



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Se vedlagte adresseliste

Deres ref.

Vår ref.
201103228- /TRH

Dato
17.06.2011

Høringsforslag – frigang fra første dag

1. HØRINGSFORSLAG, HØRINGSFRIST OG HØRINGSINSTANSER

Vi ber om høringsinstansenes uttalelse til *forslag* om regelendringer som åpner for frigang fra første dag. Frigang betyr at innsatte kan gå på arbeid eller skole utenfor fengslet. Innsatte gis på denne måten en gradvis tilvenning for å lette overgangen fra fengsel til frihet. Oversikt over mulige endringer i forskrift og retningslinjer til straffegjennomføringsloven fremgår av pkt. 5.

Høringsfristen er **onsdag 31. august 2011**. Høringsuttalelser sendes til Justisdepartementet, Kriminalomsorgsavdelingen, postboks 8005 Dep, 0030 Oslo.

Liste over *høringsinstanser* følger som vedlegg 1. Høringsinstansene må selv vurdere om det er behov for å forelegge høringsnotatet for andre underliggende etater og organer enn dem som er særskilt nevnt i listen over høringsinstanser.

Høringsbrevet og listen over høringsinstanser er også tilgjengelig på regjeringens hjemmeside www.regjeringen.no (velg "Dokumenter" og "Høringer").

2. BAKGRUNNEN FOR ENDRINGSFORSLAGET

I "St.meld. nr. 37 (2007–2008) Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn" vurderer departementet om frigang bør innvilges allerede fra første dag av straffegjennomføringen hvis det anses sikkerhetsmessig forsvarlig. Spesielt peker departementet på at unge innsatte bør få frigang så tidlig som mulig.

Justiskomiteen slutter seg til dette i Innst. S nr. 169 (2008–2009) og uttaler på side 12:

“(…) og at der det er formålsteneleg kan frigang til skule og arbeid bli innvilga allereie fra første dag, men vil poengtere at ein i denne samanhengen også må tenke på offeret/offera.”

3. GJELDENE RETT

Straffegjennomføringsloven § 20, straffegjennomføringsforskriften § 3–14 og § 3–15, og retningslinjer til loven og forskriften pkt. 3.18 inneholder regler om frigang.

Bestemmelsene følger som vedlegg 2. Gjeldende regler om frigang kan sammenfattes slik:

Ved gjennomføring av fengselsstraff kan innsatte innvilges frigang til skole, arbeid eller andre kriminalitetsforebyggende tiltak på dagtid, samtidig som de resten av døgnet er underlagt fengselets vanlige restriksjoner. Frigang kan først påbegynnes etter en sammenhengende frihetsberøvelse på minst fire måneder, og domfelte må i tillegg ha gjennomført minst 1/3 av straffetiden.

Frigang skal som hovedregel ikke tilståes lengre enn ett år. Frigang til undervisning kan likevel gis i inntil to år dersom undervisningen er ledd i en samlet utdanningsplan. Som hovedregel skal frigang innvilges på dagtid i ukens hverdager, eller begrenses til noen timer et par kvelder i uken.

Frigang forutsetter at domfelte enten tar en utdanning eller får arbeidstrening å bygge videre på. Frigang er derved et meget godt virkemiddel for tilbakeføring til samfunnet, fordi domfelte får adgang til å prøve seg på egen hånd ute i samfunnet samtidig som kriminalomsorgen har gode kontrollmuligheter.

4. DEPARTEMENTETS VURDERING

Overgangen fra fengsel til frihet kan være vanskelig, særlig for dem som har sonet lang dom. Derfor gis innsatte en gradvis tilvenning til et selvstendig liv, både ved overføring fra fengsel med høyt sikkerhetsnivå til fengsel med lavere sikkerhetsnivå, og kanskje videre til overgangsbolig, og ved permisjoner fra fengselet.

En annen ordning er frigang på dagtid til å arbeide eller gå på skole utenfor fengselet. Det er imidlertid begrensinger i bruken av frigang. Domfelte kan for eksempel først få frigang etter 4 måneder forutsatt at minst 1/3 av straffen er gjennomført.

Departementet foreslår endringer i regelverket for å styrke tilbakeføringsarbeidet. Når det er hensiktsmessig og forsvarlig, bør domfelte få frigang til skole eller arbeid allerede fra første dag.

En slik utvidelse av frigangsordningen reiser enkelte problemstillinger av praktisk og prinsipiell karakter. Selv om ordningen med frigang i mange tilfeller er hensiktsmessig, bør ordningen fortsatt avgrenses av hensyn til en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring av straffen. Frigang fra første dag bør bare omfatte innsatte med dommer under en viss lengde. Samtidig er det viktig å se en utvidelse av frigangsordningen i sammenheng med andre muligheter som er ledd i tilbakeføring til samfunnet, som gjennomføring av straff i institusjon (§12) og gjennomføring av straff i hjemmet (§ 16). Ordningen kan begrenses etter domslengde eller etter lovbruddskategori. Etter departementets syn taler blant annet praktiske grunner for å avgrense målgruppen etter domslengde. En slik avgrensning vil også være i tråd med straffegjennomføringslovens system som ikke skiller mellom ulike typer lovbruddskategorier, men avgrenser ulike ordninger etter lengden på dommen jf. for eksempel straffegjennomføring med elektronisk kontroll (§ 16 annet ledd).

Departementet foreslår etter dette å endre straffegjennomføringsforskriften § 3–14 slik at frigang bare er aktuelt hvis den idømte fengselsstraffen ikke overstiger 1 år.

§ 3–14 første ledd kan lyde:

Domfelte kan påbegynne frigang fra første dag av gjennomføringen, dersom den idømte fengselsstraffen ikke overstiger 1 år.

Reglene inneholder også andre begrensninger som i dag kan virke uhensiktsmessige og gjøre ordningen med frigang lite fleksibel.

Dette gjelder for eksempel bestemmelsen i forskriften § 3–14 tredje ledd om at kriminalomsorgen ikke kan innvilge domfelte frigang til egen eller nære pårørendes virksomhet. Det samme gjelder frigang til selskaper hvor domfelte har eller har hatt betydelige eierinteresser eller viktige verv.

Et annet eksempel er bestemmelser i retningslinjene hvor det fremgår at frigang som hovedregel skal innvilges på dagtid på ukens hverdager. Kriminalomsorgen kan ikke ved dispensasjon gi adgang til å arbeide på kveldstid.

Spørsmålet er om disse begrensningene bør fjernes, og hvilke sikkerhetsmessige og eventuelle andre konsekvenser det kan ha. Vi ber derfor om høringsinstansenes synspunkter på dette.

5. OVERSIKT OVER MULIGE REGELENDRINGER

5.1 Endringer i forskrift 22. februar 2002 nr. 183 til lov om straffegjennomføring

§ 3–14 første ledd kan lyde:

Domfelte kan påbegynne frigang fra første dag av gjennomføringen, dersom den idømte fengselsstraffen ikke overstiger 1 år.

5.2 Endringer i retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 16. mai 2002

I avsnittet “*Alminnelig bestemmelse om frigang*” gjøres følgende endringer:

Første ledd nytt første punktum i kan lyde:

Domfelte kan påbegynne frigang fra første dag av gjennomføringen, dersom den idømte fengselsstraffen ikke overstiger 1 år, jf. forskriften § 3–14 første ledd.

Annet ledd første punktum kan lyde:

Bestemmelsene *om varigheten*, jf. forskriften § 3–14 annet ledd, kan unntaksvis fravikes når særlige og tungtveiende grunner foreligger.

6. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Forslaget vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

Med hilsen

Marianne Vollan e.f.
ekspedisjonssjef

Sissel Kotoed
avdelingsdirektør

Vedlegg 2

Vedlegg 1

HØRINGSINSTANSER

Arbeidsdepartementet
Utdanningsdepartementet

Domstoladministrasjonen

Riksadvokaten
Politidirektoratet

Kriminalomsorgsregionene
Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS)
Kriminalomsorgens IT-tjeneste (KITT)
Fylkesmannen i Hordaland (fengselsundervisningen)

Sivilombudsmannen
Barneombudet

Akademikerne
Amnesty International Norge
Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)

Fellesorganisasjonen (FO)
Foreningen for fangers pårørende (FFP)
Forsvarergruppen av 1977
Institutt for kriminologi og rettssosiologi, UiO

Juss-Buss
Kontoret for fri rettshjelp
Kriminalomsorgens Lederforbund
Kriminalomsorgens Yrkesforbund
Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund (NFF)
Norsk forening for kriminalreform (KROM)
Norsk Tjenestemannslag (NTL)
Politiets Fellesforbund
Rettspolitisk forening
Straffedes organisasjon i Norge (SON)
Stine Sofies Stiftelse
WayBack

Vedlegg 2

Retningslinjer om frigang

3.18. Frigang

Straffegjennomføringsloven § 20. Frigang

Kriminalomsorgen kan gi innsatte tillatelse til å delta i arbeid, opplæring, program eller andre tiltak utenfor fengsel dersom sikkerhetsmessige grunner ikke taler mot det, og det ikke er grunn til å anta at innsatte vil unndra seg gjennomføringen av straffen.

Dersom det er av betydning for fornærmede i straffesaken eller dennes etterlatte å få kjennskap til tidspunktet for frigangen, skal kriminalomsorgen varsle fornærmede eller dennes etterlatte på forhånd.

Endret ved lov 29. juni 2007 nr. 83 (i kraft 1. november 2007 ifølge res. 12. oktober 2007 nr. 1138).

Forskriften § 3-14. Frigang

Frigang kan først påbegynnes etter en sammenhengende frihetsberøvelse på minst 4 måneder. Domfelte må i tillegg ha gjennomført minst 1/3 av straffetiden.

Frigang skal som hovedregel ikke tilstås for et lengre tidsrom enn 1 år. Frigang til undervisning kan likevel tilstås i inntil 2 år dersom undervisningen er ledd i en samlet utdanningsplan.

Bestemmelsene ovenfor kan fravikes når særlige og tungtveiende grunner foreligger. Innvilgelse av søknad om dispensasjon kan gis av nærmeste overordnede nivå.

Frigang til egen eller nære pårørendes virksomhet innvilges ikke. Det samme gjelder frigang til selskaper hvor domfelte har eller har hatt betydelige eierinteresser eller viktige verv.

Samtidig med at frigang iverksettes skal domfelte gjøres uttrykkelig oppmerksom på bestemmelsene om kontroll med frigang.

Forskriften § 3-15. Arbeidsavtale ved frigang. Arbeidslønn

Ved frigang til arbeid skal kriminalomsorgen påse at det blir inngått arbeidsavtale mellom domfelte og arbeidsgiver.

Alminnelig bestemmelse om frigang

Som hovedregel skal frigang innvilges på dagtid på ukens hverdager, eller begrenses til noen timer et par kvelder i uken. Dersom det dreier seg om et begrenset antall utganger, bør det vurderes om korttidspermisjoner kan anvendes i stedet for frigang. I særlige tilfeller hvor frigang ikke kan gis på dagtid, kan det gis dispensasjon for kveldsskole. Eventuell dispensasjon kan gis av vedtaksorganet selv. Det kan ikke gis adgang til arbeid på kveldstid.

Bestemmelsene om når frigang kan påbegynnes og varigheten av frigangen, jf. forskriften § 3-14, første og annet ledd, kan unntaksvis fravikes når særlige og tungtveiende grunner foreligger. Dette kan være tilfelle når det foreligger et særskilt rehabiliteringsbehov for de helt unge innsatte. Det bør imidlertid unngås at innsatte blir gående svært lenge i en frigangssituasjon og at det legges opp til en for rask progresjon i straffegjennomføringen. Det bør unngås at eventuell utdanning er avsluttet i lang tid før forventet løslatelse og at innsatte blir stående uten noe tilbud. Likhets hensynet skal tillegges vekt.

Eventuell dispensasjon innvilges av overordnet nivå. Vedtak om avslag på søknad om dispensasjon treffes av leder av fengsel, eventuelt direktør på regionalt nivå, dersom det er direktør på regionalt nivå som ellers har avgjørelsesmyndighet i saken, jf. straffegjennomføringsloven § 6 og punkt 2.2. i retningslinjene.

Sviktfarevurdering

Søknad om frigang innvilges bare dersom det etter en konkret vurdering anses sikkerhetsmessig forsvarlig. Frigang skal ikke innvilges dersom det er grunn til å anta at innsatte vil begå nye straffbare handlinger, unndra seg straffegjennomføringen ved å utebli etter arbeid- eller skoletidens slutt, bryte vilkår eller på annen måte misbruke frigangen.

Det kreves ikke alminnelig sannsynlighetsovervekt (mer enn 50 %) for at misbruk vil finne sted. Det er tilstrekkelig at det er "grunn til å anta" at det foreligger fare for svikt, dvs. at det foreligger en konkret mistanke om sviktfare.

Ved avgjørelsen skal det legges vekt på kriminalomsorgens totale kjennskap til vedkommende fra nåværende eller tidligere fengselsopphold, straffesakens dokumenter, tidligere kriminalitet mv. Det skal særlig legges vekt på den adferd innsatte hittil har vist under straffegjennomføringen, herunder hvordan tidligere utganger har forløpt. Vanligvis bør innsatte ha gjennomført flere permisjoner uten anmerkninger før frigang innvilges.

Frigang bør normalt foregå fra fengsel med lavere sikkerhetsnivå eller overgangsbolig. Bare unntaksvis kan frigang finne sted fra fengsel med høyt sikkerhetsnivå.

Det vises for øvrig til punkt 1.8 ovenfor.

Hensiktsmessighetsvurderingen

Frigang kan innvilges til arbeid, praktisk opplæring, undervisning, program eller andre tiltak utenfor fengsel dersom tiltaket kan bidra til å forebygge kriminalitet og styrke innsattes tilpasningsevne og rehabilitering.

Det skal legges vekt på innsattes behov og ses hen til i hvilken utstrekning vedkommende vil kunne nyttiggjøre seg og bygge videre på tiltaket etter løslatelse. Dersom det søkes om frigang til arbeid eller skole, skal det legges vekt på hvilken utdanning og arbeidserfaring innsatte har fra tidligere og om frigangen vil kunne bidra til at han etter løslatelse får innpass i det ordinære arbeidsmarked. Det skal legges vekt på innsattes alder, forhistorie, hvor lenge han har gjennomført fengselsstraff, motivasjon mv.

Frigang bør fortrinnsvis gis i den utstrekning kriminalomsorgen selv ikke har et tilsvarende tilbud.

Særlig om utenlandske innsatte

Innsatte uten norsk statsborgerskap som er besluttet utvist eller som har mottatt forhåndsvarsel om utvisning skal, som hovedregel ikke innvilges frigang.

Sikkerheten

Før eventuell søknad unntaksvis innvilges, skal sikkerheten vurderes nøye. Faren for unndragelse fra straffegjennomføringen ved at innsatte forlater landet skal særlig tas i betraktning. Ved avgjørelsen skal det ses hen til lengden av gjenstående straffetid, innsattes tilknytning til landet gjennom eventuelle familieforhold, hvor lenge han har oppholdt seg i landet, type kriminalitet mv.

Hensiktsmessigheten

Ved frigang til arbeid skal det alltid undersøkes om innsatte har gyldig arbeidstillatelse.

Ved vurdering av søknad om frigang til skole, eventuelt praktisk opplæring, program mv. skal det legges vekt på om innsatte vil kunne fullføre opplæringen før løslatelse. Det skal også ses hen til om opplæringen vil gi kompetanse som er anvendelig i innsattes hjemland og i hvilken grad han for øvrig kan nyttiggjøre seg tiltaket.

Kontroll med frigang

Vedtaksorganet skal påse at det, før frigang iverksettes, inngås skriftlig avtale mellom fengselet og vedkommende arbeidsgiver, skole mv. for å sikre at frigangsavtalen etterleves og at fengselet blir gjort kjent med eventuelle brudd på avtalen.

Arbeidsgiver, skole mv. skal gjøres kjent med at vedtak om innvilgelse av frigang kan omgjøres dersom innsatte begår straffbare handlinger, unndrar seg straffegjennomføringen, bryter vilkårene for frigang eller på annen måte misbruker frigangen. Det samme gjelder dersom det er grunn til å anta at misbruk vil finne sted. Arbeidssted, skole mv. skal anmodes om straks å underrette fengselet dersom det oppstår situasjoner som vil kunne anses som misbruk av frigangen, for eksempel dersom innsatte ikke møter frem til fastsatt tid eller på annen måte viser dårlig oppførsel.

Så langt det er praktisk mulig bør fengselet foreta stikkprøvekontroll med uanmeldte besøk på arbeidsplass, skole mv. Tilsatte bør i disse tilfeller opptre i sivilt antrekk.

Arbeidsavtale ved frigang. Arbeidslønn

Ved frigang til arbeid skal vedtaksorganet påse at det inngås arbeidsavtale mellom innsatte og arbeidsgiver.

Arbeidslønnen skal, etter at lovbestemte trekk er foretatt, overføres til fengselet. Hvor mye av lønnen som skal trekkes for innsattes opphold, avgjøres etter nærmere bestemmelser,

fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning. Dersom den innsatte selv står ansvarlig for innkjøp og tilberedning av egen kost, skal det ikke foretas trekk for dette.

Det resterende beløp avsettes på egen rentebærende konto som disponeres av fengselet og den innsatte i fellesskap. Dersom innsatte ønsker det, kan pengene settes inn på en (ikke rentebærende) konto i fengselet.

Foruten til dekning av nødvendige kost- og reiseutgifter, bør kontoen i utgangspunktet benyttes til nødvendige økonomiske forpliktelser, slik som utgifter til bolig og eventuell forsørgelsesbyrde, samt løslatelsesforberedende tiltak.

For innsatte som har frigang til skole eller deltar i programvirksomhet, utbetales dagpenger etter ordinære satser, og det skal i utgangspunktet ikke foretas trekk for opphold. Dersom vedkommende mottar skolepenger, stipendier eller lignende, avgjør leder av fengselet om trekk skal foretas. I de tilfelle hvor innsatte selv kjøper og tilbereder sin mat, skal det utbetales et passende beløp i kostpenger.

Når det gjelder utgifter i forbindelse med frigang, vises for øvrig til pkt. 8 i rundskriv I-11/2000 utgitt av Justisdepartementet og Sosialdepartementet.

Innsatte skal gjøres kjent med bestemmelsene i dette punkt i forbindelse med at frigangsavtale inngås.