

30 JAN 2009

UNGDOMSTEAMET

- kriminalitetsforebyggende arbeid for ungdom

Justisdepartementet
Kriminalomsorgsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

JUSTISDEPARTEMENTET	
30 JAN 2009	
SAKSNR:	200502517
AVD/KONT/BEH:	KJADUSI ET
DOK.NR.	91
ARKIVKODE:	452



Vår ref.:
(Bes oppgitt ved henvendelse)

Deres ref.:

Kristiansand, 29. januar 2009

Høringsuttalelse ang. NOU 2008:15 – Barn og straff

Viser til høringsbrevet av 19.12.08 der Oppfølgingsteamet i Kristiansand kommune er oppgitt som egen høringsinstans. Denne uttalelsen baserer seg i hovedsak på erfaringer fra prosjektet, Oppfølgingsteam for unge lovbyggere, erfaringer kommunen har gjort seg i arbeidet med Ungdomskontraktene og Ungdomsteamets arbeid.

Denne uttalelsen vil begrense seg til å kommentere utvalgets arbeid med ulike straffereaksjoner i kapittel 9; påtaleunntatelse, overføring til konfliktrådet, betinget fengsel, samfunnsstraff og "ungdomsstormøte".

9.5.4.1 Påtaleunntatelse

Vi ser det som svært positivt at utvalget ønsker en økt bruk av påtaleunntatelse som reaksjonsform for unge lovbyggere. Det er også positivt at utvalget foreslår en mer fleksibel ordning ift prøvetid fra 6 mnd til 2 år. Samtidig ønsker vi å argumentere for følgende punkter:

Økt og mer fleksibel bruk av påtaleunntatelse på vilkår også for alvorligere straffbare forhold. Utvalget ønsker seg en økt bruk av straffereaksjonen påtaleunntatelse på vilkår (ungdomskontrakt). Samtidig er de opptatt av å "treffe" med reaksjonen slik at den virker rehabiliterende og forebyggende. Vi opplever at dette står noe i kontrast til at utvalget foreslår økt bruk av påtaleunntatelse først og fremst ift mindre alvorlige lovbrudd, blant annet gjennom at politiet gis økt kompetanse til å illegge påtaleunntatelse. Mer alvorlige lovbrudd eller illeggelse av andre vilkår foreslås lagt til domstolen som i dag i form av betinga dom.

Vi mener at utvalget med dette står i fare for å utvanne bruken av straffereaksjonen heller enn å legge føringer for en mer målrettet og funksjonell bruk. I Agder politidistrikt er det stadig flere kommuner som tar i bruk denne straffereaksjonen gjennom de mulighetene som ligger i ordningen med Ungdomskontrakter.

Bakgrunnen for dette er at kommunene opplever at det å jobbe med risikoutsatt ungdom gjennom ungdomskontrakter gir helt spesielle muligheter. Dette handler kort fortalt om å skape en motivasjon hos ungdom for å gjøre viktige endringer i sine liv gjennom å forplikte

seg til vilkår i en straffereaksjon. Samtidig blir straffereaksjonen en mulighet for kommunene til å lage en helhetlig oppfølging gjennom å knytte viktige hjelpere opp mot gjennomføringen av vilkårene.

Påtaleunntatelse på vilkår eller ungdomskontrakt har vist seg å være god mulighet for å få en forpliktende relasjon til ungdom man ellers strever med å nå gjennom andre tiltak. Hvis ikke denne straffereaksjonen innehar en fleksibilitet til også å kunne nå alvorligere straffbare handlinger, mister man samtidig muligheten til å "treffe" de ungdommene man ønsker å nå. Da kan det også hende at kommunenes motivasjon for å søke samarbeid med politiet rundt denne straffereaksjonen forsvinner.

Påtaleunntatelse på vilkår har vist seg å være en god ordning for konkret samarbeid mellom politiet og kommuner rundt enkeltungdom. Et eksempel på dette er blant annet at alle prosjektstedene i prosjektet Oppfølgingsteam har bruk prosjektet til å revitalisere ordningen med påtaleunntatelse med vilkår – der vilkårene har dannet utgangspunkt både for endring hos ungdommen og samarbeid på tvers av etatsgrensene.

Vår erfaring er at ungdomskontrakter innehar mange av de kvalitetene som skal til å for å nå inn til ungdom i en vanskelig livssituasjon. Samtidig ser vi at ordningen kan ha for snevre rammer for å treffe ungdommene vi er spesielt interessert i å komme i kontakt med.

Hvis påtalemyndigheten får anledning til økt og mer fleksibel bruk av straffereaksjonen, vil vi i større grad kunne få en raskere og mer treffsikker straffereaksjon. Dette kan gjøres gjennom at egne "ungdomsjurister" får utvidet kompetanse til å stille krav om vilkår som i større grad er tilpasset både selve den straffbare handlingen og ungdommens behov. Kommunen på sin side må sannsynliggjøre og forplikte seg til å yte hjelp og bistand som er tilpasset vilkårene. Et slikt forpliktende samarbeid mellom politi og kommunen kan eksempelvis forankres i "politiråd".

Fjerning av det straffbare forholdet både på den ordinære og den utvidete politiattesten

Slik det er i dag strykes det straffbare forholdet fra den ordinære politiattesten etter at vilkårsperioden er gjennomført. Det vil i hovedsak si to år etter at påtaleunntatelsen er forkynt. Ved en ordinær straffereaksjon vil forholdet bli fjernet etter fem år fra den ordinære politiattesten. På den utvidete politiattesten vil forholdet ikke bli fjernet.

Vi ønsker å ta til ordet for at straffbare forhold fjernes også fra den utvidete politiattesten etter endt vilkårsperiode.

Bakgrunnen for dette er i hovedsak todelt: For det første vil det bidra til å skape en større motivasjon for å forplikte seg til endring. "Gevinsten" ved en ungdomskontrakt er i dag relativt sett ganske liten. I mange ungdommers øyne har de lite å vinne på å gjennomføre en vilkårsperiode. Det oppleves som "mye stress for lite". Ungdom i denne målgruppa viser i stor grad en konsekvensetikk i sin atferd og forståelse. Det å kunne "høyne gevinsten" ved å forplikte seg til en alternativ straffereaksjon, vil kunne bidra til å øke motivasjonen ift å foreta viktige endringer i livet.

For det andre vil en slik ordning i større grad gi ungdom en reell mulighet til å gjøre opp for seg. Ikke bare ift berørte parter gjennom en restorative prosess, men også ift seg selv og samfunnet for øvrig. Risikoutsatt ungdom trenger et samfunn som er villig til å gi dem en sjanse til å begynne på nytt og foreta andre valg.

Denne muligheten ligger i konfliktrådsloven i dag. Den burde også finnes ift påtaleunntatelser på vilkår.

9.5.4.2 Overføring til konfliktrådet

Vi er på generelt grunnlag svært positive til vektleggingen av filosofien bak restorative justice i utredning. Imidlertid ønsker vi å advare mot faren som ligger i å redusere denne filosofien gjennom instrumentelle ordninger.

Gjennom vår praksis har vi sett eksempler på at ungdom i konfliktråd har blitt presset til å gå med på urimelige avtaler ift erstatning, samt at ungdom i enkelte tilfeller har blitt utsatt for prosesser som kan minne om "shaming".

Selv om slike eksempler heldigvis er sjeldne, føler vi det er viktig å minne om at de forekommer fra tid til annen. Bakgrunnen for denne påminnelsen er at slike hendelser tenderer til å ha en uheldig smitteeffekt i risikoutsatte ungdomsmiljøer. Dette har blant annet ført til at ungdom ikke ønsker å møte i konfliktrådet.

Vi ønsker med dette å bidra til at overføringer til konfliktrådet ledsages av det samme kravet til god skjønnsutøvelse som ved andre straffereaksjoner. Spesielt mener vi dette er viktig i de tilfellene der utvalget åpner for at interesseorganisasjoner kan møte i stedet for fornærmede selv.

9.5.4.4 Betinget fengsel

Under pkt 9.5.4.1 skriver utvalget at de mener bruken av påtaleunntatelse på vilkår bør begrenses opp til dagens rammer for betinget dom ilagt av domstolen. Slik betinga dommer fungerer i dag mener vi dette er et dårlig forslag.

Vår erfaring med betinga dommer er i beste fall blandete. I de tilfeller der man har et godt samarbeid med påtalejurist og der retten er positiv, har vi jobbet godt med ungdom gjennom betinga dommer på særvilkår.

Problemet melder seg når ungdom bryter vilkårene i dommen. I prinsippet skal saken da tilbake til retten og ungdommen kan risikere soning i fengsel. Vår erfaring er at ungdom relativt sjelden må møte i retten ved brudd på vilkår, og da kun der hvor ungdommen bryter vilkår i form av ny kriminalitet.

Brudd på vilkår i en betinga dom får etter vår vurdering ingen reell konsekvens og bidrar dermed kun til, som utvalget også er inne på under punktet om påtaleunntatelse, at ungdommen "kommer unna med" sine bruddhandlinger.

Slik vi vurderer det har betinga fengsel, slik reaksjonen fungerer i dag, ingen reell funksjon som straffereaksjon for ungdom. Denne reaksjonen bør derfor enten revitaliseres slik at den tilpasses ungdoms behov og situasjon, eller inngå i en ny straffereaksjon basert på en "utvidet" mulighet til å bruke påtaleunntatelser på vilkår.

9.5.4.5 Samfunnsstraff

Etter vår mening innehar friomsorgen et stort ubrukt potensiale i arbeidet med unge lovbyggere. I de tilfellene der vi har samarbeidet med friomsorgen har dette vært positivt. Spesielt har dette fungert bra i forhold til samarbeid med skole og ungdoms motivasjon for å holde seg på skolen.

Når utvalget foreslår at skolegang kan inkluderes som vilkår i gjennomføringen av samfunnsstraff, mener vi dette er særs positivt. Å få reelle muligheter til å skape gode forbindelser mellom samfunnsstraffen og ungdommens livsarenaer anser vi som svært viktig.

9.5.5 En ny straffereaksjon – ungdomsstormøte

I utgangspunktet ser vi det som svært gledelig at utvalget foreslår en ny straffereaksjon for ungdom. I hovedsak er grunnstrukturen i reaksjonen kjent gjennom bl.a. ungdomskontraktene, "Felles ansvar" og oppfølgingsteamene. Hovedtrekkene i strukturen er m.a.o. godt kjent for oss og vi opplever den som fornuftig. Imidlertid har vi valgt ut noen elementer som vi ønsker å problematisere:

Kriminalomsorgen bør utvikles som straffegjennomfører for ungdom – ikke Konfliktrådet

Selv om vi praktiserer en mer fleksibel metodikk, ser vi det fornuftige i å benytte seg av en fast struktur med "stormøtet" som utgangspunkt for straffereaksjonen. Metodikken er i tråd med nasjonale og internasjonale ønsker om å bygge på filosofien bak restorative justice. I tillegg har særlig oppfølgingsteamet i Trondheim gode erfaringer med metodikken.

Imidlertid tror vi ikke konfliktrådet bør ha rollen som straffegjennomfører. Rollen som "ungdomskoordinator" bør i stedet organisatorisk knyttes til kriminalomsorgen (friomsorgen). Konfliktrådet er m.a.o. et godt sted og begynne, men ikke å fortsette. I vårt samfunn har vi allerede kriminalomsorgen som en etablert straffegjennomfører og denne instansen bør i fremtiden også rustes for å jobbe kvalitativt godt med unge under 18 år. Etableringen av en ny straffereaksjon for ungdom er en åpenbar anledning for å gi kriminalomsorgen denne oppgaven.

Å gi konfliktrådet en ny rolle som straffegjennomfører tror vi vil virke uheldig på folks oppfatning av konfliktrådet som et sted for gjenoppretting og forsonende prosesser. Å jobbe med svært risikoutsatt ungdom som ungdomskoordinator vil kreve at konfliktrådet inkluderer en rolle som håndhever av konsekvens og autoritet. Konfliktrådet har en naturlig rolle i den nye straffereaksjonen som tilrettelegger for et "ungdomsstormøte", men bør ikke blande kortene ved å bli en straffegjennomfører.

Konfliktrådet er et for lite fagmiljø for "ungdomskoordinatoren"

Utvalget ser for seg at ungdomskoordinatoren skal være statlig tilsatt og organisatorisk plassert ved konfliktrådet for å sikre dekning i alle kommuner. Dette vil sikre tilgang for alle kommuner, men samtidig være en meget sårbar ordning.

Konfliktrådene er organisert i relativt små enheter rundt om i landet. De ansatte der har i utgangspunktet ikke kompetanse som ungdomsarbeidere med risikoutsatt ungdom som sin målgruppe. Ungdomskoordinatoren vil dermed være forholdsvis alene om sine oppgaver. Rollen vil dermed i stor grad være personavhengig.

Arbeid med svært risikoutsatt ungdom (målgruppen for straffereaksjonen) krever en høy grad av tilgjengelighet, involvering og fleksibilitet gjennom hele straffeperioden. Vi tror ordningen med ungdomskoordinatoren lagt til konfliktrådet vil kunne bli meget sårbar i en slik sammenheng. Ved sykdom, permisjoner eller vakanser vil konfliktrådskontorene i liten grad være rustet til å ivareta oppgaven som ungdomskoordinator.

Hvis rollen legges til kriminalomsorgen vil ungdomskoordinatoren ha et større og mer egnet fagmiljø. I tillegg vil rollen være mindre sårbar for sykdom, permisjoner og lignende.

Straffereaksjonen har en for liten målgruppe

Utvalget opererer med en liten målgruppe for den nye straffereaksjonen. Dette er da også naturlig siden reaksjon skal være et reelt alternativ til fengsel. Som utvalget selv sier vil straffereaksjonen være aktuell for ca 100 ungdommer i året. Når vi ser på utvalgets definisjon av målgruppa og vår kjennskap til forholdene i Kristiansand kommune, kan vi anslå at reaksjonen vil være aktuell for ca 4-7 ungdommer i året.

Vi tror målgruppa er for liten til at man kan bygge opp tilstrekkelig kompetanse ift gjennomføringen av straffereaksjonen. Man trenger m.a.o. en større "produksjon" for at forvaltningen av reaksjonen skal være forsvarlig. Jo lenger man kommer ut i regionene og distriktene vil dette være et problem.

Uforpliktende deltakelse og finansiering av straffereaksjonen

Utvalget er etter vår mening ikke tilstrekkelig klare i sine anbefalinger ift hvordan aktuelle instansers forpliktelse skal være, hvilke ressurser som kan brukes i gjennomføringen og hvordan disse skal finansieres. Utvalget svarer i stor grad på slike spørsmålene med en oppfordring til positivitet gjennom å si at dette er ungdom som det vil jobbes med uansett og at de ressursene som brukes på disse ungdommene nå kan kanaliseres gjennom straffereaksjonen.

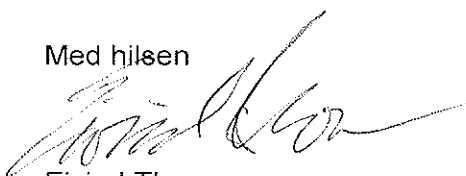
Vår erfaring er at det praktiske landskapet er noe mer komplisert, hvor de ulike instansen ikke nødvendigvis opererer med samsvarende agendaer og prioriteringer. Gode og nødvendige samarbeidsrelasjoner må i stor grad skapes og vedlikeholdes gjennom et vedvarende og forpliktende arbeid. Den foreslåtte straffereaksjonen vil i første rekke være kostnadsdrivende for kommunesektoren. Det bør derfor være en sammenheng mellom domsavsigelsen og den angjeldende kommunes mulighet til å bidra med sin del av gjennomføringen. Den foreslåtte straffereaksjonens bør således ledsages av en større klarhet ift forpliktelse fra aktuelle aktører og finansiering av tiltak.

Avsluttende kommentarer

Selv om vi er kritiske til deler av utvalgets vurderinger, betyr ikke det at vi ikke ønsker denne utredningen velkommen. Å få muligheten til å jobbe med risikoutsatt ungdom "gjennom" politiet og straffereaksjoner, gir oss i "hjelpeapparatet" en ekstra mulighet til å nå en målgruppe som ikke alltid ønsker å bli nådd.

Denne NOU'ens oppgave er å finne alternativer til fengselsstraff. Målgruppen blir dermed naturlig liten. Vi håper derfor at det snarest mulig tas initiativ til å se på temaet "barn og straff" ut fra et mer helhetlig perspektiv, slik at arbeidet med den vanligste ungdomskriminaliteten ikke nå går mot et vakuum ift oppmerksomhet og muligheter. Vi håper på en utredning med en bredere målgruppe. Barn trenger et strafferettssystem som er laget ut fra deres behov og ikke bare få overført det systemet som er laget for voksne.

Med hilsen



Eivind Thorsen
Ungdomsteamet
(tidligere prosjektleder i prosjektet oppfølgingsteam i
Kristiansand)