliktrådet i Oppland.

Rådene støtter forslaget om å utvide angrefristen for avtalene til 14 dager, og flere ser dette som god nok sikkerhetsventil med tid til blant annet å søke juridisk råd. Flere er kritiske til konfliktrådsleders adgang til å underkjenne avtalene og peker på svekkelse av meglernes rolle. Rådene støtter at avtaleinngåelse i konfliktråd ikke skal virke inn på adgangen til voldsoffererstatning. Det uttrykkes også behov for klare retningslinjer i andre saker der økonomisk erstatning er aktuelt, se Konfliktrådet i Sogn og Fjordane.

Sekretariatet for konfliktrådene

Partenes adgang til å søke juridisk bistand imøteses positivt, men advokaters tilstedeværelse som støttepersoner i møtene møtes med skepsis, da dette kan få utilsiktede konsekvenser. Vi viser her til en rekke uttalelser fra konfliktrådene i region nord samlet, Konfliktrådet i Vestfold, Konfliktrådet i Agder, Konfliktrådet i Buskerud med flere.

Flere råd påpeker at reell økt bruk av konfliktråd som den foretrukne reaksjon fordrer økt informasjon og opplæring av samarbeidspartnere. Det er behov for nærmere detaljavklaringer i forskrifts form og rundskriv av saksgang og informasjon mellom etatene. Det nevnes blant annet uklare i lovens nåværende ordlyd om hvorvidt påtalemyndigheten kun skal ha opplysning om eller en kopi av avtalen mellom partene.

Likhet for loven problematiseres, herunder det faktum at det alltid vil være ulikheter – også ved den makt ofrene besitter til å samtykke eller ei, se Konfliktrådet i Buskerud.

Flere råd påpeker at tidsperspektivet for bruk av ungdomsoppfølging på 6 måneder er kort. Langvarig og tett oppfølging har vært årsak til suksessen, se blant annet Konfliktrådet i Haugaland og Sunnhordland. Det stilles også spørsmål ved hvordan de nye oppgavene kan endre konfliktrådene, se Konfliktrådet i Hordaland.

Begrepsbruk slik det foreslås støttes i stor grad, gjenopprettende prosess anses som et godt begrep. Se også Konfliktrådet i Sør-Trøndelag som angir flere alternative forslag til valg av begreper.

Det reises også kritikk til at hovedvekten av forslagene gjelder bruk av konfliktråd i straffesaker. Konfliktrådet i Hedmark etterlyser økt fokus på de sivile sakene som har et stort potensial og gir innspill til utvikling i denne retning.

Sfk vil bemerke at konfliktrådernes høringsuttalelser hver og en innehar gode refleksjoner og innspill til det videre arbeidet med forslagene i rapporten økt bruk av konfliktråd, og lovforslaget. Høringsuttalelsene bygger på mange års erfaring fra konfliktrådsfeltet, og gir et særdeles verdifullt perspektiv til forslagene i rapporten.

Sfk sine synspunkter sammenfaller i stor grad med hva de 19 rådene har uttalt, men med noen unntak. Sfks høringsuttalelse følger på side 3-11.

Sekretariatet for konfliktrådene høringsuttalelse til ”Økt bruk av konfliktråd”

Sfk vil innledningsvis gi honnør til arbeidsgruppen for nytenkende arbeid og forslag som åpner opp for fortsatt utvikling av dette feltet, spesielt i tilknytning til strafferettssystemet.

I vår høringsuttalelse legger vi vekt på å gi innspill til forslag vi ser kan utfordre konfliktrådets grunnverdier, forslag som kan få ikke tilsiktede virkninger, forslag som krever tydeliggjøring og forslag som kan være kontraproduktive i forhold til å åpne for framtidig utvikling eller bidra til unødvendig byråkratisering. Vi bekrefter flere forslag vi spesielt gir vår tilslutning til. Der vi ikke har gitt kommentar betyr det også at vi er enige i forslagene.

Vi vil først se på forslag til selve organiseringen av ordningen, herunder terminologi, meglere, avtaler, støttepersoner og juridisk rådgivning. Deretter unntak fra personlig oppmøte, offerløse lovbrudd, utfordringer vedrørende likhet for loven og rammer for de nye reaksjonene. Til slutt kommenterer vi behovet for informasjon, og utvikling av konfliktrådets tilbud i lokalsamfunnet.

Terminologi og organisering

§ 4 Gjenopprettende prosesser støttes som en god norsk oversettelse av begrepet restorative justice og hva dette omfatter av ulike praksiser.

§ 19 i loven fastslår statlig ansvar for konfliktrådene og dets organisering. Til siste avsnitt i § 19 og til utarbeidelse av forskriften bør også prinsippet om tilstrekkelig autonomi innen strafferettssystemet, jf. Europarådets anbefaling, omtales. Dette kan ha betydning for framtidig utvikling.

Oppnevning av meglere

§ 21 i loven (og § 2 i forskriften) om **tilfredsstillende vandel**. Vi viser til forslag om forskift § 2, og punkt 2 og 5, samt nest siste avsnitt om dom på samfunnsstraff som grunn til utelukkelse fra vervet. I praksis innebærer dette at konfliktrådet så godt som aldri vil kunne rekruttere personer som har sonet en frihetsstraff. Dette anser vi som uheldig av prinsipielle grunner og som et tap av nyttig erfaringsbakgrunn i vår meglergruppe.

Hele konfliktrådets verdigrunnlag og mål om reintegrering tilsier at konfliktrådet bør gå i bresjen for å inkludere tidligere straffedømte som siden ikke har begått nye forhold og som ellers er funnet personlig egnet til meglervervet. På denne måten bidrar konfliktrådet til å bygge ned fordommer omkring denne gruppen, og vi får inn en erfaringsbakgrunn som kan være nyttig i vårt møte med partene. I lys av den nye ungdomsstraffen og ungdomsoppfølging vil meglere med denne type erfaring kunne ha nyttig innsikt med seg i møtet med ungdom på skråplanet. De vil også kunne være gode rollemodeller for det å endre kurs i livet.

Å benytte domstolsloven ved rekruttering av konfliktrådets meglere anser vi ikke relevant. Konfliktrådet har ikke dømmende myndighet, og ved rekruttering av meglere velges personer ut etter deres egnethet for oppgaven. Dette betyr at personer som er tidligere straffedømte, som etter endt soning har valgt en lovlydig livsførsel og blir funnet personlig egnet for oppgaven bør kunne oppnevnes. Hensynet til konfliktrådets omdømme lokalt må sees hen til, men det bør også vektlegges at konfliktrådet kan gå foran i slike tilfelle og vise samsvar mellom liv og lære. I siste instans vil oppnevningrådet være det organ som samlet vurderer de ulike hensyn opp mot hverandre i det enkelte tilfelle.

Sfk anser at det er viktig å ikke utestenge tidligere straffedømte fra meglervervet, både av hensyn til at de kan være en ressurs i vårt arbeid og av nevnte prinsipielle grunner.

Vi foreslår at tidsavgrænsingen fra tidligere dom reduseres, ved at den øvrige tidsavgrænsing "mindre enn 5 år fra dommen var rettskraftig" gjøres generell. Det forutsettes at dommen ved oppnevningstidspunkt er ferdig sonet og at personen ikke er involvert i nye anmeldte forhold.

§ 22 Støtter forslag om **utelukkelse av enkelte yrkesgrupper** med den begrunnelse utvalget har gitt.

§ 3 i forskriften om **prøvetid for meglere støttes**. Vi foreslår at prøvetiden utvides og settes til 1 år for å gi både konfliktrådsadministrasjon og megleren et mer reelt vurderingsgrunnlag.

Ved fratakelse av vervet etter 1 år må dette begrunnes skriftlig.

Å lære av sine erfaringer er en grunnpilar i lekmannsordningen. Ved å innføre en prøvetid tror vi dette også vil fungere som en pådriver for konfliktrådene til å gi aktiv oppfølging av nye meglere i deres innkjøringsfase i vervet, og dermed være et bidrag i vår kvalitetssikring.

Hensynet til parter i konflikt tilsier at meglerne utvelges med omhu slik at de imøtekommer kravet om personlig egnethet fra oppnevningstidspunktet. God grunnopplæring og kvalitetssikring av meglernes arbeid vil sikre tjenesten slik at antall fratakelse av vervet holdes på et minimum. Løpende dialog mellom administrasjon og meglere vil kunne løse uheldige oppnevninger ved at megleren selv velger å trekke seg fra vervet. I praksis vil konfliktrådsleder og meglere sette mål for videre utvikling i vervet, og det vil være en løpende dialog som i noen tilfeller kan føre til enighet om at vedkommende ikke er egnet for oppgaven. Fratakelse av vervet bør på denne bakgrunn skje unntaksvis.

§11 Forslaget åpner for utvikling ved det å benytte flere tilretteleggere/meglere.

Sfk anser at å utpeke én hovedmegler er hensiktsmessig for å plassere ansvar for koordinering og framdrift i saksgangen. Sfk anser for øvrig at alle involverte meglere/tilretteleggere i saken må godkjenne eventuelle avtaler.

Avtale i konfliktrådet

§ 14 Konfliktrådsleder adgang til å underkjenne avtalen.

Vi stiller oss tvilende til at det vil være behov for en slik ordning jf. forslaget om utvidet angrefrist. Sfk støtter forslag om 14 dagers angrefrist i både straffesaker og sivile saker. Innføring av 14 dagers angrefrist gir økt adgang til juridisk eller annen rådgivning i denne perioden og kan bidra til at urimelige avtaler kan oppheves og eventuelt reforhandles.

Hovedregelen bør være at meglere avventer sin godkjenning og rådfører seg med konfliktrådsleder når det er tvil om en avtale er urimelig eller der avtaleforslagene omfatter store erstatningssummer eller har et utradisjonelt innhold som griper inn i den private sfære. I slike tilfelle kan en god framgangsmåte være at meglere innkaller partene til et eget avtalemøte som dermed gir både parter og meglere anledning til å rådføre seg før avtalen godkjennes.

Det at konfliktrådsleder underkjenner avtalen kan i seg selv undergrave tillitten til meglernes kompetanse og derved meglingsinstituttets kompetanse. Dersom forslaget likevel tas inn forutsettes at praktisering må skje helt unntaksvis, der avtalen er sterkt urimelig og partene selv ikke benytter angrefristen, eller der saksbehandlingsfeil har bidratt til at avtalen er inngått på feil grunnlag. Konfliktrådsleder må da begrunne sin avgjørelse skriftlig, og myndigheten må ikke kunne delegeres. Det må også være adgang for partene til å påklage avgjørelsen. Sfk anser dette som bidrag til uheldig byråkratisering og dette bør dermed være absolutt siste utvei.

§ 13 Angrefristen bør gjelde alle typer avtaler, forsoningsavtaler inkludert av hensyn til fornærmede. Sfk anser dette viktig for god ivaretagelse av fornærmede eksempelvis i saker som omhandler, vold, trusler eller mobbing.

§ 15 Konfliktrådet skal sende opplysning til påtalemyndigheten om det er inngått godkjent avtale, og deretter om avtalen er oppfylt.

Sfk ber om at dette punktet tydeliggjøres i forskriftsform når det gjelder hvorvidt konfliktrådet plikter å sende kopi av partens avtale, eller kun opplysning om at avtale er inngått slik en kan lese i lovteksten.

Støtteperson, juridisk bistand og tolketjeneste

§ 9 og 10 Sfk støtter forslag om støtteperson og viktigheten av at partene har adgang til juridisk bistand jf. anbefalingen fra Europarådet (No.R. (99)19).

Sfk støtter også forslag om rett til tolk uten kostnad for partene, og at konfliktrådene kan belaste sine tolkeutgifter på regelstyrte poster i statsbudsjettet. Dette vil bidra til å sikre lik tilgang til tolk.

Sfk støtter *ikke* advokaters tilstedeværelse inne i selve møtet mellom partene, selv ikke med avklarte roller som støttepersoner. Advokater kan være tilgjengelige for partene og rådføres under hele prosessen men utenfor møtet (vente på gangen). Til tross for avklarte roller som støttepersoner vurderer Sfk faren for utilsiktede virkninger som stor ved advokaters tilstedeværelse inne i møtet. Både for partene og for megler kan dette virke passiviserende. Det kan dessuten skapes usikkerhet om det å snakke fritt i fare for at uttaleser senere kan få juridiske følger.

Et dilemma er den utfordring som kan ligge i at advokater vurderer og gir råd om en avtales innhold uten selv å ha vært tilstede under hele prosessen. Dette hensynet veier likevel mindre enn hensynet til ivaretagelse av partenes frie dialog og aktive deltakelse i møte.

Sfk vurderer dette annerledes for ungdomsstormøter og ungdomsoppfølging, der vi anser advokatens tilstedeværelse som riktig og viktig for å være påklagedes garantist mot eventuelt urimelige inngripende tiltak. Rammene for disse to reaksjonene skiller seg fra konfliktrådets øvrige møter. I de nye reaksjonene for oppfølging av gjerningspersonen er advokatens oppgave som støtteperson avklart som ivaretagelse av dennes rettigheter gjennom hele prosessen.

§ 6 Personlig oppmøte

For å oppnå den ønskede samfunnsmessige gevinst ved bruk av gjenopprettende prosesser må det legges til rette for at konfliktrådsvirksomheten og samarbeidspartnere anstrenger seg for å opplyse og trygge parter ved bruk av formøter, støttepersoner og adgang til juridisk bistand slik at de får erfare de positive effekter gjenopprettende prosesser kan ha. Fornærmede vil i mange saker i utgangspunktet ikke ønske å møte gjerningspersonen(e) igjen. Unntaket som her foreslås kan korrumpere konfliktrådsordningen, ved at minste motstands vei uten personlig fremmøte foretrekkes. Sfk vil i likhet med forslag fra flere av konfliktrådene, foreslå at man i stedet utforsker mulighetene som ligger i indirekte meglings.

Å utforske indirekte meglings der fornærmede vegrer seg for direkte konfrontasjon anser vi vil være et insitamant til videre metodeutvikling for å imøtekomme flere parter behov. Dette kan påvirke og ytterligere forbedre vår tilrettelegging av gjenopprettende prosesser. Målet må stadig være at partene på et gitt tidspunkt i fremtiden møtes, kanskje utenfor konfliktrådets regi fordi det ligger langt frem, men konfliktrådets arbeid vil være formet slik at det bidrar til å starte denne prosessen. Indirekte meglings kan foregå ved at tilretteleggerne/meglerne fungerer som budbringere mellom partene, av budskap som bidrar til økt trygghet og bearbeiding av ringvirkninger av lovbruddet.

Vår bakgrunn for å foreslå dette er at vi - om enn i liten målestokk, har positiv erfaring med indirekte meglingsprosesser. Vi har eksempler på at konfliktrådet ved slik budbringerrolle har fungert positivt og betryggende ikke minst for ofrene. I en håndfull saker henvist fra friomsorgen har dette blitt gjennomført. En annen bakgrunn for vårt forslag er eksempler på slike prosesser internasjonalt, blant annet fra vårt mangeårige prosjektarbeid i Albania der indirekte meglingsprosesser var en hoveddel av meglingsprosessen i de tyngste drapssakene. Det ble der benyttet et helt knippe av meglere som bidro til at partene og andre berørte ble hørt og at budskap om forsoning ble formidlet. Når så partene opplevde seg trygge nok ble det gjennomført et møte med alle tilstede som bekreftelse på at konflikten nå var bilagt. I dette avsluttende møtet ble det også inngått og signert en avtale under alles påsyn.

Sfk anser at denne form for skytteldiplomati og budbringertjeneste mellom de direkte berørte partene har en større effekt for disse enn at det oppnevnes representanter. En slik indirekte prosess kan dessuten føre til at det blir et direkte møte mellom partene på et gitt tidspunkt.

Dette vil ikke hindre at det i saker der fornærmede takker nei til konfliktråd, kan arrangeres møter med andre berørte parter, men da som sivil sak.

Når det gjelder at foretak kan benytte seg av representanter (som for eksempel at handelsstanden kan benytte vektere til å møte i sitt sted) vil vi av flere årsaker fraråde dette. En problemstilling vi har erfart er at slike representanter stiller med bundet mandat, som dermed hindrer reelle gjenopprettende prosesser. Dersom målet er å oppnå rettslikhet med hensyn til mulighet for anmerkingsfritak på gjerningspersonens vandelsattest, bør dette løses på andre måter.

Offerløse lovbrudd

Sfk vurderer at det kan være hensiktsmessig å åpne for såkalte offerløse lovbrudd. I mange tilfeller er disse kun offerløse i juridisk forstand. Reelt sett er det personer som er berørt av lovbruddet og som kan og vil delta i en gjenopprettende prosess med gjerningspersonen.

Det er viktig at det ved offerløse lovbrudd fokuseres på de saker der det er parter som opplever seg berørt av lovbruddet, slik at ikke møtene bærer preg av formaningsamtaler med representanter for lokalsamfunn eller stat som er distanserte til hendelsen.

Det kan være behov for nærmere avklaring i forskrifts form om hvem og hvordan andre berørte ved juridisk sett offerløs kriminalitet skal utpekes i et samarbeid mellom ulike instanser og hvordan taushetsplikten skal håndteres i slike sammenhenger. Gjerningspersonen må få god informasjon og samtykke til at taushetsplikten oppheves overfor de som anses berørt av lovbruddet.

Likhet for loven

Et gjennomgående dilemma i konfliktrådssammenheng med hensyn til målet om likhet for loven, er fornærmedes makt over valg av reaksjon, med unntak av de nye reaksjonsformene – ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Dilemmaet knytter seg til de ulike konsekvenser for gjerningspersonen vedrørende vandel.

Offerløse lovbrudd og muligheten for at fornærmede kan la seg representere – medfører fare for uthuling av grunnprinsippene i gjenopprettende prosesser og at konfliktrådet blir et oppsamlingssted for saker man ikke helt får til å passe inn i det øvrige systemet. Unntak bør kun gjøres der grunnprinsippene holdes i hevd, der det handler om å legge til rette for møter mellom parter som er berørte av en hendelse og har behov for det tilbud konfliktrådet er ment å være. Andre hensyn som plettfri vandelsattest må løses på andre måter.

Sfk vil på denne bakgrunn foreslå at en ser nærmere på hvilke andre muligheter som finnes. Man kan tenke seg at ulike lovbrudd, gjerningspersonens alder, tidligere lovbrudd eller førstegangsløvbrydd, siktedes innstilling til det å gjøre opp for seg med videre, kan danne grunnlag for nye bestemmelser for hva som skal anføres på vandelsattesten og for hvilket tidsrom, for eksempel knyttet til et system med advarsler og oppfølging. Ved mindre forseelser som butikknaskerier bør økt bruk av vilkårsløs påtaleunntattelse vurderes i kombinasjon med et advarselssystem forvaltet for eksempel av politiets forebyggende tjeneste.

Utvidet bruk som strafferettslig reaksjon

Forslag om overføring til konfliktråd som foretrukket reaksjon fra påtalemyndigheten for barn mellom 15 og 18 år, er et forslag vi støtter. Sfk vurderer at det ideelt sett ikke burde aldersbegrenses, samtidig er det riktig å gi de yngste prioritet.

Sfk stiller imidlertid spørsmål ved forslaget om overføring av saker med barn under 15 år etter § 71 b – med krav om tilbakemelding til påtalemyndigheten. Saker med barn under 15 år oversendes konfliktrådet i dag som sivil sak, dette er en godt kjent mulighet for samarbeidspartner og vi vurderer ikke at det er behov for endringer her. Forslaget kan framstå som en omgåelse av kriminell lavalder, og vil kunne oppfattes av gjerningsperson og dennes verger som et pålegg framfor et frivillig valg. Reelt og informert samtykke er en utfordring per dag, vi tror dette forslaget vil skape ytterligere forvirring omkring sakens juridiske status.

Ungdomsstraffen og ungdomsoppfølging

Sfk ser behov for en tydeliggjøring av at stormøtene er todelt med hensyn til fornærmedes tilstedeværelse. Sfk anser at denne todelingen bør være avklart slik at ferdigstilling av oppfølgingsplanen ikke inngår i den del der fornærmede deltar.

Vi foreslår dette av to grunner 1) fokus i første del skal være på gjenoppsettelse overfor fornærmede, og på fornærmedes behov for å bearbeide og håndtere sine opplevelser. Fokus på rehabilitering av gjerningsperson kan da gå på bekostning av fornærmedes behov. 2) Gjerningspersonene må selv få velge hva som meddeles fornærmede av personlige forhold som ikke er relevant for den gjenopprettende prosess med fornærmede. Personlige forhold hos gjerningsperson som også kan være sensitive bør tas opp uten fornærmede tilstede.

Vi vurderer at en tydelig todeling av møtet vil være hensiktsmessig for å oppnå gode saksrutiner og ivaretagelse av begge parter situasjon. Dersom fornærmede skal delta i del to av møtet må dette bygge på et ønske fra begge parter, og godkjennes av ungdomskordinator(UK).

Planen som utarbeides i stormøtet

Sfk støtter *ikke* at fornærmede skal høres i oppfølgingsplanen, da dette vil kunne være for inngripende og romme mulighet for utilsiktede konsekvenser som fare for straffende elementer. Sfk foreslår i stedet at det legges til rette for et eget oppgjør i form av en avtale med fornærmede, som også følges opp av konfliktrådet(UK). Dette kan ved behov skilles ut i eget avtalemøte som sivil sak.

Utarbeidelsen av oppfølgingsplanen starter allerede under kartlegging, eventuelt personundersøkelse for mindreårige (PUM) og i den tverrfaglige koordineringsgruppen. Stormøtet skal utarbeide og bestemme planen, men mye forarbeid er allerede gjort før prosessen har kommet så langt. Dette bør tydeliggjøres i forskriftsform eller andre reguleringer. Koordinator godkjenner planen og organiserer deltakernes videre arbeid i oppfølgingsteam og sørger for at de ulike etatene utfører sin del av de pålagte oppgaver.

Noen kommentarer til ungdomskoordinators(UK) ansvarsområde og mulighet for delegering, hentet fra ungdomskoordinatorenes møtereferat medio februar: *UK skal alltid være tilstede på ungdomsstormøtene, men kan delegerer tilretteleggerjobben til meglere med den nødvendige kompetanse. Praktisk erfaring har vist at noen møter innehar så mange faktorer som bør fanges opp og noteres i forhold til forberedelse av den endelige avtale, at UK kan ha et overordnet oppsyn med prosessen, men ikke lede prosessen som tilrettelegger.*

Straffende element i gjenopprettende prosesser

De nye reaksjonene og tiltakene bygger på at sosial kontroll erstatter bruk av straff. Å tillate straffende elementer som del av tiltakene vil være i strid med intensjonene for reaksjonene. Av denne grunn vil vi påpeke at ordlyden "tiltak med et straffende element" som nevnt i punkt 11.11.3, 6 avsnitt bør utgå som mulig innhold i oppfølgingsplanen. Ungdomskoordinatorene har påpekt samme punkt i sitt møtereferat medio februar i år og skriver at dette strider mot hele holdningen arbeidet bygger på. De foreslår å erstatte formuleringen med "andre gjenopprettende elementer".

Formuleringen om "tiltak med straffende element" er ikke tatt inn i forslag til lovtekst eller forskrift, men vi anser det viktig å påpeke for framtiden, dersom dette blir aktuelt å inkludere i forskriftsform eller andre reguleringer, rundskriv m.m.

Sfk bemerker videre at arbeidsgruppen uttrykker klart at konfliktrådene ikke skal bli et nytt straffegjennomføringsorgan ved siden av kriminalomsorgen. Vi kan lese dette slik at nettopp ved å legge gjennomføringen av de nye reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging til konfliktrådene, er målet at disse reaksjonene skal tuftes på konfliktrådets verdigrunnlag og praksis. Det er vesentlig å holde denne fanen høyt i den praktiske utforming ved tiltak som gjenoppretter, inkluderer, ansvarliggjør og bidrar til reintegrering og en ny start, framfor tiltak i retning av straff, kontroll, med fare for stigmatisering og ytterligere utstøtelse.

Tidsperspektivet

Ungdomskoordinatorene har også i sitt møtereferat medio februar 2012 påpekt at de mener tidsperspektivet for ungdomsoppfølging på 6 måneder er for kort og må vurderes. Begrunnelsen er at tett og lang oppfølging har vært nøkkelen til suksess i prøveperioden.

Her har Sfk diskutert for og mot ulike tidsperspektiver, med utgangspunkt i at endring tar tid spesielt for målgruppen vi her snakker om og med utgangspunkt i konsekvenser av lang oppfølging i et rettssikkerhetsperspektiv. Vi er opptatt av at reaksjonene må nå rett målgruppe, og ikke brukes overfor "normalungdommen" som etter å ha blitt tatt for lovbrudd endrer atferd uten behov for videre tett oppfølging. Unge gjengangere og unge lovbrøyttere med større livsutfordringer er målgruppen for de nye reaksjonene. Tiltakene er omfattende og for å gi dem tilstrekkelig kvalitet er det viktig at de gis til denne mindre gruppen av ungdom med reelle behov for oppfølging.

Nærmere om ungdomsoppfølging

Vi er usikre på om det er en god ide å skifte terminologi og kalle det som nå er innarbeidet som oppfølgingsteam ungdomsoppfølging.

Det hadde vært en fordel å skille mellom metoden "Oppfølgingsteam" og straffereaksjonen som inngangsport til oppfølgingsteam. Hvis vi skifter terminologi bør begrepet oppfølgingsteam likevel videreføres som metodisk begrep.

Tid og fleksibilitet

Slik vi leser forslaget ser det slik ut:

Ungdomsoppfølging	Påtalebeslutning: Straffeprosessloven § 71 a, 2 ledd.	Inntil 6 mnd. oppfølging i konfliktråd.
Ungdomsoppfølging	Domstol: Betinget dom med ungdomsoppfølging som vilkår. Straffeloven § 53 nr. 3, i.	Tid fastsettes av retten. Inntil 6 mnd. oppfølging i konfliktråd. Gjenværende prøvetid er 1, 5 år.
Ungdomsstraff	Domstol: Straffelovens § 28 c	6 – 36 mnd

Det synes å være en uklar avgrensning mellom den foreslåtte ungdomsoppfølgingen og ungdomsstraffen. Arbeidsgruppen legger til grunn at den øvre grensen for ungdomsoppfølgingen bør være sammenfallende med ungdomsstraffens nedre grense. Hvor blir det da av betinget dom med vilkår? Skal denne også begrenses oppad eller nedad? Vi ber om at dette klargjøres.

Hvis vi legger til grunn en ren forholdsmessighet mellom handlingen og strafferammen (tid) så mangler det et tydeligere mellomledd hvor betinget dom kommer inn mellom den mildeste og den strengeste reaksjonen.

Sfk mener følgende to vurderinger må legges til grunn ved bruk av disse reaksjonene:

1. Lovbruddets alvorlighetsgrad (gjentatt og eller alvorlig)
2. Barnets behov for oppfølging

Det er problematisk å operere med helt klare grenser i antall måneder mellom de ulike reaksjonene. Barn i denne målgruppa har større eller mindre behov for oppfølging uavhengig av lovbruddets alvorlighet. Hele poenget med ungdomsreaksjonene er at de skal være individuelt tilpasset og først og fremst ha en individualpreventiv orientering.

Vi mener derfor at det bør være et klarere overlapp i tid mellom de tre straffereaksjonene, ved at påtaleunntatelse med oppfølgingsteam som vilkår kan benyttes i prøvetiden begrenset oppad til 12 måneder.

Det kan imidlertid være gode grunner til å benytte betinget dom med vilkår om oppfølgingsteam der oppfølgingstiden blir særlig lang og oppfølgingen intensiv. Hvor denne grensen skal gå bør ligge til konkrete vurderinger hos påtalemyndigheten og domstolen.

Forutsatt at systemet er fleksibelt med mulig overlappende tidsrammer så bør påtalemyndigheten gå inn i hver enkelt sak og vurdere om den ene eller andre reaksjonen bør benyttes og da velge mellom en ren påtalebeslutning eller gå til domstolen.

Målgruppe

Det er viktig å få fram at disse reaksjonene skal forbeholdes barn og unge som har helt spesielle atferdsutfordringer og som begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Ved å begrense ungdomsoppfølgingen til 6 måneder kan vi risikere at reaksjonen reduseres til andre målgrupper med mindre alvorlige lovbrudd enn praksis tilsier i dag og dermed mot ungdom som ikke har behov for intensiv oppfølging over tid.

Forslag til inndeling og navnevalg

Navn på straff	Lovgrunnlag, (Strafferettslig inngangsport)	Metode: (Oppfølgingsteam som todelt reaksjon)	Tid
Ungdomsoppfølging	Påtalebeslutning: Straffeprosessloven § 71 a, 2 ledd	1. Stormøte, eller annen gjenopprettende metode 2. Oppfølgingsplan	6-12 mnd
Ungdomsreaksjon	Betinget dom: Straffeloven § 53 bokstav nr. 3, i.	1. Stormøte, eller annen gjenopprettende metode 2. Oppfølgingsplan	6-24 mnd
Ungdomsstraff	Straffeloven § 28 c	1. Ungdomsstormøte 2. Ungdomsplan	6-36 mnd

Hele spekteret av overføringsmuligheter må tas aktivt i bruk slik at lovbrudd møtes med rett reaksjon, jf. lovbruddets alvorlighet og andre hensyn som gjerningspersonene og fornærmedes situasjon tilsier. Ved bruk av den nye ungdomsoppfølgingen må en være spesielt obs på faren for å "skyte spurv med kanoner" og sikre at denne reaksjonen brukes overfor rett målgruppe. Forskriftsregulering og rundskriv fra riksadvokaten blir særdeles viktig for en nyansert og riktig bruk av de nye bestemmelsene.

Generelt er prinsippene om kort saksbehandlingstid, direkte møte mellom partene og mulighet for å få avgjort saken og gå videre grunnleggende pedagogiske prinsipp i konfliktrådet. Vi anser at det fortsatt er et potensial av egnede saker som kan overføres til konfliktråd etter § 71 a, første ledd. Megling som særlig vilkår kan antagelig også benyttes mer enn i dag, i egnede saker og der det ikke vurderes å være spesielle behov for oppfølging av gjerningspersonen.

Økt informasjon om konfliktrådet overfor justissektor og samfunn

Sfk støtter forslagene i kapittel 14 om praktiske tiltak for reell økt bruk av konfliktråd. Dette krever god informasjon i mange ledd i samfunnet som utdanningsinstitusjoner og ulike samarbeidspartnere spesielt innen justissektoren. Deltagelse i ulike samarbeidsfora, definering av måltall i de ulike samarbeidende etater framstår som gode tiltak for reell økt bruk av konfliktråd. God informasjon ut til potensielle parter, spesielt kriminalitetsofre er vesentlig.

Sfk ser behovet for å ansette en jurist. Utvidet anvendelsesområde innen straffesakene kan gi juridiske utfordringer som Sfk må ha kompetanse til å vurdere.

Videre støttes nedsettelse av utvalg eller arbeidsgruppe som kan se på laveste nivå ved behandling av sivile saker – konfliktråd – forliksråd. Sivile saker som ikke er knyttet opp mot lovbrudd har liten plass i rapporten, og vi ser dette forslaget som et viktig initiativ til å se nærmere også på dette området. Rapporten forholder seg til de formelle kanaler for å henvise konflikter. Dette harmonerer med folks vaner for å henvende seg til det offentlige når problemer og konflikter oppstår, og det er derfor vesentlig å utvikle de ulike veiene inn til konfliktrådet. En utredning som ser på økt samspill mellom konfliktråd og forliksråd vil således være interessant. Vi er kjent med og ser positivt på prosjektsøknad fra Rana Tingrett i denne forbindelse.

Sekretariatet for konfliktrådene

10

I et globalt perspektiv ser vi økte konfliktlinjer mellom majoritet og minoriteter i en rekke land, og en kan se små tilløp til det samme her til lands. Å utvikle den forebyggende siden i sivile saker utgjør en viktig del av konfliktrådets potensial, som et bidrag til de større samfunnmessige utfordringer. Dette bringer oss tilbake til Nils Christies visjon for konfliktrådene som reflekteres i forskriftens § 1, 2 avsnitt: "(...) Konfliktrådet skal gjennom sitt virke styrke lokalsamfunnets mulighet til selv å ta seg av lettere lovbrudd og andre konflikter, og der igjennom også bidra til å forebygge kriminalitet." Se også forarbeidene til loven. For å fange opp potensielle konflikter tidlig og kunne arbeide forebyggende i lokalmiljøer, kan konfliktrådet bidra blant annet gjennom stormøtemetoden. Stormøter og bruk av såkalte "sirkler" kan være aktuell tilnærming for blant annet å gripe fatt i konflikter som omhandler trakassering og fordommer og demme opp for framtidige voldshandlinger.

Sfk foreslår at det sees nærmere på hvordan konfliktrådet kan nå sitt potensial i det sivile samfunn. Hvilket potensial ligger i lekmannsordningen på lokalsamfunnsnivå og i utdanningssektoren som kan bidra til folks egen evne til konflikthåndtering. Å så frøet tidlig vil øke tilgangen til gjenopprettende prosesser for parter også i det strafferettslige systemet, da konseptet er kjent og anvendt i andre sammenhenger tidligere. En slik helhetlig tilnærming til og syn på konflikter og deres potensial som konstruktive bidrag til utvikling og endring er et viktig bidrag til fredelige lokalsamfunn. Vi ser at innføring av stormøtemetodikken allerede er et bidrag i denne retning, og ser mulighetene for at dette utvikles enda mer i sivile saker, blant annet i form av "sirkler" som har et mer åpent utgangspunkt som tiltak i lokalmiljøet.

Vi ser fram til resultatet av det videre arbeid med rapporten "Økt bruk av konfliktråd" og det endelig lovforslag.

Høringsuttalelsen med vedlegg sendes også med brevpost.

Vennlig hilsen
Sekretariatet for konfliktrådene

Per Andersen
direktør

Karen Kristin Paus
seniorrådgiver

Vedlegg: 14 høringsuttalelser fra konfliktrådene

1. Konfliktrådet i Agder
2. Konfliktrådet i Buskerud
3. Konfliktrådet i Haugaland og Sunnhordland
4. Konfliktrådet i Hedmark
5. Konfliktrådet i Hordaland
6. Konfliktrådet i Oppland
7. Konfliktrådet i Oslo og Akershus
8. Konfliktrådet i Sogn og Fjordane
9. Konfliktrådet i Sunnmøre
10. Konfliktrådet i Sør-Rogaland
11. Konfliktrådet i Sør-Trøndelag
12. Konfliktrådet i Telemark
13. Konfliktrådet i Vestfold
14. Region nord - konfliktrådene i; Øst Finnmark, Vest-Finnmark, Troms, Salten, Midtre Hålogaland, og Helgeland.